

**ENTRE A PROPOSTA E O PRETEXTO
DA QUALIDADE DO ENSINO:**

uma leitura sobre os liames da valorização docente
a partir do FUNDEF

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: FUNDAMENTOS DA EDUCAÇÃO

GÉSSICA PRISCILA RAMOS

**ENTRE A PROPOSTA E O PRETEXTO
DA QUALIDADE DO ENSINO:**

uma leitura sobre os liames da valorização docente
a partir do FUNDEF

*Tese de Doutorado apresentada
ao Programa de Pós-Graduação
em Educação do Centro de
Educação e Ciências Humanas
da Universidade Federal de São
Carlos, como parte dos
requisitos para a obtenção do
título de Doutora em Educação.*

São Carlos
2008

**Ficha catalográfica elaborada pelo DePT da
Biblioteca Comunitária/UFSCar**

R175EP

Ramos, Géssica Priscila.

Entre a proposta e o pretexto da qualidade do ensino :
uma leitura sobre os liames da valorização docente a partir
do FUNDEF / Géssica Priscila Ramos. -- São Carlos :
UFSCar, 2008.
310 f.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal de São Carlos,
2008.

1. Educação. 2. Política educacional. 3. Política e
educação. 4. FUNDEF. 5. Valorização docente. 6. Qualidade
de ensino. 7. Década de 90. I. Título.

CDD: 370 (20^a)

BANCA EXAMINADORA


Prof. Dr. Antonio Álvaro Soares Zuin

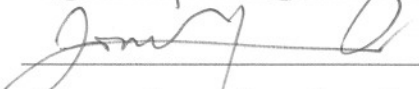
Prof. Dr. José Vaidergorn


Prof^ª Dr^ª Lisete Regina Gomes Arelaro


Prof^ª Dr^ª Marisa Bittar

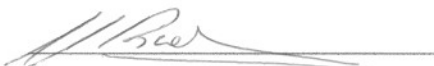
Prof^ª Dr^ª Sandra Aparecida Riscal











Orientador: Prof. Dr. Antonio Álvaro Soares Zuin

Banca Examinadora

- Professores (as) Titulares

Prof. Dr. Antonio Álvaro Soares Zuin (UFSCar)

Prof. Dr. José Vaidergorn (UNESP)

Profa. Dra. Lisete Regina Gomes Arelaro (USP)

Profa. Dra. Marisa Bittar (UFSCar)

Prof. Dra. Sandra Aparecida Riscal (UFSCar)

- Professores (as) Suplentes

Prof. Dr. João Virgílio Tagliavini

Prof. Dr. Newton Ramos de Oliveira

Dedico este trabalho à minha mãe, Luzia, minha maior e eterna mestra.

Quero eu ser um dia ao menos metade da mulher e do ser humano que você é...

Agradecimentos

Agradeço às entrevistadas que, generosamente, concordaram em participar deste trabalho.

Agradeço também às professoras Lisete Arelaro e Marisa Bittar pela leitura compromissada e atenta desta pesquisa. Sou-lhes grata pelas importantíssimas contribuições no momento da qualificação.

Obrigada ao professor Antonio Zuin, que me tomou como sua orientanda nesse processo.

Agradeço também à CAPES pela colaboração fundamental no financiamento de grande parte desta pesquisa.

Obrigada à professora Carlota Boto por sua constante presença em minha formação. Muito obrigada pelo carinho e pela leitura deste trabalho.

Obrigada ainda à minha amiga Muriane pela companhia permanente em minha vida, em momentos tão especiais.

Agradeço infinitamente ao meu namorado, Edi, pela paciência e carinho que teve comigo durante o árduo processo de execução desta pesquisa. Muito obrigada, amor, pela palavra de incentivo constante, por sempre acreditar em mim, pelo contínuo companheirismo e por ter sido o primeiro a efetivamente ler e apostar nestas páginas. Amo você!

Agradeço ainda, com muito amor, à Luzia, à Liliana, à Celimar e à Sol, minha família, por estarem sempre ao meu lado, tornando minha passagem pela Terra mais doce, bonita, iluminada e com muito mais sentido... Amo vocês!

Obrigada também àqueles e àquelas que, intencionalmente ou sem querer, inspiram e sustentam o meu amor pela escrita, pela leitura e pela pesquisa.

Por fim, agradeço ao acaso ou ao destino pela generosidade que sempre tem para comigo, nunca deixando de me apresentar belíssimos seres nessa jornada...

Muito, muito, muito obrigada a todas e a todos!

Resumo

A finalidade desta pesquisa é verificar a relação estabelecida entre valorização docente e qualidade do ensino nas bases de criação FUNDEF e em sua implementação estadual e municipal paulista, analisando os reflexos dessa relação para o objetivo da valorização docente. Este estudo baseia-se em entrevistas e análises bibliográficas, documentais e de discurso, tendo Gramsci como referência central. Em linhas gerais, identificou que, durante o governo Fernando Henrique Cardoso, o professor foi apontado como agente principal da qualidade do ensino. Contudo, o referido governo apresentou cortes nos seus gastos com educação, coerentemente à sua meta de Reforma do Aparelho do Estado, comprometendo seus objetivos de valorização docente e de qualidade do ensino. No caso do Estado paulista, em razão de sua ampla sintonia política com o governo federal e a despeito de sua intensa alteração no modelo pedagógico-organizacional educacional, suas iniciativas também não foram acompanhadas do aumento de investimentos financeiros proporcionais ao caráter da reforma pretendida, justificando o aprofundamento discursivo oficial feito entre valorização docente e qualidade do ensino. No tocante ao Município pesquisado, tal instância ficou limitada a seguir as orientações da União e do Estado de São Paulo, pautada no argumento de sua inexperiência administrativa no setor educacional, reproduzindo ações de valorização do professor insuficientes, sob o pretexto de se buscar alcançar o objetivo da qualidade do ensino na localidade. Assim, apesar de o professor ter seu papel oficialmente destacado no período, cada vez menos a resolução dos problemas educacionais foi abordada em termos da atuação político-financeira da União, dos Estados e dos Municípios. Essa discussão foi transposta para um âmbito estritamente pedagógico e escolar, de responsabilidade do professor, e a valorização docente, acoplada a princípios meritocráticos, tornou-se ideologicamente a causa da boa ou da má qualidade do ensino, e não parte integrante desse processo. **Palavras-chave:** valorização docente; qualidade do ensino; FUNDEF; política educacional; década de 90.

Abstract

This research purpose is to verify the relation established between teacher valorization and educational quality in the FUNDEF creation bases and in the São Paulo state and municipal implantation, analyzing how this relationship reflects the teacher's valorization. This research is based on interviews and bibliographic, documented and speaking analysis, having Gramsci as main reference. In the Fernando Henrique Cardoso government the teacher was considered the major educational quality agent. However, this same government reduced the educational investments, according to the established goals to achieve the State Reform, impacting directly in the educational quality and teacher's valorization. In the São Paulo State, based on its ample Federal Government politic relationship, despite of its intense changes in the São Paulo pedagogic-organizational model, its initiative wasn't followed proportionally by the financials investments according to the expected, explaining the speech increasing performed between the teacher's valorization and educational quality. Related to the municipal research, this instance was limited to follow the Federal and the São Paulo State directions based on its inexperienced administrative skills in the educational area, reproducing insufficient teacher's valorization actions, under the idea to achieve local educational quality. Thus, in spite of the teacher to have your role officially outstanding in the period, less and less the educational resolution problems were approached in political-financial performance terms of the Union, of States and of the Municipal districts. This discussion was transposed strictly for a pedagogic and educational ambit, of the teacher's responsibility, and the teacher's valorization, linked to the meritocratic principles, becoming ideologically the bad or good educational quality reason, and not part of this process. **Key-words:** teacher valorization, educational quality, FUNDEF; educational politics; decade of 90.

Lista de siglas

ACT - Admitido em Caráter Temporário

AI 5 - Ato Institucional nº 5

ANDE - Associação Nacional de Educação

ANDES - Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior

ANFOPE - Associação Nacional pela Formação de Profissionais de Educação

ANPAE - Associação Nacional de Política e Administração da Educação

ANPED - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

APEOESP - Associação de Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo, denominada Sindicato dos Professores do Ensino Oficial de São Paulo (Sindicato/APEOESP), a partir de julho de 1990.

APM - Associação de Pais e Mestres

ATPs - Assistentes Técnico-Pedagógicos

BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento

BIRD - Banco Nacional de Reconstrução e Desenvolvimento, atualmente conhecido como Banco Mundial

CB - Ciclo Básico

CBE - Conferência Brasileira de Educação

CBP - Central Brasileira de Profissionais

CEB - Câmara de Educação Básica

CEDES - Centro de Estudos Educação e Sociedade

CEFAM - Centros Específicos de Formação e Aperfeiçoamento para o Magistério

CENP - Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas

CENPEC - Centro de Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária

CEPAL - Comissão Econômica para América Latina e Caribe

CER - Centro de Educação e Recreação

CETESB - Companhia Estadual de Tecnologia e Saneamento Ambiental

CGT - Confederação Geral dos Trabalhadores

CLT - Consolidação das Leis de Trabalho

CNE - Conselho Nacional de Educação

CNTE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação

CONEd - Congresso Nacional de Educação

CONSED - Conselho Nacional de Secretários de Estado da Educação

CPB - Confederação dos Professores do Brasil

CPI - Comissão Parlamentar de Inquérito

CPI - Conselho Permanente para as Indústrias

CPMF – Contribuição Provisória sobre a Movimentação Financeira

CPP - Centro de Professores Paulista

CRUB - Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras

CTE - Consultoria Técnica Educacional

CUT - Central Única dos Trabalhadores

DCE/USP - Departamento de Ciências da Educação/ Universidade de São Paulo

DEs - Diretorias de Ensino

DIEESE - Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos

EC - Emenda Constitucional

EMEF - Escola Municipal de Ensino Fundamental

FAE - Fundação de Assistência ao Estudante

FAEP-Mogi - Fundação de Amparo ao Ensino e à Pesquisa - Mogi

FASUBRA - Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras

FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

FGV - Fundação Getúlio Vargas

FIPE/SP - Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas/ São Paulo

FMI - Fundo Monetário Internacional

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FPE - Fundo de Participação do Estado

FPM - Fundo de Participação do Município

FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério

GDP - Gross Domestic Product

HEM - Habilitação Específica para o Magistério

HTP - Horas de Trabalho Pedagógico

HTPC - Horas de Trabalho Pedagógico Coletivo

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS - Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

INSS - Instituto Nacional de Seguridade Social

IPC-Brasil (FGV) - Índice de Preços ao Consumidor - Brasil (Fundação Getúlio Vargas)

IPI-Exp - Imposto sobre Produto Industrializado – Exportação

IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano

ISSQN - Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação

LDBN - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MARE - Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado

MEC - Ministério da Educação e do Desporto

OAB - Ordem dos Advogados do Brasil

PAIUB - Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras

PCNs - Parâmetros Curriculares Nacionais

PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação

PEB I - Professor Educação Básica I

PEB II - Professor Educação Básica II

PEC - Programa de Educação Continuada

PEC - Proposta de Emenda Constitucional

PFL - Partido da Frente Liberal

PIB - Produto Interno Bruto

PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PNE - Plano Nacional de Educação

PROFA - Programa para Professores Alfabetizadores

PROINFO - Programa Nacional de Informática na Educação

PSB - Partido Socialista Brasileiro

PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira

PSNU - Piso Salarial Nacional Unificado

PSPN - Piso Salarial Profissional Nacional

PTB - Partido Trabalhista Brasileiro

PUC - Pontifícia Universidade Católica

QESME - Quadro Especial de Servidores vinculados à Municipalização do Ensino

QFSE - Quota-parte do salário educação

SAEB - Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Básico

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

SBPC - Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência

SEAF - Sociedade de Estudos e Atividades Filosóficas

SEE - Secretaria de Educação do Estado
SEF – Secretaria de Ensino Fundamental
SEP - Secretaria de Economia e Planejamento
TCH - Teoria do Capital Humano
TGQT- Teoria de Gerenciamento de Qualidade Total
UAB - Universidade Aberta do Brasil
UBES - União Brasileira de Estudantes Secundaristas
UE - Unidade de Ensino
UEE - União Estadual dos Estudantes
UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais
UFSCar - Universidade Federal de São Carlos
UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNE - União Nacional dos Estudantes
UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura
UNESP - Universidade Estadual Paulista
UNIARARAS - Centro Universitário Hermínio Ometto
UNICAMP - Universidade de Campinas
UNIMEP - Universidade Metodista de Piracicaba
UNITAU - Universidade de Taubaté
USP - Universidade de São Paulo

Lista de tabelas

Tabela 1 - Gasto público com educação por dependência administrativa e nível de ensino (1998-1999)

Tabela 2 - Matrícula inicial no ensino fundamental por dependência administrativa no Estado de São Paulo

Tabela 3 - Comparação da evolução do valor *per-capita* aluno/ano no Estado de São Paulo com o estabelecido pela União no FUNDEF

Tabela 4 - Escala de vencimentos das classes docentes estaduais, a partir de dezembro de 1997

Tabela 5 - Escala de vencimentos das classes docentes estaduais, a partir de setembro de 2004

Tabela 6 - Escala de vencimentos das classes docentes estaduais referentes aos anos de 1997, 2002 e 2004 e respectivos valores em número de salários mínimos (nominal e real)

Tabela 7 - Cronograma da municipalização do ensino no município de Américo Brasiliense

Tabela 8 - Número de alunos matriculados no município

Tabela 9 - Despesas municipais realizadas com o ensino fundamental

Tabela 10 - Remuneração do PEB I municipal antes do Plano de Carreira

Tabela 11 - Remuneração do PEB I municipal em número de salários mínimos, segundo o valor do ano, antes do Plano de Carreira

Tabela 12 - Remuneração do PEB I municipal, após o Plano de Carreira, segundo maior e menor referência

Tabela 13 - Remuneração do PEB I municipal em número de salários mínimos (ano/2003), segundo referências 1 e 20, após o Plano de Carreira

Tabela 14a - Habilidades verificadas na avaliação de desempenho docente, no município, segundo sua classificação

Tabela 14b - Habilidades verificadas na avaliação de desempenho docente, no município, segundo ordem decrescente de seus pesos

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	18
Justificativa	21
Pressupostos e procedimentos	27
Procedimentos metodológicos da revisão bibliográfica	32
Procedimentos metodológicos da pesquisa de campo.....	34
1- ESTADO E CAPITALISMO NO JOGO DA “VALORIZAÇÃO” ESCOLAR	36
Gramsci: educação versus capitalismo e o fim do Estado	38
TCH, TGQT e Neoliberalismo: educação, capitalismo e o “novo” Estado	41
Quando o Estado sai de cena... ..	45
O que se pode concluir...	48
2- A (DES)VALORIZAÇÃO DA ESCOLA PÚBLICA BRASILEIRA EXPANDIDA	52
A intensificação da (des)valorização escolar	56
A reação do setor educacional	61
3- A DÉCADA DE 90 E A CONSTRUÇÃO DE UM FALSO CONSENSO NACIONAL	66
Os fundamentos histórico-ideológicos do “consenso”	67
Os conflitos na base do “consenso”	78
A lógica economicista no discurso do “consenso”	84
FUNDEF: o falso consenso	96
4- A VALORIZAÇÃO NO FUNDEF	104
A valorização do “possível”	107
A Resolução nº 3/97	114
Concepções gerais da valorização no FUNDEF	117
Os porões da valorização	120
O que se pode concluir...	132
5- O FUNDEF NO ESTADO PAULISTA E A LÓGICA DA VALORIZAÇÃO DOCENTE	137
O Estado de São Paulo	138
História e educação escolar no Estado de São Paulo	141
O marco da luta docente paulista nos idos de 70 e 80.....	145
A questão da valorização docente no Estado em meados da década de 90	151
O discurso oficial paulista	151

A nova organização da educação fundamental regular paulista	157
As bases legais da valorização estadual	163
O Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Estadual paulista.....	166
O PEC	173
O PEC – Formação Universitária.....	175
Concepções oficializadas da valorização estadual pelo FUNDEF	177
O profissional em questão: concepções sobre o professor	177
O que cabe ao profissional em questão: concepções de valorização	184
O que se pode concluir... ..	189
6- O FUNDEF NO MUNICÍPIO PAULISTA E A LÓGICA DA VALORIZAÇÃO DOCENTE.....	194
A educação na esfera municipal paulista após 1996	197
O município paulista de Américo Brasiliense.....	200
A organização da educação fundamental regular municipal	201
A questão da valorização docente no município em meados da década de 90	206
O discurso oficial municipal.....	206
As bases legais da valorização municipal	221
O Plano de Carreira e Remuneração do magistério municipal.....	222
O PROFA.....	234
Concepções oficializadas da valorização municipal pelo FUNDEF.....	245
O profissional em questão: concepções sobre o professor	245
O que cabe ao profissional em questão: concepções de valorização	250
Algumas questões emergentes.....	254
O que se pode concluir... ..	260
CONSIDERAÇÕES FINAIS	262
Nota final	277
REFERÊNCIAS.....	280
ANEXOS.....	304

*“ Quem me dera ouvir de alguém a voz humana
Que confessasse não um pecado, mas uma infâmia;
Que contasse, não uma violência, mas uma cobardia!
Não, são todos o Ideal, se os oiço e me falam.
Quem há neste largo mundo que me confesse que uma vez foi vil?
Ó príncipes, meus irmãos,*

*Arre, estou farto de semideuses!
Onde é que há gente no mundo?*

Então sou só eu que é vil e errôneo nesta terra?”

*(Álvaro de Campos,
heterônimo de **Fernando Pessoa**,
fragmento de “Poema em Linha Retta”)*

INTRODUÇÃO

Durante meados da década de 90, no Brasil, o campo educacional recebeu grande destaque político, passando por um momento de profunda efervescência reformadora. O próprio período iniciou aquilo que fora oficialmente chamado de “Década da Educação” (1997-2007), salientando a importância política que a questão educacional apresentava naquele momento.

Renovar a qualidade do ensino foi a meta de destaque, ocasionando várias medidas tomadas oficialmente nesse sentido, como a criação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação, após 35 anos de vigência da anterior; dos Parâmetros Curriculares Nacionais e das Diretrizes Curriculares Nacionais; das Avaliações do Sistema de Ensino (SAEB, PAIUB, Provão etc.); da distribuição descentralizada dos livros didáticos e da merenda escolar com a FAE e o FNDE; das campanhas “Acorda Brasil, Tá na Hora da Escola”, “Ano da Educação”, “Toda Criança na Escola” etc.; do Programa Nacional de Avaliação dos Livros Didáticos; do Programa de Educação Continuada de Professores a distância; do Dia Nacional do Censo Escolar; do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério; dentre outras.

Os problemas do ensino brasileiro, notadamente focados no ensino fundamental, foram avaliados como problemas de qualidade, especialmente da qualidade do processo pedagógico que se efetivava nas salas de aula e que sustentaria os altos índices de evasão e de repetência escolar no país. Por isso, modificar essa realidade, segundo a tônica da época, implicaria investir no profissional da sala de aula, ou seja, investir no professor.

Várias medidas foram lançadas com esse objetivo, como a proposta de melhoria salarial docente pelo FUNDEF; a exigência de que Estados, Distrito Federal e Municípios elaborassem novos Planos de Carreira e Remuneração para o Magistério; o incentivo e a descentralização da política de formação continuada docente, bem como sua alternativa a distância; a instituição de órgãos colegiados como veículo de participação e fiscalização das verbas do FUNDEF; a reafirmação do ingresso na carreira do magistério por meio de concurso público de provas e títulos; a inserção, na carga horária do professor, de um tempo reservado para o preparo e correção de avaliação escolar e para o estudo e o planejamento de aulas; a garantia de condições

para o aperfeiçoamento profissional continuado docente, com a possibilidade de licença periódica remunerada para esse fim; a participação do professor na elaboração do projeto pedagógico da escola etc..

Toda essa focalização política nacional sobre o docente reforçou no plano hegemônico vigente, a idéia de professor como o agente central da qualidade do ensino e, por conseguinte, a necessidade de valorizá-lo, compactuando com os pensamentos difundidos pelas agências multilaterais¹ (como o Banco Mundial, a CEPAL, a UNESCO etc.).

A EC nº 14/96 foi uma das iniciativas políticas mais marcantes no que toca a essa valorização, pois significou a criação de um fundo (o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério), que trazia como um de seus objetivos centrais alcançar tal valorização. Embora *criado como explícito mecanismo para a redistribuição orçamentária das verbas entre Estados e Municípios*, o papel do FUNDEF mais *destacado pelo discurso oficial* (BRASIL. PRESIDENTE, 2002) foi o da valorização docente, sendo, por isso, chamado muitas vezes pelo presidente Fernando Henrique Cardoso de “Fundo de Valorização do Professor”.

De acordo com o presidente, esse seria o ponto central para a revolução na qualidade do ensino brasileiro. Com isso, ele deixava oficialmente explicitada a existência do pressuposto de uma relação clara entre valorização docente e qualidade do ensino nas bases de criação do FUNDEF.

Mas que relação foi estabelecida oficialmente entre esses processos e quais implicações práticas ela teve para a valorização do professor? Essa poderia ser uma questão de resposta rápida, lógica e banal, resumida na frase “a melhor possível e as melhores possíveis”, afinal, sempre se ouviu dizer que a valorização docente (especialmente a salarial) é fundamental para a qualidade do ensino. Até aqui, nada seria contestável. Todavia, três pontos de tensão dessa relação – *qualidade e valorização* – devem ser considerados para se pensar o caso do *FUNDEF*.

Primeiro. O termo “qualidade”, empregado insistentemente para se falar sobre educação, durante a década de 90 – em detrimento do termo “democratização”, segundo Gentili (2001) – apresentava, no período, um caráter modista. Tal caráter lhe

¹ Para conhecer um pouco sobre suas idéias, consulte: SHIROMA, Eneida O.; MORAES, Maria C. M. de; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

permitiu aflorar a natureza polissêmica da expressão, que tinha potencial para reunir em torno de si objetivos e ideais completamente antagônicos², transformando tal palavra num coringa dos discursos políticos. Assim, embora o uso do vocábulo “qualidade” fosse consensual entre os diferentes setores, não eram igualmente consensuais os interesses que estavam por trás de seu uso.

Segundo. Diversas pesquisas sobre esse Fundo destacam que ele apresentava lacunas para o alcance do objetivo da valorização: ele não garantiu um Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) historicamente reivindicado pelo grupo (DAVIES, 1999, 2001; MONLEVADE, 2000; PINTO, 2002); não trouxe recursos novos para a educação, não se preocupou com a valorização do magistério dos demais níveis de ensino, atrelou os Planos de Carreira e Remuneração do Magistério a um Fundo de natureza temporária, vinculou a remuneração do magistério a uma parte dos 15 % de apenas alguns impostos (DAVIES, 1999, 2001); ofereceu um padrão *mínimo* de qualidade, além de cobrir, e de forma insuficiente, somente o ensino fundamental regular (PINTO, 1999); não resgatou a dignidade do trabalho docente (SOUZA JÚNIOR, 2003); instalou um contexto de isonomia salarial e de diferença contratual entre professores de uma mesma realidade de trabalho (RAMOS G, 2003); etc..

Terceiro. Várias pesquisas indicam que, durante a década de 90 (época da criação do FUNDEF), além da hegemonia do pensamento economicista sobre educação, houve também a disseminação de uma imagem negativa sobre o professor como o “algoz do sistema de ensino” (GARCIA, 1996), ou como o “algoz incompetente” do ensino (DIAS-DA-SILVA, 1998), ou como o “culpado” pelos baixos resultados do sistema de ensino (APPLE, 1999), ou, simplesmente, como o “responsável” pelos problemas da educação (SACRISTÁN, 1999). Alguns pesquisadores (DUARTE, 1996; 2005; ROSSLER, 2006) apontam ainda para a forte tendência de disseminação nos meios político e educacional do lema “aprender a aprender”, subsidiando a defesa de uma formação mais prática e menos teórica para o professor, bem como colocando em segundo plano o seu papel de ensinar.

Esses pontos de tensão do tema, ao sinalizarem o que se apresenta como um grande descompasso entre objetivo, resultado e contexto histórico da valorização

² Conforme afirma Enguita (2001), o uso da expressão “qualidade” podia ser comum a professores que lutassem por melhores salários e mais investimento em educação, contribuintes que desejassem alcançar melhores resultados educacionais a um menor custo, empregadores que buscassem uma força de trabalho mais disciplinada, estudantes que almejassem mais liberdade, pessoas que se interessassem em diminuir as diferenças escolares ou em aumentar suas vantagens relativas etc..

docente posta pelo FUNDEF, extrai da questão proposta o seu caráter banal e simplista, reiterando a problemática e a importância da interrogação levantada. A sua análise é o que se encontra no norte desta pesquisa, que tem como objetivo central verificar a relação estabelecida entre valorização docente e qualidade do ensino, durante meados e final da década de 90, na proposta federal do FUNDEF e em sua implementação estadual e municipal paulista (Américo Brasiliense), e observar como ela se refletiu para o objetivo da valorização do professor, sobretudo em sua dimensão ideológica. Esta pesquisa traz ainda como objetivos secundários:

- Verificar os fundamentos históricos, econômicos, políticos e educacionais da valorização posta no FUNDEF, bem como sua relação com a temática da qualidade do ensino;

- Apreender a concepção de valorização do magistério e de qualidade do ensino implícita no FUNDEF, assim como suas relações;

- Identificar os reflexos materiais e simbólicos da associação valorização docente e qualidade do ensino presentes no FUNDEF – em termos legais e de implantação (estadual e municipal) – para a valorização do professor;

- Analisar a apropriação da relação valorização e qualidade constante do FUNDEF feita pela Secretaria do Estado de São Paulo e pela esfera local, e os reflexos disso;

- Identificar os efeitos desses fatos para a valorização docente.

Para a consecução dessas finalidades, este estudo apóia-se numa análise histórica e política sobre o tema, tendo como pano de fundo a discussão sobre “educação, estado e trabalho no capitalismo”. Apesar disso, todas as questões da realidade particular abordada, tanto nacional, quanto estadual e municipal, não são desprezadas em suas especificidades nem em suas relações com o contexto maior da década de 90.

Justificativa

Durante o levantamento bibliográfico sobre o tema proposto, observou-se que existem vários trabalhos *diretamente* voltados a discutir de forma simultânea os assuntos “valorização docente” e “qualidade do ensino”. Esses trabalhos geralmente traziam como preocupações básicas os seguintes tópicos: a formação, a remuneração ou

outros aspectos qualificadores do trabalho do professor (DEMO, 2002; FRIGOTTO, 1996; GIUSTA, 1978; GUEDES, 2003; LEITE, 1994; MENDONÇA, 2004; MORAES, 1974; OLIVEIRA, 2002; SOARES, 2003; WEBER, 2000); a gestão como (des)motivadora do trabalho docente (CRUZ, 2001); as políticas educacionais e a prática do professor (LOUREIRO, 1997; NUTTI, 2001); o rendimento do trabalho docente e o fracasso escolar (LEMBO, 1975; SIPAVICIUS, 1987); os professores sem formação pedagógica (GONÇALVES, 2003); o mal-estar docente e o desempenho do professor (MORAIS NETO, 2002); a relação do professor com a quantidade/qualidade de seu trabalho (MORTARI, 1990); o movimento sindical docente (ASSUNÇÃO, 2000; FASSONI, 1991; SENKO NETO, 1996); o trabalho coletivo de supervisão escolar com professores (NUNES, 1995); a profissionalidade docente (SACRISTÁN, 1999); a idéia de professor como algoz do sistema de ensino (GARCIA, 1996); as representações docentes (LEÃO, 1996; MELLO, 1998); a competência do professor (SHIMIZU, 1996); o professor competente (AMBROSETTI, 1996); a avaliação do docente (APPLE, 1999).

Contudo, os temas “valorização docente” e “qualidade do ensino” não foram abordados simultaneamente como assuntos centrais de nenhum estudo sobre o FUNDEF. O trabalho que mais se aproximou dessa temática foi o de Fontineles (2003)³, que revelou a situação do magistério e do atendimento ao aluno nas escolas da rede pública estadual, entre os anos de 1988 a 2000, no Estado do Piauí. Essa pesquisa, embora não tenha tratado diretamente do tema “FUNDEF”, abordou, entre seus tópicos, o impacto dele sobre as condições financeiras e de trabalho professor e do atendimento do aluno.

De acordo com o levantamento bibliográfico realizado, as pesquisas referentes ao Fundo⁴ ficaram voltadas para: seu impacto nas matrículas municipais

³ A partir da análise da realidade do Estado piauiense, essa pesquisa chegou ao resultado de que o FUNDEF contribuiu para gerar maior regularidade no funcionamento das escolas públicas estaduais de ensino fundamental, ao diminuir o número de paralisações docente, embora elas ainda ocorressem devido ao não atendimento de reivindicações. Apesar dessa maior regularidade no funcionamento das escolas, não houve uma melhoria na qualidade do atendimento do aluno. Além disso, a valorização do magistério manteve-se aquém da valorização anunciada pela política (salvo em termos de qualificação docente).

⁴ Podem-se destacar como resultados mais freqüentes nessas pesquisas o fato de o FUNDEF: redirecionar o regime de colaboração entre as instâncias governamentais no tocante ao financiamento do ensino; deixar o financiamento arcado quase que exclusivamente por Estados e Municípios; ter um valor-aluno ano insuficiente para garantir um padrão mínimo de qualidade de ensino; possibilitar que alguns Estados e Municípios ganhem dinheiro novo com ele, enquanto outros percam dinheiro na mesma proporção; enfraquecer e desarticular o sistema de ensino ao privilegiar apenas o ensino fundamental regular; diminuir o oferecimento municipal de novas vagas na educação infantil em alguns Estados; expandir as

(BASSI, 1999; GEMAQUE, MENEZES, MATOS, 1999) e no atendimento do aluno estadual (SOUSA NETO, 2003); as relações federativas intergovernamentais e as relações administrativas regionais da descentralização do financiamento e da gestão do ensino fundamental (BARROSO, 2002; COSTA, 2001; KOLSLINSKI, 2000; MELCHIOR, 1997; MENEZES, 2001; RODRIGUEZ, 2001; VAZQUEZ, 2003); a municipalização do ensino (GRANADO, 2004; TOFFOLI, 2002); o poder local (SANTOS, 2002; TEIXEIRA, 2003); o orçamento (ALVES, 2002; CALLEGARI, CALLEGARI, 1997; DAVIES, 1999; MANDEL, 1999; PINTO, 2002); as legislações sobre financiamento (COELHO, 2002; FARENZENA, 2001; MESQUITA, 2000); o cálculo do valor aluno/ano (GANIMI, 2002); o orçamento e/ou a gestão dentro das redes municipais (GUIMARÃES, 1998; 1999; OLIVEIRA, 2004; PIRES, 2004); as concepções, resultados e análises diversas sobre o FUNDEF (ALENCAR, 2001; OLIVEIRA, 2000; PINTO, 1999); as contradições inerentes às legislações do Fundo (DAVIES, 1999, 2001); o funcionamento dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF (ANDRADE, 2002; ARAGÃO, 2003; MAGALHÃES, 2004; RICARDO, 2003; SANTOS, 2002; SILVA A, 2003; SILVA M E, 2002); o impacto no investimento em outros níveis de ensino (GUIMARÃES, 1999; 2000; PINTO, 2002); as percepções, críticas e propostas alternativas ao Fundo feitas pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) (SILVA F, 2003); a sua implementação técnica (CASTRO, 1999; LOUREIRO, 1999); sua execução e/ou resultados locais (BASSI, 2001; GEMAQUE, 2004; LEITE, 2004; PASCOALINO, 2000; SANTOS, 2004; SILVA J, 2003; SILVA M F, 2002; SOUSA, 2001; SOUSA, 2003; SOUSA JÚNIOR, 2003; SOUZA, 2003); e os relatórios emitidos pelo MEC (ARELARO, 1999a). Em quatro textos (BORGHI, 2000, 2005; COSTA, 1999; RAMOS G, 2003), foram encontradas questões de implicação pedagógica ou profissional advindas do Fundo, bem como questões sobre a relação do Fundo com a municipalização do ensino.

matrículas municipais de ensino fundamental; ter um conselho de caráter débil no que diz respeito ao controle civil da aplicação dos recursos públicos; facilitar a reconcentração do poder local e a permanência local de práticas clientelistas no setor educacional; possibilitar a construção de novas escolas e de salas de aula em determinadas localidades; ter repercussões pouco relevantes na qualidade do ensino da maioria das cidades pesquisadas; induzir à municipalização do ensino; ter relação com a Reforma do Aparelho do Estado; possibilitar a permanência da má utilização das verbas e o desvio de função na aplicação correta dos recursos; etc..

Os trabalhos que abordavam concomitantemente os temas “valorização docente” e “FUNDEF”⁵ geralmente apresentavam como preocupações básicas: o aumento da responsabilidade dos Municípios (COSTA, 1999); os processos de profissionalização do trabalho docente (especificamente do magistério público rural), nas décadas de 80 e 90 (SOUSA, 2002); os impactos do Fundo na (des)valorização do magistério (ALVES, 2002; LIMA, 1999); a (im)possibilidade dos Municípios paulistas manterem as conquistas do magistério paulista com a municipalização do ensino (BORGHI, 2000); as políticas do Estado brasileiro para a valorização dos professores da educação básica pública *versus* o constrangimento da demanda de matrículas e a permanente crise fiscal (MONLEVADE, 2000); a associação valorização do magistério e municipalização do ensino (RAMOS G, 2003); as distâncias e as aproximações entre a concepção de valorização do FUNDEF e a dos professores (RAMOS, 2004); os efeitos sobre os sindicatos de professores (SIMÕES, 2000); os efeitos do Fundo sobre as funções e a qualificação docente no regime de colaboração entre a esfera estadual e municipal, em âmbito nacional e estadual (RIBEIRO, 2002); etc.. Nesse grupo também foi encontrado um projeto coletivo intitulado “Avaliação da Implantação do FUNDEF no Estado de São Paulo: avaliando as melhorias das condições de trabalho e salariais dos profissionais de Educação”, cujo objetivo era verificar se a implantação do FUNDEF estava levando, de fato, à valorização dos profissionais de educação, observando as diferentes alternativas do poder municipal frente a essa perspectiva. Esse

⁵ Podem-se destacar como resultados mais freqüentes sobre a ação do FUNDEF no item valorização do magistério: estimulação do aumento da contratação de professores por regime temporário; inviabilidade da valorização financeira do magistério como um todo, mas apenas dos Estados e Municípios que ganham com a adesão ao Fundo; não regulamentação de um piso salarial nacional para o magistério; vinculação dos mínimos 60% – dos recursos destinados à remuneração docente – a apenas alguns impostos; despreocupação com a valorização do magistério dos demais níveis de ensino e modalidades de ensino; criação de um Fundo com previsão de término, tornando provisória a fonte de renda dos Planos de Carreira e Remuneração do Magistério; aumento salarial e regularização do pagamento em determinadas regiões; melhoria no salário em função da extinção de gratificações, sem redundar em acréscimos sobre o total percebido; fixação do aparato político-institucional do poder político local sobre bases centralizadoras; manutenção do gerenciamento de pessoal marcado pela arbitrariedade do clientelismo político; ativação prática de Conselhos do FUNDEF com potencial democrático limitado; geração de diferentes Planos de Carreira e Remuneração para profissionais da educação que atuam numa mesma rede de ensino; ausência de Planos de Carreira em algumas localidades, inclusive paulistas; falta de empenho local no oferecimento de educação continuada; falta de expressividade dos Planos de Carreira em termos de melhoria salarial; melhoria no padrão de investimento na valorização do magistério sem significar o resgate da dignidade do trabalho docente; ocorrência de capacitação dos professores mediante convênios entre Municípios, Estados e entidades educacionais.

projeto⁶, coordenado pela professora Lisete Regina Gomes Arelaro⁷, foi iniciado em 2003. Todavia, atualmente não há mais nenhuma informação disponível sobre ele⁸ na base da *Plataforma Lattes* – lugar onde foi inicialmente localizado.

Existiam ainda trabalhos que abordavam a questão da valorização docente no FUNDEF, mas sem tomá-la como assunto central do estudo. Foi o caso do trabalho de Davies (1999), que trouxe uma análise inicial sobre a problemática da política de valorização do magistério posta pela EC nº 14 e a Lei 9.424/96; de Monlevade (2000), que abordou a questão da valorização salarial docente apesar de não focá-la unicamente a partir do FUNDEF; e de Leite (2004), Pascoalino (2000), Silva (F, 2003), Silva (J, 2003), Sousa (2001) e Sousa Júnior (2003), que abordaram a implantação e/ou os resultados referentes à valorização do professor em Municípios brasileiros.

Esse levantamento inicial sugeriu, aparentemente, que, por ora, não está em processo algum trabalho destinado a estudar especificamente a relação prática e discursiva estabelecida entre a valorização do magistério e a qualidade do ensino no FUNDEF, na década de 90, o que justifica este estudo. Sua relevância também se explica agora que o novo governo federal amplia o FUNDEF (e seus efeitos) para um Fundo que atinge todo o ensino básico, o FUNDEB⁹, e que estende seus mecanismos de funcionamento a todos os profissionais da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio.

Por essas razões, entende-se que a referida política de valorização, posta pelo FUNDEF, merece ser discutida e estudada historicamente sobre o seu potencial (ou falta de potencial) no tocante à valorização docente, a fim de que, com as políticas de Fundos, a valorização – tão reivindicada, necessária e considerada como indispensável

⁶ Esse projeto foi localizado em: CNPq. Grupo de estudo e pesquisa financiamento da educação no Brasil: Lisete Regina Gomes Arelaro. Disponível em: [<http://lattes.cnpq.br/diretorio>]. Acessado em 20 de abril de 2004.

⁷ A professora Lisete Regina Gomes Arelaro e o professor Romualdo Luiz Portela de Oliveira lideravam o Grupo de Estudos e Pesquisa da USP, cadastrado no CNPq, intitulado “Financiamento da educação no Brasil”. Para maiores informações, consulte: CNPq. Grupo de estudo e pesquisa financiamento da educação no Brasil. Disponível em: [<http://lattes.cnpq.br/diretorio>]. Acessado em 20 de abril de 2004a; Universidade de São Paulo. USP. CEPPPE. Projeto FUNDEF. Disponível em: [<http://www.fe.usp.br/laboratorios/cepppe/frames.html>]. Acessado em 20 de abril de 2004b.

⁸ A informação oficiosa que se tem é a de que ele ainda não foi concluído.

⁹ O FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação) é um Fundo de natureza contábil, instituído pela Emenda Constitucional n. 53 de 19 de dezembro de 2006. Ele foi regulamentado pela Medida Provisória n. 339, de 29 de dezembro do mesmo ano, convertida na Lei 11.494/2007. Sua implementação ocorrerá de forma gradual até 2009, mas sua vigência será até 2020.

para a qualidade do ensino –, não fique à mercê de pressupostos equivocados ou duvidosos, tornando-se apenas mais uma quimera na história da educação brasileira (RAMOS G, 2003).

Assim, para o alcance desse objetivo, este estudo se divide em seis capítulos centrais. O capítulo 1 apresenta a estreita relação entre o processo de valorização/desvalorização da escola e os interesses dos setores produtivos de diferentes sociedades, em suas específicas conjunturas históricas, quanto à questão educacional. Além disso, traz duas perspectivas filosóficas principais de análise sobre esse tema (a perspectiva utilitarista/instrumental e a materialista histórico-dialética) e suas diferentes formas de interpretar a relação “educação, estado e trabalho no capitalismo”, empregando Gramsci como o referencial central desta pesquisa.

O capítulo 2, por meio de uma abordagem histórica, mostra o plano dos interesses econômicos e políticos que se encontra por trás da expansão da escola pública brasileira, notadamente nas décadas de 30 e 70, assinalando as causas materiais da deterioração e desqualificação da escola e do professor como partes integrantes desse processo. Igualmente, apresenta a reação contra-hegemônica do setor educacional organizado em relação a essa realidade e a construção de suas bandeiras de luta por qualidade do ensino e valorização do professor.

Em seguida, o capítulo 3 ingressa nos anos 90 e exhibe as contradições presentes no contexto histórico e nos fundamentos ideológicos dos supostos consensos existentes entre o setor educacional e o setor político oficial sobre o tema da valorização docente e da qualidade do ensino no período, situando o governo Fernando Henrique e o pensamento hegemônico economicista internacional no centro desse debate. Nesse aspecto, mostra, ainda, as causas pelas quais o FUNDEF acaba se constituindo num dos maiores falsos-consensos entre o governo federal e o setor educacional daquele momento.

Com base nessas considerações, o capítulo 4 apresenta o FUNDEF como a proposta oficial do governo Fernando Henrique para a valorização docente e extrai dela os limites de suas concepções gerais sobre o professor e sobre o processo de valorização. Tal capítulo, além disso, faz um estudo mais aprofundado sobre a lógica política e os interesses econômicos que sustentam os limites da valorização docente constante do FUNDEF, ao encontrar seus fundamentos nas bases do plano maior da Reforma do Aparelho do Estado.

O capítulo 5, por sua vez, traz esse debate e o estudo da valorização docente para dentro do Estado de São Paulo, apresentando a consonância política e ideológica entre os governos estadual paulista e federal da época. Apresenta igualmente as políticas educacionais implementadas pela SEE, mostrando como elas, para além do objetivo da qualidade do ensino, preparavam o Estado paulista para assumir a Reforma do Aparelho do Estado iniciada por Fernando Henrique Cardoso. Dentro dessa lógica, o referido capítulo descobre o tema da valorização docente sob as mesmas bases discursivas e de ação que aquelas atuantes em âmbito federal.

Por fim, esse debate é transferido para o âmbito municipal paulista, de modo que, no capítulo 6, é apresentado o efeito em cascata do plano das políticas oficiais federal e estadual sobre as ações de valorização docente e de qualidade do ensino agentes na instância local. Nesse debate, ainda, são expostas as especificidades da esfera municipal dentro da hierarquia federativa brasileira, situando o Município como a ponta política e financeiramente mais frágil do sistema, bem como indicando as implicações disso para as ações e concepções locais de valorização do professor.

A partir dessas análises, as considerações finais apresentadas nesta pesquisa, além de retomar os temas abordados, procuram relacionar todas as conclusões parciais dispersas nestas páginas, situando no centro de seu debate a tríade “educação, estado e trabalho no capitalismo” (apresentada no início do estudo), e mostrando uma valorização docente idealizada e materializada oficialmente entre *uma* proposta e o pretexto da qualidade do ensino.

Pressupostos e procedimentos

Dentro dos objetivos desta pesquisa, algumas questões de ordem metodológica sobre a temática escolhida devem ser explicitadas.

Primeira. A *relação entre valorização docente e qualidade do ensino* foi focada *a partir* do chamado *FUNDEF*, tendo em vista a compreensão de que ele foi a ação federal mais precisa, na década de 90, no sentido de propor explicitamente a *operacionalização* de uma política de valorização do magistério – sem se julgar, neste momento, o seu mérito nessa empreitada. Isso porque a LDB 9.394/96, apesar de sinalizar em seu artigo 67 a necessidade de valorização dos profissionais da educação, não chegou a estabelecer nenhuma política concreta para essa ação, mas a legou para os

sistemas de ensino. Por tal razão, o “Plano Nacional de Educação”, aprovado pelo governo federal em 2001, afirmaria que as grandes transformações referentes à valorização do magistério estavam sendo realizadas pelo FUNDEF, ao obrigar, dentre outras coisas, a criação e a apresentação de novos Planos de Carreira para o magistério, e ao vincular o pagamento dos professores às suas verbas.

Segunda. A delimitação do problema à questão da valorização *docente*, e não do magistério como um todo, conforme estabelece o FUNDEF, deu-se porque, segundo o discurso político hegemônico sobre a qualidade na educação da década de 90 (momento de criação do referido Fundo), seria exatamente o professor o agente central do magistério *responsável* pela promoção da qualidade do ensino, tal como mostram, criticamente, Garcia (1996), Apple (1999) e Sacristán (1999) em seus trabalhos. Garcia (1996), por exemplo, questionou o uso político que foi feito dessa relação no Brasil no sentido de transformar ideologicamente o professor como algoz do sistema de ensino¹⁰. Apple (1999), por sua vez, observou que os processos mais rigorosos de avaliação docente na época eram estratégias dos grupos dominantes para atribuir aos professores e às escolas a culpa pelos resultados de suas decisões econômicas e sociais oficiais mal orientadas no tocante à qualidade do ensino. Já Sacristán (1999) demonstrou que o discurso dominante no período deixou de lado o princípio de “irresponsabilidade” do professor em relação à sua prática¹¹, hiper-responsabilizando tal profissional pela qualidade do ensino.

Terceira. Apesar de o FUNDEF funcionar por meio da redistribuição de verbas entre Estados e Municípios, o foco da *pesquisa de campo* foi *municipal*, e não estadual¹², ou seja, centrou-se nos dados colhidos em um Município paulista (com base em entrevistas com representantes do Departamento de Educação e Cultura Municipal, bem como em documentos educacionais expedidos pelo Município). Isso se justifica pelo fato de que, para Callegari e Callegari (1997) e Draibe (1999), esse foi um Fundo de incentivo à municipalização do ensino, sobretudo para o Estado de São Paulo, até então resistente a esse tipo de política. Antes da promulgação da nova LDB e da EC nº

¹⁰ Essa expressão foi posteriormente recolocada por Dias-da-Silva (1998), que juntou à palavra “algoz” o termo “incompetente”. Para maiores informações, leia: DIAS-DA-SILVA, Maria Helena G. F. O professor e seu desenvolvimento profissional: superando a concepção do algoz incompetente. **Cadernos Cedes**, Campinas, SP, v 19, n 44, p.33-45, abr/1998.

¹¹ Esse princípio defende que a prática educativa seria relacionada ao professor (seu contexto vigente, seu cotidiano escolar, sua história de vida etc.), mas não seria unicamente determinada por ele.

¹² Essa instância foi considerada na análise bibliográfica e documental.

14/96, era notório que, nesse Estado, o ensino fundamental continuava quase por inteiro sob a responsabilidade do governo estadual, até mesmo o ensino rural.

O FUNDEF veio, contudo, alterar essa realidade, induzindo, de acordo com Callegari e Callegari (1997), um processo intenso de municipalização do ensino no Estado¹³ a ponto de a Secretária de Educação paulista justificar que aderir a essa mudança implicaria sobras de dinheiro para melhorar o investimento no professor em São Paulo (NEUBAUER, 1999).

Quarta. O *FUNDEF* foi interpretado como política educacional do Estado brasileiro. Aqui, o Estado foi considerado como a junção da “sociedade política” com a “sociedade civil”, sendo a primeira sua face de ação coercitiva (governo, forças militares, jurídicas e legais etc.) e a segunda, sua face de ação consensual (igrejas, escolas, meios de comunicação etc.) (GRAMSCI, 1968). Por apresentar essa dupla constituição, o Estado (na figura de suas duas sociedades) estaria continuamente sendo utilizado pelo grupo dominante para exercer o seu controle e/ou sua influência sobre o grupo dominado. Nessa situação, o “direito” (esfera legal) seria um dos instrumentos utilizados pelo Estado para criar ou manter certo tipo de sociedade e de cidadão, por intermédio do reforço, difusão ou extinção de determinados costumes, hábitos etc., pela estratégia educacional de punição ou premiação de comportamentos, conforme sua maior ou menor proximidade do comportamento esperado (GRAMSCI, 1968). A política de “valorização docente”, que pertence ao FUNDEF, seria assim uma ação legal da “sociedade política” a ser incorporada pela “sociedade civil”.

Quinta. *Toda política educacional atua no nível superestrutural da sociedade para manter a funcionalidade do plano infra-estrutural, objetivando a manutenção das relações de produção* (FREITAG, 1980). Dessa forma, o FUNDEF, enquanto política educacional, foi abordado “em termos econômicos, políticos e ideológicos” e entendido, igualmente, como “certa forma de intervenção do Estado” com o objetivo de “assegurar a dominação política existente, a manutenção do processo de acumulação de capital e, por vezes, afastar focos de tensão e conflito, para obter a hegemonia” (GERMANO, 1993, p.32). Entretanto, por se efetivar nas contradições do concreto, ele pode produzir, simultaneamente, “as condições materiais para a

¹³ A municipalização do ensino em São Paulo, após 1995, começou a ser implementada por meio do “Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município”, por intermédio do Decreto nº 40.673, de 16 de fevereiro de 1996.

emergência de novos conflitos”, mostrando “o caráter contraditório da ação estatal” (ibidem).

Sexta. Ainda *não há um consenso sobre o que seja efetivamente a valorização docente e a qualidade do ensino* na literatura educacional, nem sobre o que ambos os processos envolvem, não obstante seus correntes usos em teses, dissertações, livros e artigos de caráter científico.

A questão da valorização, por exemplo, foi encontrada nos trabalhos levantados como resultado da formação, da elaboração de Planos de Carreira, da melhoria salarial, da profissionalização, da profissionalidade do professor etc. ou como sinônimo de profissionalização e profissionalidade docente¹⁴. Já a questão da qualidade do ensino apareceu, várias vezes, nomeada de “qualidade da educação”, apesar de, em ambos os casos, não estar associada a definições claras e consensuais sobre o seu significado. No que diz respeito à relação “valorização docente e qualidade do ensino”, ela foi encontrada como pressuposto das pesquisas arroladas, bem como em discussões no sentido de reafirmar o impacto da atuação do professor na qualidade do ensino e de propor caminhos para melhorar a qualidade desse processo por meio do aprimoramento da atuação docente. A despeito disso, ela também foi problematizada em três trabalhos (GARCIA, 1996; APPLE, 1999; SACRISTÁN, 1999), que buscavam apontar situações em que o uso ideológico dessa relação poderia gerar malefícios para a ação de valorização do professor.

Por essas razões, no que se referiu ao conceito de “*qualidade*”, ele foi considerado em sua relação dialética com o conceito de “quantidade”. Tal como explica Gramsci (1966), toda contraposição entre qualidade e quantidade seria um contra-senso, já que não haveria qualidade sem quantidade e vice-versa. Por isso, toda política educacional, cujo compromisso central declarado quase sempre é o da melhoria da qualidade do ensino, necessitaria desenvolver o aspecto quantitativo ou “‘corpóreo’ do real”, o que não implicaria esquecer sua qualidade”, mas “colocar o “problema

¹⁴ A análise sobre a adequação ou não do uso desses termos para se referir à valorização docente não faz parte dos objetivos desta pesquisa. Além disso, também não há um consenso sobre os sentidos dos termos “profissionalização” e “profissionalidade” dentro dos estudos levantados. Sobre esse assunto leia: CUNHA, Maria Isabel da. Profissionalização docente: contradições e perspectivas. In. VEIGA, Ilma P. A.; CUNHA, Maria Isabel da. **Desmistificando a profissionalização do magistério**. Campinas, SP: Papirus, 1999; CONTRERAS, José. **A autonomia de professores**. São Paulo: Cortez, 2002; COSTA, Marisa V. Gênero, profissionalismo e formação docente: complexas conexões. **VIII Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino** – Formação e profissionalização do educador. v 2, 1996, Florianópolis. Anais... Florianópolis, 1996, p. 441-454.

qualitativo da maneira mais concreta e realista (...)", para que não se mantivessem "intactas determinadas condições da vida social" que atuam na qualidade (GRAMSCI, 1966, p.50). Nisso, pode-se destacar a própria temática da valorização docente em suas inúmeras variáveis: financiamento, salário, formação, organização, participação, representação, ambiente de trabalho, condições de trabalho, reconhecimento social, interação professor-aluno etc..

Já a questão da "*valorização docente*" foi abordada em sua relação com o processo de qualidade do ensino. Interpretou-se que todas as mudanças positivas nas práticas dos professores decorreriam do próprio desenvolvimento de sua profissão num contexto de maior qualidade de ensino (SACRISTÁN, 1999). Com isso, partiu-se do princípio da relativa "irresponsabilidade" docente em relação à sua prática e à qualidade do ensino, que seria relacionada ao professor (à realidade vigente, ao cotidiano escolar, à história de vida do docente etc.), mas não unicamente determinada por ele (ibidem). Ao mesmo tempo, considerou-se que toda ação de formação, qualificação, remuneração etc. docente deve ocorrer sob uma perspectiva humana e omnilateral (FRIGOTTO, 1996), e não por meio de práticas punitivas e coercitivas ou de competição, a fim de se alcançar no professor o mesmo ser humano que se almeja formar no aluno.

Sétima. O *período central de análise* focado por este trabalho se estende do ano de 1996 ao ano de 2000. Isso se justifica pelo fato de que o primeiro ano se refere à criação do FUNDEF e o último, ao momento em que esse Fundo deixou de ter grande destaque na propaganda governamental de Fernando Henrique Cardoso, com a criação do Programa Bolsa Escola, em 2001. Contudo, tendo em vista o enfoque histórico privilegiado nesta pesquisa, a análise também recua e avança no tempo para melhor compreensão do objeto de estudo proposto.

Oitava. Em termos procedimentais, este trabalho contou com o uso dos seguintes instrumentos metodológicos:

a) A *revisão bibliográfica* (de teses, dissertações, livros, periódicos etc. sobre o tema e o período);

b) A *análise documental e de discurso*, sendo:

- No plano federal: especialmente da EC nº 14/96 e da Lei 9.424/96, com apoio contextual da revisão bibliográfica e de outros documentos oficiais do governo Fernando Henrique Cardoso (referentes ou não à área da educação e que se mostraram

importantes para a interpretação das legislações sobre o FUNDEF), bem como de textos sobre a política de valorização do magistério e seu contexto;

- No plano estadual paulista: principalmente do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Estadual e dos demais documentos relevantes para o tema;

- No plano municipal: basicamente do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Municipal e de outros documentos locais pertinentes ao assunto;

c) A *entrevista semi-estruturada*: realizada com representantes da coordenação e da direção da política educacional local do Município de Américo Brasiliense na época estudada.

Nona. A opção por efetivar a *pesquisa de campo* em Américo Brasiliense foi metodológica e deu-se em razão de ser o Município paulista do qual a elaboradora deste trabalho já possuía um conhecimento prévio (possibilitado pelo desenvolvimento de seu trabalho de mestrado), no que diz respeito ao funcionamento de sua rede de ensino municipal e aos seus recentes documentos oficiais da área de educação, não se tratando de uma escolha aleatória.

Procedimentos metodológicos da revisão bibliográfica¹⁵

A revisão bibliográfica constituiu-se do levantamento dos trabalhos (nacionais e internacionais) relacionados de forma mais ou menos direta com a temática desta pesquisa que, ao propor o estudo da relação valorização docente e qualidade do ensino no FUNDEF, trouxe, de forma cruzada, três temas amplos e relevantes da área educacional.

Visto que não foram encontradas investigações que abordem de forma *direta e simultânea* os três assuntos em destaque, a opção feita para esse levantamento foi a de buscar os estudos referentes a cada um dos três temas e selecionar aqueles que, de alguma forma, auxiliassem na demonstração da originalidade dessa temática e/ou contribuíssem com o desenvolvimento geral deste trabalho. Para tanto, no caso do levantamento bibliográfico realizado nas Universidades, foram utilizados os seguintes procedimentos metodológicos:

¹⁵ Esta parte da pesquisa foi incluída e preservada no intuito de informar o leitor sobre os procedimentos deste trabalho, bem como de colaborar metodologicamente com os pesquisadores iniciantes.

a) Seleção das palavras-chave que seriam empregadas na busca do material sobre a temática em questão, nos terminais informatizados das Universidades selecionadas pela pesquisadora (UNICAMP, Campinas/SP; USP-São Paulo/SP; PUC-São Paulo/SP; UNESP-Araraquara/SP; UFSCar-São Carlos/SP), chegando-se ao seguinte resultado: “qualidade - ensino”; “qualidade - educação”; “profissionalização¹⁶ - magistério ou docente ou professor”; “valorização - magistério ou docente ou professor”; “FUNDEF”; “financiamento - educação ou ensino”. Essas palavras-chave se constituíram numa tentativa de abordar a temática geral deste estudo, ainda que de forma fragmentada, tendo em vista a ausência de trabalhos cujo foco temático coincidissem com o seu;

b) Visita às referidas bibliotecas, responsáveis pelo acervo da área de educação, para consulta de seus terminais informatizados e das pesquisas acadêmicas selecionadas;

c) Busca das palavras-chave nos terminais informatizados das bibliotecas dentro dos itens “parte do título” ou “palavra-chave”, na opção “todo tipo de fontes de pesquisa” (artigo, tese, monografia, livros etc.), conforme disponibilizado no programa de consulta de cada Universidade;

d) Seleção prévia, nos terminais informatizados, do material indicado pelo programa de busca, a partir da verificação de seu autor, de seu título completo, de seu resumo (quando disponível) e de suas palavras-chave. Simultânea anotação dos dados dos trabalhos selecionados e dos códigos de localização;

e) Busca do material selecionado nos espaços das bibliotecas;

f) Segunda filtragem dos trabalhos a partir de seu manuseio (verificação de resumos, índices e conclusões), bem como da análise de sua efetiva relação com o tema da pesquisa;

g) Realização de fichamento escrito dos documentos de “baixo interesse¹⁷”, com base na leitura dos resumos, introduções e conclusões dos trabalhos;

h) Xerox parcial, leitura integral e fichamento dos documentos de “alto interesse¹⁸” do estudo.

¹⁶ A palavra “profissionalização” foi considerada nessa busca, pois, em alguns trabalhos, ela recebeu o sinônimo de valorização docente.

¹⁷ Documentos de baixo interesse são entendidos como aqueles que abordam um dos temas centrais desta pesquisa, mas de forma bastante diferenciada de seus objetivos e preocupações. Eles não apresentam contribuições diretas para o desenvolvimento deste estudo, apenas sinalizam sua originalidade.

Um levantamento parecido foi realizado para a busca dos temas em livrarias (e sebos) e em acervo pessoal, constituindo-se:

- a) Verificação da afinidade do título com o tema da pesquisa;
- b) Seleção feita a partir da leitura do índice, do resumo (quando disponível), da introdução e da conclusão;
- c) Compra dos livros ou revistas relacionados (no caso de documentos das livrarias e dos sebos);
- d) Leitura e fichamento.

No caso da pesquisa no Banco de Dados Virtual da CAPES, a consulta foi realizada utilizando-se também as palavras-chave destacadas para a pesquisa nas Universidades. O resumo do material localizado foi lido, o que possibilitou a seleção dos documentos relevantes para este trabalho. Esses documentos foram solicitados à Biblioteca Comunitária da UFSCar em seu serviço de empréstimo Inter-Universidades. Em outras ocasiões, foram conseguidos por contato direto com seus autores, por intermédio de *e-mail* extraído da *Plataforma Lattes*.

Sobre os procedimentos descritos, duas questões finais merecem destaque. A primeira é a da ciência quanto à limitação dos processos de busca bibliográfica utilizados nesta pesquisa e a certeza de que, em razão disso, muitas obras importantes ficaram fora dela. A segunda se refere ao fato de que o tema proposto não foi corrente nos estudos levantados. Por essa razão, o objetivo da revisão bibliográfica nesta pesquisa foi o de contextualizar o leitor na temática proposta e demonstrar que este trabalho avança nos conhecimentos da área.

Procedimentos metodológicos da pesquisa de campo

Parte da pesquisa de campo foi embasada nas entrevistas realizadas com as representantes educacionais de meados da década de 90 e início do ano 2000 do Município de Américo Brasiliense, isto é, a Dirigente Municipal de Educação e a Coordenadora do Ensino Fundamental.

Inicialmente, foi elaborado um roteiro para realização da entrevista com a Dirigente o qual foi analisado e avaliado pela responsável pela pesquisa e seu

¹⁸ Documentos de alto interesse são interpretados como aqueles que abordam alguns dos temas trabalhados nesta pesquisa e apresentam contribuições diretas para o seu desenvolvimento.

orientador. Após algumas alterações, ele¹⁹ foi aplicado. A entrevista foi executada, gravada e, posteriormente, transcrita pela pesquisadora.

Num segundo momento, foi elaborado o roteiro para a realização da entrevista com a Coordenadora do Ensino Fundamental. Esse roteiro passou pelo mesmo processo de revisão que o primeiro e também foi aplicado somente após a sua reformulação²⁰. A entrevista foi executada, gravada e, posteriormente, transcrita pela pesquisadora.

Todas as questões foram feitas às entrevistadas, salvo nos casos em que elas haviam sido discutidas anteriormente, durante as respostas delas a outras questões.

¹⁹ Para ver esse roteiro, consulte o Anexo 1.

²⁰ Para ver esse roteiro, consulte o Anexo 2.

1- ESTADO E CAPITALISMO NO JOGO DA “VALORIZAÇÃO” ESCOLAR

Nem sempre a escola fez parte dos interesses dos setores produtivos das diferentes sociedades em suas específicas conjunturas históricas. Durante a época medieval, por exemplo, essas instâncias se encontravam sob o poderio da Igreja, sendo utilizadas como locais de aculturação religiosa e política e para a transmissão das habilidades da leitura e da escrita. Os ofícios eram aprendidos no interior das famílias pela prática da observação e da imitação dos mais velhos pelos mais jovens.

Foi somente com o desenvolvimento das comunas e das corporações de artes e ofícios, já no final desse período, que houve um estreitamento entre a questão da educação e das atividades manuais. Segundo Manacorda (1996), a prática de observar e imitar tornou-se insuficiente para a realização dos ofícios, que passaram a exigir uma educação mais estruturada, próxima da escolar, embora ainda desarticulada dos conhecimentos mais gerais e realizada no ambiente de trabalho: uma educação a partir do trabalho, mas acrescida de alguns aspectos intelectuais. Foram nessas comunas que algumas escolas começaram a surgir de forma mais desvinculada da Igreja e do Império e impulsionadas pela “burguesia comunal” nascente, deslocando os interesses de aprendizagem teológica, gramatical etc. para os saberes do cálculo e da física natural (MANACORDA, 1996, p.175).

Além da utilidade que a escola passou a ter para a burguesia no desenvolvimento de seu sistema produtivo, ela se tornou uma de suas principais ambições e estratégias na busca da hegemonia de suas novas idéias. Validar a forma de riqueza burguesa “antinatural” expressaria romper com a lógica hegemônica da riqueza “natural” e/ou “divina” defendida pela Igreja e implicaria o enfraquecimento dessa instância por meio da destituição de seus controles ideológicos, até mesmo das organizações escolares, que se encontravam sob o seu domínio. Isso significava para a burguesia tomar do clero o seu papel de “intelectual orgânico”²¹ da sociedade medieval e, por conseqüência, gerar uma grave crise de hegemonia.

²¹ Gramsci amplia o conceito de intelectual em sua obra. Para ele, todos seriam intelectuais na medida em que são providos de capacidade intelectual e utilizam-na em suas vidas cotidianas. Contudo, o intelectual

Defender um novo tipo de escola, mais funcional à realidade capitalista produtiva emergente, tornou-se parte importante das preocupações dos burgueses. Eles entendiam que a escola não poderia mais se encontrar como um bem privado e de regalia das elites; ao contrário, ela deveria ter uma natureza universal, para ambos os sexos, gratuita, laica, voltada também para a questão do trabalho e, acima de tudo, pública e estatal. Inicialmente, o Estado apoiado para esse fim foi o Absolutista, aliado político burguês. Posteriormente, esse grupo ambicionou a tomada do próprio Estado, vinculando definitivamente na história os temas “educação”, “estado” e “trabalho”.

Foi precisamente no século XVIII, com a revolução industrial e o estabelecimento mais preciso do estado moderno e do capitalismo, que se iniciou o processo de estatização da organização escolar. As fábricas começaram a aparecer e, paralelamente, foram sumindo as corporações de artes e ofícios e a prática da aprendizagem artesanal como único meio de instrução popular. Os industriais foram obrigados, por tal realidade, a colocar para si “o problema da instrução das massas operárias para atender às novas necessidades da moderna produção da fábrica” que, a essa altura, encontrava-se totalmente dependente da evolução da ciência, de sua maquinaria e de um trabalhador capaz de executá-la (MANACORDA, 1996, p.272).

Dialeticamente, foi esse contexto de materialização da exploração do trabalho pelo capital – deslocando as massas do campo para a cidade e das oficinas artesanais para a indústria, submetendo homens, mulheres e crianças às leis do mercado (CAMBI, 1999) – que possibilitou a reorganização da vida e das aspirações do trabalhador e o seu desenvolvimento enquanto “nova classe social”: o proletariado (CAMBI, 1999, p.370). Especialmente no século XIX, esse grupo, organizado por meio de sindicato, partido político etc., passou a fazer oposição ao processo de exploração do trabalho no capitalismo, atuando no campo da contra-hegemonia. Dentre suas lutas, estava aquela por uma escola universal, laica, para ambos os sexos, gratuita, estatal e com uma concepção orgânica da relação instrução-trabalho: seu cerne era a formação de sujeitos no conhecimento da totalidade das ciências e na capacidade prática em todas as atividades produtivas, com vistas ao processo de desenvolvimento humano omnilateral²².

orgânico seria tão somente aquele que possui vínculo orgânico com a classe a que pertence, já que elabora e gere o pensamento hegemônico de seu grupo.

²² Segundo Manacorda (1996), tais idéias estão explicitadas no documento do I Congresso Internacional dos Trabalhadores, realizado no ano de 1866, em Genebra.

Nesse momento, contudo, na prática, a relação entre educação e trabalho não estava posta nesses limites. Ela se pautava no sentido de formar o trabalhador das fábricas, bem como de manter o sistema produtivo criado pela dominação de uma classe sobre a outra, apagando do discurso burguês o caráter libertador que os burgueses, em princípio, admitiram ter a educação, durante suas falas de inspiração iluminista, na Revolução Burguesa.

O Estado tornou-se o responsável pelo atendimento das exigências do desenvolvimento das novas forças produtivas, principalmente pelo uso do veículo escolar, em seu caráter universal, facilitando a difusão da ideologia burguesa para toda a sociedade. Entretanto, ao mesmo tempo, ele tentava apaziguar o furor da organização proletária contra os mecanismos de exploração do trabalho.

No campo filosófico, esse contexto ocasionou o início das discussões sobre o “valor”²³ social da escola por parte de vários pensadores (fundamentalmente, durante os séculos XIX e XX), de forma a defender ou se opor à relação utilitarista e instrumental entre educação e trabalho estabelecida pela burguesia. De forma rudimentar, esses autores podem ser divididos em dois grupos centrais: aqueles que percebem a existência de uma relação intrínseca entre escola, trabalho e sociedade e aqueles que só concebem tal relação por meio do tema “capitalismo”. Esta pesquisa, contudo, dará destaque somente a alguns desses autores datados do século XX, século em que se alicerçou o debate aqui proposto.

Gramsci: educação *versus* capitalismo e o fim do Estado

Dentro do ideário crítico sobre a relação “escola, trabalho e sociedade”, destaca-se o pensamento de Gramsci, visto ser esse um dos maiores pensadores clássicos do marxismo que traz o tema educacional como uma de suas grandes preocupações. Suas idéias são relativas ao início do século XX (décadas de 20 e 30) e, a despeito de não terem contado com grande penetração na *política educacional* brasileira, fundamentam os conceitos de “estado”, “qualidade” e “política” desta pesquisa.

Gramsci defendia uma escola de traços aparentemente burgueses: uma instituição universal, para ambos os sexos, pública, laica, gratuita e envolta pelo tema

²³ Essa palavra se refere aqui à *importância* atribuída à instituição.

do trabalho. Todavia, opondo-se veementemente aos ideais *dualistas* e excludentes daqueles²⁴ sobre essa instituição, o autor propunha uma “escola *unitária*”, isto é, uma instituição de ensino desinteressado, tendo o trabalho (criador) como o seu princípio educativo²⁵. A unicidade entre trabalho e teoria em seus fundamentos é que permitiria o pleno desenvolvimento humano, ou melhor, a formação do homem “omnilateral” (no sentido marxiano da palavra): um sujeito emancipado, completo e integralmente desenvolvido em suas capacidades manual e intelectual.

Apesar de perceber esse potencial revolucionário da escola, Gramsci compreendia que, numa realidade de classes sociais, ela não possuía condições para formar solitariamente aquele sujeito. Para o autor, toda reforma intelectual e moral de uma sociedade exigiria um “programa de reforma econômica”, “modo concreto”, por meio do qual uma reforma intelectual e moral apresentar-se-ia (GRAMSCI, 1968, p.09). Reformar a sociedade seria, portanto, um pressuposto dialético da transformação do próprio ser.

Em termos concretos, isso sugeria a Gramsci que a sociedade também fosse dialeticamente transformada em sua totalidade. Tal transformação dar-se-ia pelo fim da sociedade de classes a partir da efetivação da “sociedade regulada”²⁶, ou seja, da concretização de um plano social que possibilitasse a reincorporação da “sociedade política” na “sociedade civil” (GRAMSCI, 1968).

Gramsci utilizava-se desses dois conceitos (“sociedade política” e “sociedade civil”) para definir sua concepção de Estado. Para ele, todo Estado nada mais era do que a correlação dessas duas forças sociais fundamentais, utilizadas pelo grupo dominante para exercer seu controle e/ou influência sobre o grupo dominado.

No caso da “sociedade política”, ele dizia que ela era representada no Estado por todo tipo de aparelho utilizado para coerção e dominação social (por exemplo, o governo, as forças militares, jurídicas e legais etc.). Já a “sociedade civil”, o autor entendia que se constituía das forças sociais responsáveis pela manutenção da direção ideológica da sociedade (por exemplo, pelas igrejas, escolas, meios de

²⁴ O interesse burguês era o de formar o especialista (o homem da elite, do comando), a partir de um saber técnico-científico e político, e o prático (o homem subalterno, o proletário), por meio de um saber instrumental e prático.

²⁵ A idéia do trabalho enquanto um princípio educativo tem por base o pressuposto marxista de que essa atividade seria o elo entre o homem e si próprio, os outros e a natureza.

²⁶ Conforme o autor (GRAMSCI, 1968), essa ação caberia ao “Moderno Príncipe”, ou seja, ao Partido Político contra-hegemônico.

comunicação de massa etc.) e atuaria para realizar consensos e obter a hegemonia de suas idéias, estabilizando a relação de dominação e mantendo intacto o sistema produtivo. Por essa razão, o autor definiu o Estado como a “hegemonia revestida de coerção”²⁷ (GRAMSCI, 1968, p.149).

Mudar a realidade exigiria, assim, que a “sociedade do consenso” reabsorvesse a “sociedade da dominação” (GRAMSCI, 1968). Isso seria possível pela criação anterior de uma nova hegemonia (ético-política e também econômica) ou, mais precisamente, de uma “contra-hegemonia”, proveniente do grupo dominado, e que fosse disseminada por todos os veículos da “sociedade civil”, para que esse grupo pudesse gozar de autoridade moral e intelectual frente à maioria da sociedade durante sua tomada política do poder.

Observando que no contexto de classes a escola era usada pelo Estado para o desenvolvimento das forças produtivas e de sua hegemonia, Gramsci alerta para a importância da atuação contra-hegemônica da escola. Para o autor, a escola consistiria numa aliada fundamental desse processo, pois seria a principal instância de formação de intelectuais organicamente ligados às classes desprivilegiadas, aptos a se sensibilizarem com as causas da massa e a atuarem na “sociedade civil”, contribuindo para formar e solidificar novas ideologias, bem como para estabelecer a nova hegemonia. A unicidade entre trabalho e teoria contemplada por essa instituição seria a responsável pela formação desses sujeitos de perfil mais ativo e diretivo na sociedade.

Por tal razão, Gramsci interpretava que a educação não estaria fadada à reprodução e à preservação do capital, tal como acreditavam vários pensadores daquele século (Althusser, Bourdieu, Passeron etc.). Ao contrário. Conforme o autor, ela poderia e deveria ser a cúmplice da superação desse sistema de “prisão humana”, auxiliando o processo de educação das massas, para que elas se colocassem perante a vida político-cultural de maneira ativa, diretiva e consciente. Esse seria o real “valor” da escola para Gramsci: que a relação entre educação e trabalho conseguisse gradualmente se dar de forma emancipada do capitalismo, contribuindo para a sua derrocada e para a libertação total do ser humano.

Não obstante a essas idéias gramscianas, posteriormente, no final do século XX, outros autores passaram a defender idéias completamente diferentes sobre

²⁷ Gramsci acreditava que o Estado não se sustentaria apenas pelo veículo da dominação, da coerção. Por isso, destacava, nesse processo, o papel do consenso e da hegemonia como elementos centrais da legitimação do domínio de um grupo perante a sociedade.

educação e que contaram com grande impacto no pensamento hegemônico do período. Para esses, o “valor” da escola não estaria localizado em seu caráter humano e de emancipação, mas, inversamente, na utilidade econômica da escola e em seu potencial impulsionador e mantenedor do sistema capitalista. Isso é que se verá a seguir.

TCH, TGQT e Neoliberalismo: educação, capitalismo e o “novo” Estado

Diferentemente das idéias defendidas por Gramsci, o século XX foi marcado por várias correntes de pensamentos que relacionavam estreitamente, em suas bases, educação e crescimento econômico. Podem ser destacadas nesse contexto a Teoria do Capital Humano (TCH), a Teoria de Gerenciamento da Qualidade Total (TGQT) e o Neoliberalismo.

A Teoria do Capital Humano foi desenvolvida nos anos 60 por economistas da Escola de Chicago, tendo grande destaque no Brasil durante as décadas de 70 e de 90, no que diz respeito à sua idéia de “capital humano”. Dentre seus pensadores, Schultz (1902-1998) é considerado seu formulador.

Um dos principais pressupostos de Schultz (1973, p.33) é o de que os seres humanos seriam “bens de capital”, ou melhor, uma “riqueza que pode ser ampliada por investimento”. Existiria, assim, segundo o autor, um capital de cunho humano, isto é, um “capital humano” que, por sua natureza, integraria o sujeito, constituindo-se em sua fonte de satisfação e de rendimentos futuros. Por isso, para ele, toda forma de gastos com o sujeito (por exemplo: saúde, educação etc., na forma de gasto alheio ou de autogasto) consistiria num investimento em capital humano e influenciaria diretamente o desenvolvimento econômico da sociedade.

A educação (formal e informal), para Schultz (1967; 1973), seria um dos principais investimentos existentes em “capital humano” e teria potencial para influenciar os padrões de acumulação de poupanças e de formação de capitais de uma sociedade, bem como as estruturas de pagamento e salários e os rendimentos da propriedade. Entendendo a educação dessa forma, o autor utilizou-se, para falar sobre o assunto, daquilo que denominou de análise econômica sobre educação ou de “economia da educação”.

Schultz (1967) interpretava que a escola era uma empresa²⁸ especializada em produzir “instrução” e/ou “educação”²⁹. A educação e a instrução é que contribuiriam para transformar os trabalhadores em capitalistas, acrescentando-lhes, de forma intransferível e durável, “conhecimentos e diversas habilidades que representam valor econômico” (SCHULTZ, 1967, p.13) e que se reproduzem em uma velocidade muito maior que a dos capitais não humanos, nas sociedades ocidentais.

As principais atribuições das instituições escolares seriam a de pesquisar (no caso das instituições de nível superior); a de descobrir e cultivar talentos; a de tornar as pessoas mais adaptadas e flexíveis frente às variações das oportunidades de empregos em razão do crescimento econômico (não devendo ser, por isso, efetivada de forma especializada, mas de forma maleável e adaptável às mudanças do mercado); a de recrutar e preparar os estudantes para o magistério; e a de realçar o papel do potencial humano para o desenvolvimento econômico. Ao educador caberia fornecer a melhor instrução possível e auxiliar os estudantes a ajustarem “suas capacitações à economia em mutação rápida em que terão que viver” (SCHULTZ, 1973, p.147).

Todas essas idéias incitavam no autor sua crença de que, sendo capitais humanos, a educação e a instrução deveriam ser partes de maiores gastos públicos³⁰ e tratadas como investimentos, o que estimularia e facilitaria o auto-investimento pelos sujeitos e, por conseguinte, contribuiria para o desenvolvimento econômico de toda a sociedade.

²⁸ De acordo com o autor (SCHULTZ, 1967), as escolas apresentariam também algumas diferenças em relação às empresas: elas não se voltariam para o lucro em termos organizacionais e administrativos; não teriam títulos em bolsas de valores; produziriam um capital (humano) que não poderia ser negociado tal como um capital comum. A partir da década de 90, ao contrário, sob a influência das idéias de Deming – autor que se verá a seguir – o pensamento ideologicamente difundido pelo grupo hegemônico tornou-se exatamente outro: o de que era possível traçar um paralelo claro entre escola e empresa, na medida em que ambas seriam regidas pela lógica do mercado.

²⁹ Vale ressaltar que Schultz (1967) diferencia educação de instrução. A primeira seria voltada ao progresso do conhecimento e, por isso, ultrapassaria a instrução presente no currículo; já a segunda, seria relativa aos serviços educacionais oferecidos pela escola no tocante às atividades de ensino aprendizagem. De todo modo, tanto a educação, quanto a instrução seriam capitais humanos, na medida em que, além dos benefícios que proporcionariam em termos de satisfação presente do sujeito e de contribuição cultural (aumento de valores), poderiam trazer satisfações no futuro (melhorar suas despesas e rendas futuras) e, portanto, conseguiriam atuar como uma forma de investimento, contribuindo diretamente para o crescimento econômico em termos de consumo futuro, de capacidade futura do produtor, de salários futuros e dos rendimentos da propriedade, aumentando simultaneamente a produtividade e os lucros.

³⁰ Isso porque, segundo Schultz (1973), grande parte da educação formal era financiada pelo próprio estudante e suas famílias, na medida em que os alunos, especialmente após quatro anos de escolarização, ficavam fora do mercado de trabalho (ou incluído em período parcial), deixando de receber os salários devidos para se dedicarem exclusivamente aos estudos. Tudo isso sem reembolso de valor para o aluno e suas famílias por parte do poder público.

Outra teoria que, nesse mesmo século, relacionou diretamente os temas educação e crescimento econômico foi a do Gerenciamento de Controle de Qualidade Total. Ela se iniciou no contexto japonês do pós-II Guerra Mundial, em 1950, tendo grande destaque no Brasil na década de 90, essencialmente em sua concepção sobre “qualidade”. Deming (1900-1993) foi um de seus principais responsáveis e elaboradores.

O autor tinha como pressuposto que a educação era um elemento vital para o desenvolvimento econômico. Segundo ele, o ser humano seria agente central do processo produtivo e um dos principais responsáveis pela qualidade dos produtos desenvolvidos ou dos serviços prestados pelas empresas e organizações e do desenvolvimento de todo o sistema social. A riqueza maior de uma nação estaria localizada em “seu povo”, em “sua administração” e “em seu governo”, e não nos recursos naturais (DEMING, 1990, p.04).

Foi sob essa perspectiva que o autor insistiu em seus escritos na importância da formação dos administradores (públicos e privados, de prestação de serviços e de produção de bens) dentro dos princípios da Teoria da Qualidade Total³¹. Para ele, os cursos superiores³² de Administração deveriam ser remodelados nesses princípios e fortalecidos em seus aprendizados estatísticos para que o administrador pudesse realizar em seu local de trabalho todo o controle da evolução e das deficiências do sistema, a fim de reorientá-lo.

Saber que os recursos humanos eram os bens maiores de um sistema e que, por essa razão, precisavam ser tratados como seres humanos, com necessidades e valores, e não como seus principais problemas, deveria ser um dos principais

³¹ Para Deming (1990) seriam eles: estabelecer constância nos propósitos para a melhora do produto e do serviço, objetivando tornar-se competitivo e manter-se em atividade; adotar a filosofia da qualidade total; deixar de depender da inspeção para atingir qualidade; cessar a prática de aprovar orçamentos com base no preço; melhorar constantemente o sistema de produção e de prestação de serviço para melhorar a qualidade e, por conseqüência, reduzir os custos; instituir treinamento no local de trabalho; instituir liderança; eliminar o medo para que todos trabalhem de forma eficaz para a empresa; eliminar as barreiras entre os departamentos; acabar com lemas, exortações e metas que exijam nível zero de falhas, estabelecendo novos níveis de produtividade; extinguir padrões de trabalho (quotas) na linha de produção, bem como o processo de administração por objetivos; remover as barreiras que privam o funcionário horista de se orgulhar do emprego, assim como as barreiras que privam as pessoas da administração e da engenharia de se orgulharem de seu desempenho; instituir programa de educação e auto-aprimoramento; engajar todos os funcionários da empresa no processo de realização dessas transformações.

³² Deming (1990, p.128) chega a afirmar que todo curso de formação superior precisaria ser revisto em sua qualidade e conteúdos. Esses cursos deveriam ser ocupados por professores que objetivassem dar “inspiração e orientação aos alunos para que estudem mais” e com conhecimento profundo sobre o assunto, tendo a pesquisa como requisito central do conhecimento.

conhecimentos utilizados pelo administrador. Esse conhecimento auxiliá-lo-ia a fazer com que todo funcionário trabalhasse espontaneamente pelo bem da empresa/organização, com base em seu auto-reconhecimento e em sua percepção de ser membro importante dela.

Por isso, o administrador necessitava aprender a alimentar nos funcionários suas motivações intrínsecas responsáveis pelo seu sentimento de auto-estima, prazer e dignidade na empresa/organização, contribuindo, conforme Deming (1990, p. XXIII), com sua “inclinação natural para aprender e inovar” e efetivando o “direito inato de se sentir prazer pelo trabalho”. Isso possibilitaria que o ambiente de trabalho se tornasse cooperativo, e não competitivo, e que o sucesso da empresa/organização fosse o objetivo coletivo. O incentivo ao sucesso individual, instigado pelas práticas de motivação extrínseca e de retribuição indevida, somente tiraria de foco o objetivo do sucesso conjunto.

Investir no funcionário e em sua qualificação era, para o autor, um dos pressupostos centrais para o desenvolvimento qualitativo da empresa/organização. Todos deveriam ser instruídos, orientados e formados nos princípios dessa nova administração (administração pela qualidade total, o que implicaria uma transformação da educação formal) para que, longe de executarem um trabalho de forma intensificada, fosse-lhes instigada e possibilitada a execução de um trabalho “inteligente”. Aprimorar o sujeito geraria para a empresa/organização maior “qualidade” do trabalho, isto é, melhor produtividade, baixos custos, menos re-trabalho, menos atrasos, menos obstáculos, menos tempo, menos máquinas, menos insumos e, conseqüentemente, possibilitaria a manutenção e a ampliação dos mercados. Por essa razão, segundo ele, é que todos³³ os funcionários precisavam contar com treinamento constante no local de trabalho e com um programa de educação e auto-aprimoramento voltado para a “transformação” dos antigos padrões da administração³⁴.

Com base nesses pressupostos e interpretando que o conhecimento era um recurso natural fundamental, embora escasso, Deming (1990, p.04) defendeu o aumento das práticas de educação – fosse ela formal ou informal –, num processo de

³³ A despeito disso, conforme lembra o autor, a aprendizagem desse novo modelo de administração deveria ocorrer em função do princípio da liderança de alguns funcionários.

³⁴ Podem ser citados como exemplos: motivações extrínsecas, competitividades, metas numéricas, ausência de liderança etc..

parceria entre a iniciativa privada e o setor público/estatal para o avanço do processo de desenvolvimento econômico do país.

Quando o Estado sai de cena...

Apesar da insistente centralização na questão educacional como forma indispensável de investimento humano para a promoção do desenvolvimento econômico-social feita por esses autores, nem sempre a valorização da educação formal se deu em termos proporcionais à valorização da participação do Estado (interpretado nessa corrente especificamente em termos de aparelho de Estado) na manutenção financeira da área. Em meados da década de 80, quando as idéias neoliberais³⁵ sobre esse tema passaram a dominar o pensamento da época, em oposição à idéia de sistema socialista³⁶ e de Estado Keynesiano³⁷, a questão da valorização da educação formal para o desenvolvimento econômico de uma nação deixou de ser tratada em termos de atuação e financiamento pelo Estado. Em território nacional, essas idéias, essencialmente as de “Estado” e de “indivíduo”, passaram a ser disseminadas e cultivadas na década de 90. O pensamento de Hayek, considerado o formulador do neoliberalismo, teve papel fundamental para isso.

Esse autor tinha como pressuposto básico que o planejamento pelo Estado somente seria necessário em uma sociedade em tempos de guerra, quando o indivíduo, em nome de sua segurança, abriria mão de sua liberdade para ser protegido e controlado pelo Estado. Fora dessa situação e na medida em que a sociedade estivesse

³⁵ Essas idéias haviam sido elaboradas desde o início do século XX.

³⁶ Diferentemente do Sistema Capitalista, o Sistema Socialista defende, de um modo geral, a idéia de uma sociedade menos desigual, onde haja a socialização dos sistemas de produção, bem como o controle estatal, parcial ou completo dos setores econômicos.

³⁷ Tal idéia remete ao pensador Keynes, um dos clássicos da economia política. Ele viveu no período de crise da Alemanha do pós-guerra e foi nesse contexto que escreveu sua original tese sobre o Estado. Para Keynes, a falta de regulamentação da sociedade e de intervenção estatal seriam as causas da crise em que se encontrava o capitalismo naquele período. Ele acreditava que a revitalização desse sistema dar-se-ia pela criação de entidades semi-autônomas, de uma agenda nacional, em que o Estado aumentasse seu controle em três aspectos centrais de interferência econômica: na moeda, no investimento e na natalidade. Seu pressuposto era o de que o Estado deveria dar condições mínimas às pessoas para que elas consumissem, pois isso garantiria o crescimento econômico, que teria como lógica: poupança primária gerando investimento, investimento gerando consumo e consumo gerando mais poupança primária. Desse modo, as idéias de Keynes voltavam-se para a defesa de um Estado de Bem Estar Social cujo papel central seria a manutenção da sobrevivência do próprio capitalismo, pela organização social eficiente.

lhe dando condições sociais propícias para o usufruto de sua liberdade, o excesso de planejamento estatal levaria o indivíduo a um estágio desnecessário de servidão.

De acordo com Hayek (1977), tal incentivo à prática da servidão era extremamente negativo, inclusive para a sociedade: a prática da servidão acabava agindo nas bases psicológicas do sujeito e em seu caráter, formando um indivíduo dependente e limitado.

Fugindo das rédeas da servidão, Hayek (1977) defendia que a sociedade funcionasse por meio de dois princípios básicos. O primeiro seria o do Estado de Direito. Nele, o governo ficaria limitado a fixar regras gerais, isto é, leis, que, por sua natureza, permitiriam aos sujeitos conhecer as circunstâncias – prevendo as ações do Estado – e adaptar suas atuações para que não tivessem seus planos afetados, usufruindo de suas liberdades.

O segundo princípio seria o da competitividade. Nele, a disciplina impessoal do mercado pautaria a ação humana para que ela ocorresse de forma harmoniosa, sem a intervenção coercitiva e/ou arbitrária de qualquer autoridade e aberta à liberdade de escolha. Nessa concepção, a vida do sujeito, suas escolhas e seus alcances resultariam tão-somente de sua *sorte* e de seu *mérito*. Por essa razão, a melhor forma de recompensar esse ser seria oferecer-lhe dinheiro, preservando sua liberdade de escolha para gozar os benefícios de seu mérito.

Todos esses princípios, de acordo com o autor, aplicar-se-iam também ao campo educacional na forma de liberdade individual para a escolha de estabelecimento de ensino e da competitividade entre as escolas e entre os professores. Apesar dessas últimas considerações, Hayek (1977) não dedicou muitas páginas de seus escritos ao tema escolar. Essa corrente teve, entretanto, outros pensadores que demonstraram maior interesse pelo referido assunto. Dentre eles, tem destaque Friedman.

Coerentemente com sua linha teórica, Friedman (1988) partiu do pressuposto da ineficiência do Estado na regulação da sociedade e da importância de sua não participação ativa no oferecimento educacional. Para o autor, o Estado só deveria contribuir com a educação em algumas ocasiões. No caso do ensino primário e do secundário, por exemplo, o Estado poderia permitir a convivência entre escolas públicas e escolas privadas (aprovadas), dando a oportunidade de escolha aos pais (FRIEDMAN, 1988). No caso da escolha pela escola privada, o governo deveria

oferecer uma determinada soma máxima anual por criança (a mesma soma estimada no gasto da escola pública com cada criança), o que aqueceria a competição entre os setores públicos e privados de ensino. No tocante à instrução de nível superior, conforme Friedman, o Estado somente permitiria a convivência entre escolas governamentais e não governamentais, incentivando que as primeiras também cobrassem anuidades dos alunos para cobrirem seus custos educacionais, estabelecendo uma competição mais justa entre as diferentes instituições. Já na esfera da preparação vocacional e profissional, o Estado poderia emprestar dinheiro para o indivíduo (o que seria menos indicado, segundo ele) ou incentivar que as instituições financeiras privadas, com ou sem fins lucrativos, financiassem ou ajudassem a financiar o treinamento do sujeito em uma instituição reconhecida e de sua escolha. Em troca, o indivíduo concordaria em pagar uma porcentagem de sua renda, em cada ano futuro, para a instância que lhe emprestasse o valor.

Todas essas estratégias, de acordo com Friedman (1988), tinham por fim contribuir para impulsionar a competição entre as instituições e, conseqüentemente, provocar uma elevação na qualidade do ensino oferecido. No campo docente, essa competição seria incentivada pelo critério da meritocracia profissional e teria as mesmas finalidades. Nesse ponto, Friedman aproxima-se muito do pressuposto de Hayek para quem, tal como acreditava Adam Smith, todo ser humano seria dotado de certa tendência natural ao comodismo, o que exigiria que as profissões contivessem incentivos, estímulos ou mecanismos externos de pressão que impulsionassem o sujeito a dar o melhor de si na execução de seu trabalho para o recebimento da recompensa pela realização da atividade³⁸.

Assim, Friedman e Hayek, conforme feito pela Teoria do Capital Humano (TCH) e pela Teoria de Gerenciamento da Qualidade Total (TGQT), também atribuíam grande *valor* à educação formal para o desenvolvimento econômico social. Porém, diferentemente do que dizia a primeira (TCH), o Estado, para eles, não deveria financiar esse processo, mas poderia, segundo dizia a segunda (TGQT), agir numa relação de parceria com a iniciativa privada. O ideal, entretanto, para Friedman e Hayek, seria a efetivação de um estágio de desestatização e de livre concorrência no

³⁸ Entretanto, diferentemente do que dizia Friedman (1988), Hayek (1977) também defendia que a determinação dos salários dos profissionais não ocorresse apenas por critérios meritocráticos, mas que acontecesse pela definição social prévia das profissões úteis, o que daria ao sujeito a liberdade de escolher sua profissão de forma não arbitrária.

setor, tendo o indivíduo papel central em seu auto-investimento, considerando que ele próprio seria o maior beneficiário das vantagens monetárias e de concorrência que essa educação poderia lhe possibilitar no mercado de trabalho.

O que se pode concluir...

Em todos os pensadores da *perspectiva utilitarista/instrumental* sobre educação destacados, as relações estabelecidas entre as *funções da educação/papel da escola* e as *necessidades da economia/formação da força de trabalho* são determinantes para a valorização da escola, mas não são necessariamente (salvo para Schultz) importantes para a valorização da plena atuação do Estado nesse setor. Para eles, a forma dessa atuação é compatível apenas com a perpetuação do capitalismo – diferentemente do que pensava Gramsci sobre o assunto – e adequada, por essa razão, às necessidades de seu estágio de desenvolvimento. Isso, contudo, oculta o fato de que, independentemente da forma de atuação privilegiada para o Estado no setor educacional, seu controle ideológico sobre ela nunca é descartado ou questionado pelos autores, ainda que sua atuação financeira quase sempre o seja.

Em tais abordagens, também, a escola e o professor têm seus papéis econômica e/ou ideologicamente destacados (ou “valorizados”, como costumam dizer) na mesma proporção em que determinada “qualidade produtiva” de ensino tem potencializada sua função econômica para o Capital³⁹. Todavia, tal concepção de valorização é muito questionável. Ela passa a ser *meio* para se atingir a qualidade (produtiva) do ensino, e a qualidade (produtiva) do ensino passa a ser *meio* para a manutenção do sistema de produção, deixando ambos os processos de se constituírem efetivamente em *fins* educacionais.

Além disso, em termos reais, quando essa ânsia pela valorização escolar é regida por tal lógica, ela tende usualmente a aparecer sob duas perspectivas principais:

³⁹ Vale lembrar que, com o esgotamento do modelo fordista de produção e o aparecimento de uma nova base produtiva atrelada à microeletrônica e à informática, no final do século XX, o setor educacional foi solicitado a agir em prol da construção de um novo modelo de trabalhador, ou melhor, de um novo capital humano (flexível, informado, produtivo, polivalente, com capacidade de liderança, que trabalhasse em equipes etc.), como elemento fundamental para o desenvolvimento, a produtividade e a competitividade dos países mediante o mercado global. Nesse momento, a falta de escolaridade e cultura – parte integrante do modelo de produção taylorista – tornou-se um obstáculo para a reprodução do capital, de modo que a educação e conhecimento, segundo Frigotto (2001), reduzem-se a meros fatores de produção, aparentemente alheios às relações de poder.

a da *idéia de valorização* e a da *valorização efetiva* do professor e da escola. De forma mais didática, no primeiro caso, pode-se interpretar que a *idéia de valorização* está mais associada à questão ideológica do sistema, em que dado pensamento simplesmente tenta se materializar por intermédio de idéias, pela construção ou por sua incorporação a uma dada superestrutura, no sentido de se tornar hegemônico, ou numa estratégia de “transformismo”, na acepção gramsciana da palavra (GRAMSCI, 1968), para cooptar os intelectuais orgânicos do grupo de oposição, tornando-o encefálico e sem sustentação material em dada realidade.

No segundo caso, pode-se aferir que a *valorização efetiva* tem sua materialização para além da superestrutura, ou seja, dá-se em termos estruturais. Nessa situação, seu valor é determinado pelas “leis do mercado” – pelas leis da oferta e da procura (de mão-de-obra qualificada, no caso do profissional), pela concorrência (entre comprador, capitalistas e mão-de-obra, por exemplo), pelos custos de sua produção (até de sua formação profissional, no caso do trabalhador), pelo tempo de trabalho de sua produção (na formação acadêmica e profissional do sujeito, por exemplo) etc. (MARX, 2006) –, de modo que, quanto mais alto são os custos de sua existência e reprodução, mais valor ela adquire no mercado produtivo.

No entanto, estando a estrutura e a superestrutura usualmente em uma relação de organicidade, tanto num caso (da *idéia de valorização*), quanto noutro (da *valorização efetiva*), o que está em jogo é somente a tentativa de perpetuação do dado sistema produtivo, isto é, a manutenção do referido grupo economicamente e ideologicamente hegemônico. Em ambos os casos, a *valorização* (idealizada ou efetivada) que se concretiza é forjada e, por que não dizer, nula: a *desvalorização* tende a crescer na mesma medida em que se tenta valorizar algo nessas condições.

A superação dessa realidade, conforme entende esta pesquisa, dar-se-ia pela materialização da *valorização para-si*: uma *valorização* vigente num processo consciente e intencional pelos sujeitos. Ela decorreria da ultrapassagem da esfera da cotidianidade – em seu sentido helleriano (HELLER, 1970) –, ou seja, da superação da atuação das motivações e das necessidades particulares como referência para compreensão e ação do sujeito na reprodução dessa mesma cotidianidade. Tal sujeito elevar-se-ia para uma esfera de atuação e compreensão não-cotidiana do mundo (para um âmbito de atuação consciente, livre, intencional, genérica), o que possibilitaria efetivamente a sua *valorização*.

Embora o termo “valorização para-si” não exista na literatura (pelo o que se sabe), neste estudo, ele ilustra – numa forma de alusão ao pensamento marxista – o momento em que o homem (ser humano) se identifica com o seu trabalho (enquanto atividade humana, como realização e motivação genérica, e não com o ato particularista de vendê-la) e com o produto dele (enquanto história, não enquanto salário), num contexto profundo de superação da sociedade alienada. Nesse estágio de valorização, o trabalho transcende sua esfera de subsistência imediata no ter e retoma o seu sentido maior no âmbito histórico da existência do ser, de modo que o sujeito, *enquanto gênero humano*, seja valorizado.

Porém, mesmo que esse modo de valorização só consiga ser plenamente atingido numa sociedade não alienada, ou melhor, numa sociedade sem bases de classes sociais, ele pode ser iniciado numa conjuntura cujas condições materiais fomentem sua necessidade de construção: um contexto em que predomine “a *idéia de valorização*”, por meio da incorporação ideológica, pela sociedade civil, da necessidade da “*valorização efetiva*” – o que, segundo Paulo Freire (2001), não significaria apenas fortalecer o discurso sobre a valorização, mas, colocar em prática esse discurso. A superação da realidade alienada seria conseqüência da passagem do estágio da *crença* para o estágio da *ação*, em que a luta pela *valorização se tornasse efetiva* e, ainda que sobre bases capital-mercadológicas, sinalizasse o fortalecimento da sociedade civil no Estado (em sua acepção gramsciana), no intuito de buscar e exigir de forma consciente e organizada as condições materiais que dão suporte à realização de uma educação escolar de boa qualidade, perante o horizonte de uma sociedade mais justa. Na visão do setor educacional, essa educação teria como característica a “qualidade social”, que, comprometida com a formação integral do ser humano – ou seja, em todas as suas dimensões de relação com o mundo – e partindo do princípio da inclusão social, permitiria *a todos* tornarem-se:

(...) aptos ao questionamento, à problematização, à tomada de decisões, buscando as ações coletivas possíveis e necessárias ao encaminhamento dos problemas de cada um e da comunidade onde vivem e trabalham (CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2, 1997, p. 09).

Note-se, entretanto, que essa mobilização coletiva não está dada pela incorporação dos princípios e objetivos da empresa/organização pelo sujeito, como sugere a TGQT, nem por motivações externas, como defende o neoliberalismo (o que se

interpreta nesta pesquisa como falsos tipos de mobilização coletiva intrínseca, na medida em que são “fabricados”), nem pelo desenvolvimento do ser humano enquanto capital, conforme indica TCH (o que é improvável, na medida em que não se dá sobre bases genéricas, mas sobre raízes capitais). Ao contrário: ela é fruto tão-somente da mobilização coletiva intrínseca dada pela identidade orgânica do sujeito com as causas do grupo maior a que pertence, segundo interpretava Gramsci, num movimento dialético de transformação também orgânica da sociedade como um todo.

Destarte, entre utopias e realidades, isso remete para o fato de que compreender uma dada política de valorização da escola e do professor, num referido contexto histórico, não é assunto tão simples quanto parece. O que fica em jogo na verdade não é a *medição* da valorização *idealizada* ou *efetivada* pela ação político-oficial, tal como usualmente se pensa. Longe disso, o que se coloca em jogo é a *compreensão* dos fundamentos que sustentam essa valorização, ou seja, o tipo de “valor” que está em aposta, e suas implicações práticas para a concretização de seres humanos plenos (em termos de aluno, mas também de professor) e de uma sociedade efetivamente mais justa.

2- A (DES)VALORIZAÇÃO DA ESCOLA PÚBLICA BRASILEIRA EXPANDIDA

Desde a chegada dos portugueses no Brasil até o final do século XIX, a educação escolar não fazia parte das demandas da massa populacional: as bases estruturais da sociedade brasileira assentavam-se sobre a escravidão, o latifúndio e um modelo sócio-econômico agrário-exportador. Apesar da introdução do trabalho assalariado no final do século XIX, predominou até o início do século XX um Brasil agrícola fundado em moldes arcaicos de produção, com uma baixa densidade demográfica e uma população estritamente rural para quem a educação, caracteristicamente livresca, parecia não se constituir em uma necessidade prática.

Esses fatores, segundo Romanelli (1984), foram centrais para que, ainda nesse momento, não houvesse pressão da demanda social por educação e para que a oferta escolar não fosse ampliada, demonstrando a falta de interesse e motivação para a efetivação de uma educação escolar pública, universal e gratuita. Com isso, ao manter a tradição proveniente desde a época dos educadores-jesuítas, a escola continuava um privilégio indiscutivelmente das elites.

A mudança dessa conjuntura educacional iniciou-se quando a abertura da prática eleitoral para os alfabetizados tornou a educação escolar uma preocupação manifesta nos meios políticos para a reprodução das estruturas de poder. Todavia, essa mudança somente se acirrou efetivamente nas primeiras décadas do século XX, com o processo de transição entre o modelo de desenvolvimento agrário do país para um modelo de desenvolvimento industrial.

A crise das exportações e importações decorrente da I Guerra Mundial contribuiu para que cada vez mais fosse gerada a necessidade de fabricar internamente os produtos que até então eram importados e de fortalecer o mercado interno. Paralelamente a isso, por volta da década de 20, uma série de movimentos nacionais armados e de cunho político-ideológico começou a se empenhar para promover o rompimento político-econômico com a velha ordem social oligárquica e modernizar o país, até mesmo em seus modos de produção.

Desse modo, o ano de 1930 foi um marco nesse processo. Foi a partir dele que a política oficial começou a se voltar para a industrialização do país. Conforme

explica Romanelli (1984), o trabalho da indústria-cidade passou a ser mais bem remunerado do que o da agricultura-campo, o que ocasionou um deslocamento dos trabalhadores dos setores econômicos primários (agricultura, pecuária, mineração) para atividades do setor secundário (indústria) e do setor terciário (comércio, administração, comunicações, transportes e serviços em geral), de modo que a leitura e a escrita começaram a ser interpretadas como úteis e financeiramente benéficas até mesmo para e pelas camadas de menor poder aquisitivo da sociedade.

O grande crescimento vegetativo e migratório e a aceleração da migração campo-cidade que essa política gerou foram fatores fundamentais para o aumento da demanda por escola primária, inclusive por jovens e adultos que, futuramente, passariam a interpretar a escolarização como veículo de ascensão social, por meio de sua passagem pela escola secundária.

Essa demanda populacional por escolarização, aliada às reivindicações dos movimentos renovadores brasileiros – que ansiavam por uma educação modernizadora, higienizadora e homogeneizadora da nação (repleta de imigrantes, vale lembrar) – e ao desenvolvimento produtivo industrial, acabou pressionando o Estado, que passou a agir no sentido de expandir o ensino primário sem, contudo, desagradar as elites conservadoras mantidas no poder, que zelavam pelo caráter elitista do ensino e pela manutenção do modelo agrário de sociedade. Segundo Romanelli (1984), interessava mais para o governo agir com vistas ao atendimento das pressões do momento – especialmente das várias camadas dominantes⁴⁰ na estrutura do poder –, do que propriamente realizar uma política nacional de educação, dando brechas para o crescimento educacional atropelado e improvisado que se efetivaria quantitativa e qualitativamente de forma insatisfatória no desenrolar da história da educação brasileira.

Com os objetivos políticos se sobrepondo aos objetivos educacionais reais, a expansão escolar pública no Brasil só se desenvolveu, em um primeiro momento, nas regiões mais populosas e urbanizadas, dando início a um crescimento desigual pelo território nacional: a explosão das matrículas no ensino público primário

⁴⁰ Nesse momento, há uma luta política travada entre renovadores e conservadores no debate educacional. Enquanto aqueles defendiam o direito de educação pública e estatal para todos, tendo em vista a facilitação do desenvolvimento da sociedade capitalista, estes lutavam contra esse ideal, objetivando a manutenção dos privilégios assegurados às elites. Na defesa do primeiro grupo, segundo Romanelli (1984), estavam a burguesia industrial e a classe média composta por pequenos empresários, intelectuais, burocratas e militares. No segundo grupo, encontravam-se os proprietários de terra e a velha aristocracia rural (fazendeiros de café, criadores de gado, donos de canaviais etc.).

ocorreu primeiramente nos Estados do Sul e Sudeste e, somente algumas décadas depois, no restante do país. Além disso, de acordo com Monlevade (2000), a própria estrutura federativa do Brasil, com fortes mecanismos constitucionais de obrigatoriedade de atuação intensa dos Estados no processo educacional, contribuiu para que as redes se expandissem diferentemente, conforme o grau de urbanização da região, a capacidade de arrecadação dos cofres estaduais, a pressão popular local por mais escolas, a disponibilidade de professores e a vontade política dos governantes estaduais, colocando o ensino em função das circunstâncias político-econômicas locais.

Nas palavras de Romanelli (1984, p.43):

(...) os Estados que comandavam a política e a economia da Nação e eram, em consequência, sede do poder econômico, estavam em condições privilegiadas para equipar, com melhores recursos, o aparelho educacional, enquanto os Estados mais pobres, sem a possibilidade de qualquer ingerência nos destinos do país e, mais ainda, sem condições de colocar em pé de igualdade suas reivindicações junto ao poder público, ficavam à mercê de sua própria sorte.

Com o transcorrer do tempo, uma das principais seqüelas dessa estadualização do ensino, segundo Monlevade (2000), foi a passagem da sobrecarga dos Estados aos Municípios (praticamente multiplicados a partir de 1946), que, por não contarem com um aumento significativo em suas arrecadações, até 1985, sinalizavam para menores salários dos docentes das redes municipais mediante qualquer transferência de alunos ou professores para os seus encargos, implicando salários cada vez mais diferenciados dentro da Federação. Tal fato seria trágico, sobretudo nos Estados do Nordeste e Norte, com o movimento de municipalização do ensino de 1º grau durante a década de 70. Como conclui Beisiegel (1984), os Estados e as regiões mais pobres do país, especialmente as zonas rurais e os setores periféricos dos centros urbanos, tiveram uma expansão bem mais lenta, insuficiente e distante da possibilidade de atender parcela da demanda escolar, inclusive na primeira série da escola comum.

Apesar de algumas regiões, Estados e localidades terem contado com uma expansão privilegiada no país, em todo o território nacional houve um descompasso muito grande entre a oferta e a demanda. A expansão encontrou seus limites na estrutura de desenvolvimento escolar nacional que não conseguiu abranger toda a demanda, em função, dentre outras causas, dos processos de urbanização e industrialização e do alto crescimento demográfico no Brasil. Para se ter uma dimensão

desse crescimento populacional, basta considerar que, enquanto em 1900, o país contava com uma população de 17.318.556 habitantes, em 1940, o número de habitantes alcançava a marca dos 41.165.289, chegando a 119.002.706 em 1980 (MONLEVADE, 2000).

Além de ocorrer de forma insuficiente, conforme lembra Cunha (1991), Germano (1993) e Monlevade (1997; 2000), em todo o país essa expansão se efetivou de modo deficitário. Ela não se apoiou em investimentos suficientes em educação escolar pública, pois, mediante um período de política populista, interessava tão-somente para o governo englobar aparentemente os setores marginalizados no projeto nacional a título de sua sustentação (OLIVEIRA, 1992). Vale lembrar que, em termos nacionais, até a aprovação da Constituição de 1934⁴¹ não havia no país um artefato legal que previsse recursos mínimos destinados à educação escolar. Com a supressão desse preceito nas Constituições seguintes, isso só foi novamente garantido pela Constituição de 1946, que estabeleceu que a União nunca aplicasse menos de 10%, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nunca menos de 20% da renda resultante dos impostos na manutenção e no desenvolvimento do ensino. Para Romanelli (1984), apesar de essa vinculação orçamentária representar um avanço naquele momento, esses valores eram insuficientes para efetivar o direito ao ensino primário oficial gratuito a todos, assinalado no inciso II, do artigo 168, daquela Constituição. Ao que tudo indica, esse quadro precário de investimento público em educação na história brasileira não seria relativo à ausência de políticas para o setor, mas ao predomínio de um padrão de política pública nacional que tinha (e tem, deve-se lembrar!) no baixo investimento estatal um de seus traços característicos (ROCHA, 1991).

Foram nessas condições que uma série de escolas e, sobretudo, de salas de aula começaram a ser construídas, sem a menor infra-estrutura para o atendimento do aluno, inclusive em termos pedagógicos. Somou-se à incapacidade do sistema em atender a demanda por escolarização o “caráter dualista” (FREITAG, 1980) e/ou seletivo da escola expandida, cuja estrutura, segundo Romanelli (1984), era inelástica, rígida e discriminatória.

Com o processo de expansão, mudanças profundas também ocorreram no tocante à formação dos professores que vieram a integrar essas escolas. Desde as

⁴¹ Ficou estabelecido que a União nunca aplicasse menos de 10% e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, ao menos 20% da renda resultante dos impostos, na manutenção e no desenvolvimento do ensino.

primeiras décadas do século XX, iniciou-se no Brasil um processo de crescimento e diversificação na oferta dos professores, porque o número de docentes formados pelas antigas escolas normais acabou se tornando insuficiente para atender a crescente demanda. De acordo com Monlevade (2000, p.39), houve uma multiplicação no número dessas escolas⁴², que acabaram formando “um professorado primário maior em qualificação e diferente em natureza”: predominantemente feminino⁴³ e oriundo cada vez mais das classes populares.

A intensificação da (des)valorização escolar

Todos os problemas gestados no início do processo de expansão do ensino público brasileiro só se intensificaram durante o regime militar, quando a educação foi tomada sob uma conceituação econômica. Nas palavras de Freitag (1980, p.106-7, grifo da autora), se até então:

(...) o caráter econômico da educação em sua função reprodutora da força de trabalho não havia sido *descoberto*, o governo militar passará a ajustar definitivamente o sistema educacional aos múltiplos interesses do capital brasileiro. A política educacional passará –com o auxílio do planejamento- a transformar o sistema educacional de tal maneira que ele cumpra *todas* as funções de reprodução necessárias à manutenção das relações de produção [reprodução da estrutura de classes, da estrutura de poder, da ideologia e da força de trabalho].

De tal modo, a expansão da escola primária e secundária acelerou-se, tornando-se política de investimento produtivo estratégico para o desenvolvimento e a sustentação do chamado “milagre econômico” brasileiro. A educação escolar passou a ser pensada como “técnica social ou ainda como técnica organizatória” para o processo de desenvolvimento econômico, bem como para o atendimento, ilusório, dos interesses coletivos, legitimando o Estado militar, por se efetivar com a aparência de política de atendimento ao direito social (COVRE, 1983, p. 213).

⁴² Cabe citar que os antigos cursos normais, costumeiramente oferecidos por escolas e por corpo docente especiais, sofreriam ainda, posteriormente, uma forte tendência de rebaixamento de sua qualidade com a Lei 5.692/71, que os transformava numa das habilitações do ensino profissionalizante (CUNHA, 1991).

⁴³ Para saber mais sobre o processo de feminização do magistério em seus vários aspectos e implicações (cultural, social, política, econômica, histórica etc.), leia: ALMEIDA, Jane S. de. **Mulher e educação: a paixão pelo possível**. 2 ed. São Paulo: Editora da UNESP, 2004. NOVAES, Maria E. **Professora primária: mestra ou tia**. Cortez Editora, São Paulo, 1984. SANTOS, Adriana Regina de J; LUPORINI, Teresa J. Uma reflexão sobre a feminização do magistério. **UNOPAR Científica: ciências humanas e educação**. Londrina. v 4, n 1, p. 17-23, 2003.

O Estado, por meio de sua “sociedade política”, assumiu definitivamente a educação escolar e a tornou política *relevante* e *plano* de Estado, aprovando a Lei 5.540/68 (de Reforma do Ensino Superior), o Decreto-Lei nº 5.379/67 (que inicia a institucionalização do Mobral), a Lei 5.692/71 (de Reforma do Ensino de 1º e 2º graus), o Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social de 1967-1976 (com enfoque sobre o plano educacional como setor estratégico do Estado), o Plano Setorial de Educação e Cultura de 1972-1974, o Plano Setorial de Educação 1975-1979 e o Plano Nacional de Pós-Graduação de 1975.

Contrastando-se a essa aparente valorização político-oficial da educação escolar, a Constituição aprovada em 1967, apesar de ampliar a escolarização obrigatória de quatro anos para oito anos (frente à crescente urbanização e industrialização social), suprimiu os percentuais de recursos mínimos obrigatórios⁴⁴ a serem aplicados em educação tanto pela União, quanto pelo Distrito Federal, Estados e Municípios⁴⁵ (presentes nas Cartas de 1934 e 1946), abrindo espaço para o desinvestimento público nesse setor, a proliferação de escolas particulares como negócio lucrativo, a corrupção no repasse público das verbas e a centralização excessiva dos recursos arrecadados dentro da União. Para se ter uma dimensão dessa centralização de verbas, basta verificar que a distribuição percentual dos tributos entre as receitas da União, dos Estados e dos Municípios, em 1964, foi de 50%, 44% e 6%, respectivamente, chegando a 60%, 35% e 5%, em 1969 (VELLOSO, 1985).

Foi nesse precário modelo de expansão do ensino público assumido no país que uma enorme massa de pessoas entre 07 e 14 anos passou a ser atendida. Desse modo, a baixa qualidade de ensino oferecida por essa escola ocasionou que, a década de 70, acabasse constituindo-se em um momento de massificação das repetências e da evasão no 1º grau.

Em várias dessas escolas, além dos profissionais habilitados pelas escolas normais (desativadas pela Lei 5.692/71), passaram a atuar como professores:

⁴⁴ Com a Emenda Calmon, aprovada no Congresso Nacional em 1983, novamente foi introduzido no texto da Constituição a obrigatoriedade do poder público em aplicar percentuais mínimos em educação (13% para a União e 25% para Estados, Distrito Federal e Municípios). Apesar disso, segundo Velloso (1985), essa determinação não foi suficiente para que as verbas fossem destinadas especificamente para a manutenção e o desenvolvimento do ensino, perdendo-se em gastos com iniciativas denominadas “função educação e cultura”, provenientes de outros Ministérios e da própria União.

⁴⁵ Ainda durante o regime militar, a vinculação de verbas para a manutenção e o desenvolvimento do ensino foi retomada, por meio da Emenda Constitucional nº 1/69, somente para Municípios, que, não obstante sua menor arrecadação tributária, deveriam gastar pelo menos 20% de sua receita de impostos com o ensino primário.

sujeitos leigos contratados por meio de variadas medidas de autorização e de certificação pessoal governamental para lecionar⁴⁶ (MARIN, SAMPAIO, 2004); profissionais com uma formação mais acelerada, usualmente propiciada pelas chamadas “faculdades de fim de semana” em expansão durante a década de 70; professores formados pelo novo modelo de curso de Pedagogia do qual passou também, entre o final dos anos 60 e início dos 70, a se responsabilizar pela formação do docente primário, mas como “subproduto” de sua habilitação para o magistério (BRITTO, MAIA, MELLO, 1986, p.134); professores habilitados nas licenciaturas curtas implantadas pela reforma 5.692/71, que formava, de acordo com Chauí (1977), um professor polivalente no irrisório prazo de um ano e meio: um “professor curto” em formação, em preço e intelectualmente.

Além disso, o setor privado começou a assumir a expansão dos cursos de educação com vistas a fazer um “bom negócio”: vender, a preços acessíveis e com alta produtividade, a mercadoria “diploma”, e atender a demanda da classe média baixa e baixa por ensino superior. Tudo isso apesar do baixo investimento em instalações, do precário funcionamento noturno e do fácil recrutamento de recursos humanos, pouco qualificados, devido à sua própria contribuição para a formação de uma grande reserva de mão-de-obra oficialmente habilitada para lecionar por baixos salários (FREITAG, 1980).

Conforme lembra Oliveira (1992), estando o professor entregue à sua própria sorte, não é de se estranhar que tenha sido exatamente durante a década de 70 que a indústria do livro didático tenha se expandido. Numa relação praticamente acrítica e de dependência, esse material foi se transformando na principal fonte de consulta de informações (muitas vezes questionáveis, vale lembrar!) e de didática do docente, tornando-se o seu mais destacado recurso técnico-pedagógico de trabalho.

Nessa situação, segundo explica Ferreira Júnior (1998, p. 132), o ensino básico público brasileiro foi ocupado por dois tipos centrais de docentes: aquele formado por pessoas que pertenciam a certas camadas das classes altas e médias da sociedade, mas que acabaram perdendo poder aquisitivo e social “no curso da monopolização que as relações de produção tomaram nas últimas décadas”; e aquele formado por pessoas da camada média baixa e por trabalhadores urbanos que se

⁴⁶ Segundo as autoras (MARIN, SAMPAIO, 2004), embora essa situação tenha sido mais frequente nos anos 60 e 70, ela ainda persiste dentro das iniciativas de alguns governos.

beneficiaram “da massificação da educação universitária” ocorrida nesse período, utilizando-a como veículo para a “mobilidade vertical ascendente na pirâmide da estrutura social”.

Além desses professores, ampliou-se o processo de entrada para lecionar na rede pública de profissionais sem habilitação oficial⁴⁷ para o magistério. Se, em 1957, conforme dados fornecidos por Romanelli (1984), esses já constituíam 85.684 dos 183.056 professores do magistério primário, com a política de expansão do ensino do regime militar, esse número só tendeu ao crescimento, nas redes escolares públicas brasileiras.

Com o ingresso dessa enorme quantidade de docentes, em ritmo muito superior ao do crescimento da arrecadação dos impostos disponíveis para o pagamento de vencimentos dos professores e de forma coerente à política de arrocho salarial para a promoção e a manutenção do “milagre econômico” na década de 70, acentuou-se no país o processo de redução salarial⁴⁸ que, por ser concomitante à espiral inflacionária da época, colaborou para que, cada vez mais, os professores passassem a assumir dupla ou até tripla jornada de trabalho (MONLEVADE, 1997; 2000). No plano político-oficial, a falta de empenho para garantir a melhoria do salário desses profissionais contribuiu para a legalização das jornadas múltiplas docentes como ilusório veículo de compensação salarial. Cabe lembrar que, desde a década de 30, tanto a Constituição Federal de 1934, quanto a de 1946, já haviam legitimado o acúmulo de cargos para os professores. Posteriormente, em 1971, foram os estatutos do magistério exigidos pela Lei 5.692 que passaram a prever, dentre outras coisas, dois cargos na carreira acessados por dois concursos ou regimes de trabalho e jornadas ampliadas, com compensações salariais.

Alunos demais, recursos de menos, padrões diversificados nas redes estaduais, municipais (...) [estava] pronto o cenário do multi-emprego e da multi-jornada (MONLEVADE, 2000, p.39).

⁴⁷ O ingresso desse profissional na área se dava por meio de um exame de seleção, que buscava verificar se o sujeito tinha condições efetivas para trabalhar na área. Posteriormente, essa questão se complicou no contexto nacional, especialmente nas regiões norte e nordeste, quando, além de não ser exigida formação específica para atuação na área, os exames de admissão foram postos de lado em favor de se atender o mais urgentemente possível a demanda por profissionais. Com isso, houve um grande aumento no número de professores leigos atuantes, principalmente dentro do ensino primário.

⁴⁸ De acordo com Cunha (1991, p. 482), desde meados da década de 40, por conta dos eleitores poderem mudar de grupos políticos –“coisas que as oligarquias dos anos 20 não temiam”–, as políticas educacionais começaram a se voltar para a mostra de resultados “a curto prazo”. Com isso, o foco de investimento educacional passou a ser a construção de escolas – em detrimento do aumento salarial docente e da melhoria da qualidade do ensino – que permitia mais facilmente “a aquisição de votos de forma mais segura” (ibidem).

Além desses problemas, durante a expansão do ensino público, foram vários os momentos em que a escola e o professor acabaram de alguma forma banalizados ou depreciados por meio da *distorção* ou *radicalização* de princípios de teorias ou movimentos educacionais⁴⁹, que alcançaram os docentes em suas salas de aula por intermédio de políticas educacionais, livros didáticos e de uma formação academicista oferecida em muitos cursos de educação. Com isso, muitos professores, na tentativa de aperfeiçoarem o seu fazer, foram induzidos a incorporar ou efetivar essas idéias de modo amador, experimental e rudimentar, quase sempre sem nenhum preparo efetivo (ou suficiente!) e conhecimento teórico profundo sobre elas, incidindo negativamente na qualidade do ensino público oferecido no país. Constituem-se exemplos desses movimentos e/ou teorias, cada um atuando mais fortemente ao seu tempo, o chamado “escolanovismo” (SAVIANI, 1995; DUARTE, 1996), na década de 30; o “populismo pedagógico” (PAIVA, 1986) ou “basismo” (MOTTA, 1986) –agindo especialmente nas Universidades, com destaque para os cursos de Pedagogia –, a partir dos anos 60; o “crítico-reprodutivismo” (SAVIANI, 1995; DUARTE, 1996), em 70; o “tecnicismo” (SAVIANI, 1995) na década de 70; e o “construtivismo” (DUARTE, 1996), nos anos 90.

Desvirtuados esses movimentos e teorias, chegaram às salas de aulas idéias que variavam desde o fatalista reprodutivismo social pela escola até a neutralidade técnica dessa instituição, passando por concepções de professor como animador do ensino, reprodutor das desigualdades sociais, doutrinador político das massas, técnico em educação etc..

Ainda, com o aumento da complexidade da sociedade brasileira e sua falibilidade na resolução de seus novos e velhos conflitos e contradições, constantes acréscimos de novas demandas sociais começaram a compor o quadro das atribuições escolares, dentre elas, a resolução de problemas como o da violência e da criminalidade, do uso de substâncias tóxicas, da desnutrição, das carências emocionais, da desorganização familiar, da destruição do meio ambiente, do mau comportamento no trânsito, do desajustamento sexual, do mau desempenho profissional⁵⁰ etc.. Tudo o que

⁴⁹ O objetivo nesse ponto não é retirar nem julgar o mérito dessas teorias ou movimentos educacionais, mas apenas destacar o problema de sua incorporação equivocada pelos meios políticos e educacionais do país e seus efeitos perversos para a educação escolar.

⁵⁰ Esses problemas são apontados e criticados por Mello (1985) como descabidas atribuições destinadas à escola durante o processo de abertura democrática no Brasil. Consulte: MELLO, Guiomar N. de. Ensino de 1º grau: as estratégias da transição democrática. In. MELLO, Guiomar N. de et al. **Educação e**

concernia à educação começou a ser considerado como sinônimo de educação escolar, tal como fazia o “modelo educativo convencional”⁵¹. Por analogia, a escola pública brasileira transformou-se em “tenda dos milagres” e o seu professor virou “São Judas Tadeu”, cabendo-lhe a resolução de todas as causas sociais que se mostrassem “impossíveis” para a sociedade, sem perder de vista ainda atividades básicas como a de ensinar a ler, a escrever, a lidar com os números, a conhecer e a dominar a história, a geografia e as ciências naturais⁵². A tudo isso se adiciona a história política educacional brasileira, marcada por descontinuidades constantes e por um ministério da educação inúmeras vezes utilizado como moeda de troca no jogo político (SOUZA, 2005).

Foi dessa imbricada *história de valorização-desvalorização da escola pública* brasileira que emergiram os novos docentes, cuja “auto-imagem desvalorizada” concorreu como “elemento adicional na deterioração do ensino público” (CUNHA, 1991, p.59), possibilitando a relação definitiva entre as idéias de valorização do professor e de melhoria da qualidade do ensino, num imbricado jogo político de interesses e poderes entre o governo federal, as elites nacionais e as agências externas, além de entidades educacionais e outras organizações da sociedade (SILVA M A, 2002).

A reação do setor educacional

A tônica da questão da melhoria da qualidade do ensino e da valorização do magistério começou a se intensificar no Brasil durante os anos 80, dentro dos discursos dos educadores, das entidades educacionais e dos políticos que defendiam a abertura política.

transição democrática (2ª ed.). São Paulo: Cortez, Autores Associados, 1985. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo).

⁵¹ Segundo Torres (2000), esse modelo reduz a educação à escola, desconsiderando o papel da família, da comunidade, do trabalho, da brincadeira, dos meios de comunicação de massa etc. enquanto espaços educativos tão importantes (ou até mais) quanto a escola.

⁵² Segundo Sampaio e Marin (2004), a partir da década de 90, inclusive a função cultural da escola passou a ser comprometida, como resultado de determinadas condições econômicas e sociais que incidiram sobre seu trabalho, tornando-o frágil e insuficiente. Dentre essas condições, as autoras destacam a própria atuação do governo para melhorar o quadro da escolarização do país, utilizando-se de modelos curriculares (ensino por meio de projetos e temas transversais, uso da interdisciplinariedade, abordagem não seriada e via ciclos etc.) que exigiriam alterações muitas vezes não escolhidas, não compreendidas e de difícil base material de realização pelos professores, em seu profundo processo de precarização. Com isso, conforme Marin, Giovanni e Guarnieri (2004, p.177), foi gerada na escola o aumento da tolerância pelo professor, de modo que, cada vez mais, “decreceram os saberes básicos necessários a qualquer cidadão, sobretudo os relativos ao domínio da língua escrita, essencial na cultura ocidental, apesar da crença de que eles estejam presentes”.

A situação de proletarização⁵³ dos professores públicos de 1º e 2º graus⁵⁴, as reformas educacionais ocorridas, a vigência de um governo autoritário e a revogação do AI5 ofereceram condições históricas para que, no final da década de 70, a organização docente fosse acirrada e explicitada via greves, paralisações e mobilizações. Segundo Ferreira Júnior (1998), a despeito de essas ações também ocorrerem no sentido de exigir reformas nos estatutos do magistério (até mesmo em termos de reajustes salariais), nesse momento, não se tratava mais de uma luta pautada por um viés econômico-corporativista; tratava-se, sim, de uma batalha orientada contra o regime implantado no país, em 1964.

Conforme Monlevade (2000), até o movimento sindical do magistério público passou a reivindicar seus direitos legais e transformações estruturais na educação pública e na vida dos profissionais da educação, orientando-se pela combatividade sindical e política e pela luta para a construção de uma escola pública, estatal, universal, gratuita, laica, democrática, unitária e de qualidade.

Neste contexto de construção da democracia política e social do país, que começava a se despedir da Ditadura Militar, a valorização do professor passava necessariamente pela unificação de todos os trabalhadores em educação, pela fundação e filiação a uma Central Sindical Nacional (que viria a ser a CUT), pela defesa da escola pública, pelo Piso Salarial Profissional, pela Carreira Unificada e pela Formação Profissional Inicial e Continuada sob responsabilidade dos Poderes Públicos (MONLEVADE, 2000, p.56).

Entidades como a ANPEd, a ANDES e o CNTE, periódicos como a “Revista de Educação e Sociedade” e os “Cadernos do CEDES” e eventos como os da CBE e as reuniões da SBPC também se organizaram, objetivando realizar críticas ao governo, reivindicando mudanças no sistema educacional. De acordo com Shiroma, Moraes e Evangelista (2000), esses movimentos aliavam às suas reivindicações – de democratização do ensino, de constituição de um sistema nacional de educação orgânico, de uma educação pública e gratuita como direito público subjetivo e dever do Estado, de erradicação do analfabetismo e de universalização da escola pública–, requisitos como:

a) a melhoria da qualidade da educação, envolvendo: a redução do número de alunos por sala de aula, assistência ao educando com transporte, merenda e

⁵³ Ferreira Júnior (1998) define essa situação como o momento histórico em que os professores se identificaram com a luta dos trabalhadores e com o movimento de esquerda.

⁵⁴ Atualmente chamados de ensino fundamental e ensino médio, respectivamente.

material didático, adequação e aparelhamento das escolas, alterações curriculares etc., incluindo a questão da formação docente e de suas retribuições salariais etc.;

b) a atenção especial aos profissionais da educação, implicando: valorização e qualificação dos profissionais da educação (com plano de carreira nacional e piso de salário unificado), reestruturação da formação de docentes e especialistas, fixação dos professores das séries iniciais e pré-escolares etc..

No campo político-oficial da década de 80, de acordo com Weber (2000), o discurso da importância da valorização docente para a melhoria da qualidade do ensino ganhou destaque em razão da luta da sociedade brasileira em favor da reconstrução democrática. Com a vitória dos partidos de oposição em algumas eleições estaduais e municipais no país, tanto a questão da valorização docente quanto a da qualidade do ensino passaram a transitar mais fortemente no campo político-oficial, intensificando-se durante o movimento da Constituinte, quando as forças de oposição⁵⁵ (com destaque para aquelas emergentes dos movimentos de educação) traçaram um projeto educacional que alcançou ecos na promulgada Constituição de 1988. Segundo Monlevade (2000), os Constituintes reconheciam que a qualidade das escolas públicas só poderia ser construída por profissionais da educação valorizados e indicavam como caminhos para a conquista dessa valorização a titulação acadêmica de qualidade que os habilitasse, o enquadramento profissional numa carreira que supusesse sua estabilidade e progressão e a sua proteção e valorização salarial, por meio de um piso profissional.

Destarte, esse piso salarial profissional foi amplamente discutido na Constituinte de 1987-1988 (MONLEVADE, 2000). Alguns dos deputados, especialmente os ligados à CPB (Confederação dos Professores do Brasil), reivindicavam que se acrescentasse à expressão “Piso Salarial Profissional” o termo “Nacional” ou “Nacionalmente Unificado”. Outros deputados, os do chamado “Centrão”, opuseram-se a essa reivindicação por considerarem que tal unificação feria a autonomia dos entes federativos. Na realidade, para Monlevade (2000), um problema efetivo que se colocava frente à proposta de unificação do piso salarial dos profissionais da educação dizia respeito à diversidade de receitas públicas e de encargos educacionais que havia sido construída no Brasil desde a efetivação da independência política entre o

⁵⁵ Inclusive, segundo Vieira (1998a), aquelas entidades educacionais e não-educacionais presentes na organização do Fórum Nacional da Educação em defesa do ensino público e gratuito, dentre elas: a ANDE, a ANDES, a ANPAE, a ANPEd, a CBP, o CEDES, a CGT, a CUT, a FASUBRA, a OAB, a SBPC, a SEAF, a UBES e a UNE.

governo central e os governos subnacionais. Isso teria resultado num “cenário que parecia inviabilizar qualquer tentativa de equidade salarial” (por meio da fixação de um patamar mínimo de remuneração para todos os professores ou pelo estabelecimento de regras), que garantisse um padrão razoavelmente semelhante de vencimentos em todos os Estados e Municípios (MONLEVADE, 2000, p.04).

A materialização possível da relação entre valorização e qualidade, no texto da Constituição Federal de 1988 (artigo 206, incisos VII e V), ocorreu em termos de *princípios básicos do ensino* que deveriam, entre outras coisas, avaliar o padrão de qualidade educacional e a valorização dos profissionais do ensino, “garantindo, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público” que contemplassem um piso salarial profissional e o ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União⁵⁶.

Foi também nessa época que um movimento no campo político-educacional com apoio à questão da melhoria da qualidade do ensino e da valorização do magistério começou a ser organizado: o de discussão de um novo projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBN), com a organização de um “Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública”, resultando, em 1988, na apresentação pelo deputado Otávio Elyseo, à Câmara dos Deputados, do projeto de LDB escrito por Dermeval Saviani e relatado pelo Deputado Jorge Hage. Dele, segundo Monlevade (2000), constava que os sistemas de ensino da União, dos Estados e dos Municípios promoveriam a valorização dos profissionais da educação, garantindo-lhes condições dignas e remuneração adequada às suas responsabilidades profissionais e níveis de formação e planos de carreira. Esses Planos deveriam assegurar um piso salarial profissional nacional unificado, fixado em Lei Federal, com reajustes periódicos que preservassem o seu valor aquisitivo.

Assim, foram construídas as bandeiras de luta do campo educacional da década de 80 (e permanentemente defendidas pelos setores educacionais organizados nos períodos subseqüentes!), cujo cerne se assentava numa visão relacional profunda entre a educação e a construção de uma sociedade democrática. Todavia, essas

⁵⁶ Esse trecho foi posteriormente modificado pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/98, assumindo a seguinte redação: “valorização dos profissionais do ensino, garantidos, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos”.

bandeiras seriam posteriormente reapropriadas pelos governos federais, na década de 90, e camufladas em seu pressuposto de que a deterioração da categoria do magistério nada mais era do que parte do processo de destruição que vinha sofrendo a escola pública brasileira (dentro do movimento de reprodução da autoritária sociedade vigente) e que, portanto, melhorá-la implicaria um movimento de emancipação e transformação de toda a sociedade, inclusive, mas não apenas, da escola e de seu professor.

3- A DÉCADA DE 90 E A CONSTRUÇÃO DE UM FALSO CONSENSO NACIONAL

A partir dos anos 80, no Brasil, os vários conjuntos de instituições, sindicatos, partidos políticos, entidades e associações acadêmicas, universidades, centros de pesquisa etc. nascentes ou fortalecidos desde a década de 70 passaram a atuar como “contrapesos às decisões do Estado” (SILVA M A, 2002, p.23), em seus subseqüentes governos, abrindo canais de pressão e/ou negociação política. Isso revela os motivos da incorporação oficial do discurso da relação valorização docente e qualidade do ensino feita por vários setores da sociedade, ilustrando a inversão da atuação do Estado mais no sentido do consenso⁵⁷ (direção) do que da força (domínio)⁵⁸, com o pleno uso do instrumento ideológico⁵⁹ em detrimento do emprego da explícita coerção.

De tal modo, não foi por acaso que, desde o documento “Educação para todos: caminhos para a mudança”, do governo Sarney, já havia o diagnóstico da existência de problemas de ensino referentes à baixa produtividade e ao aviltamento da carreira do magistério, acenando para a necessidade de se investir não só em universalização do sistema de ensino, mas também em melhoria da produtividade da educação básica e valorização do magistério (VIEIRA, 1998a).

Contudo, a relação entre qualidade do ensino e valorização do magistério, no plano ideológico, não representava igualdade de ideais e objetivos práticos entre o governo e o campo educacional, apesar da aparente convergência de postulados da chamada abertura democrática. Como lembra Cunha (1991, p.308), tudo era tentado, no plano oficial, no sentido de “marcar a diferença do governo civil com os governos militares”⁶⁰, resultando na busca “quase caricata de aparentar a abertura do

⁵⁷ Exemplo disso é que todo esse debate terminou eclodindo no governo Sarney que, embora criticado por manter profundos vínculos com o regime anterior, acabou abrindo-se (não desinteressadamente!), conforme Vieira (1998a), para o debate com a escola, por meio do chamado “Dia D da Educação”, convidando professores, funcionários e pais de várias unidades públicas de ensino do país para fazer sugestões⁵⁷ (por escrito ou por comunicação telefônica) para a educação brasileira.

⁵⁸ Sobre isso, consulte: GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel, a política e o Estado moderno**. (tradução de Luiz Mário Gazzaneo). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

⁵⁹ Sobre o conceito de ideologia utilizado nesta pesquisa, consulte: MARX, Karl. **A ideologia alemã** (10ª ed.). (tradução de José Carlos Bruni e Marco Aurélio Nogueira). São Paulo: Editora Hucitec, 1996.

⁶⁰ Cabe lembrar também que o governo brasileiro estava ainda diante de uma sociedade com vários setores organizados, inclusive por conta do processo Constituinte. Além disso, ele apresentava sua

Estado à Sociedade Civil”. Isso possibilitou que, por volta da década de 90, as contradições entre os ideais oficiais e os educacionais só se acirrassem e se tornassem mais claras, refletindo-se até mesmo nas bases de criação do FUNDEF.

Os fundamentos histórico-ideológicos do “consenso”

Durante o fim da década de 70, foi gestado e disseminado nos países ocidentais desenvolvidos um pensamento de cunho economicista que se tornou quase que mundialmente hegemônico na década de 90. Tendo como pressupostos as teses de Hayek⁶¹ (1977), defendia que a manutenção do sistema capitalista e a superação de suas crises globais dependeriam da redução da ação social do Estado, de modo que a lógica do mercado passasse a regular a sociedade⁶², até mesmo no campo educacional, cujos princípios da competitividade e da meritocracia – segundo dizia Friedman (1988) – seriam indispensáveis para a promoção da qualidade do ensino.

No Brasil, essas idéias foram cultivadas desde os governos militares por grupos de empresários que, mesmo beneficiados pelos projetos governamentais do período, criticavam “a ineficiência e insuficiência da administração pública (...), em contraste com as excelências da iniciativa privada” (CUNHA, 1991, p.321). Entretanto, de acordo com Cunha (1991, p. 321), foi somente com o esgotamento do regime militar que essa ideologia efetivamente ganhou força no contexto nacional e somou-se às:

(...) idéias e práticas arraigadas em nosso país. Os grupos econômicos (privados) passaram a acusar o Estado pela crise dos anos 80, desde a retomada do processo inflacionário até a manutenção de uma grande, onerosa e desnecessária burocracia, passando pela crescente dívida interna – atribuída à necessidade de empréstimos a juros cada vez mais altos, alimentando uma

legitimidade fragilizada em razão de fatores como: sua eleição indireta por um Colégio Eleitoral; a morte do presidente oficial (Tancredo Neves) para mandato de seu vice (José Sarney); as conseqüências das estratégias políticas utilizadas nas décadas de 60 e 70 (que geraram um crescente desequilíbrio financeiro do setor público, estatização e aumento da dívida externa, que vieram a se associar à alta inflacionária, à descapitalização das empresas públicas, à redução dos investimentos públicos e dos gastos sociais do governo, ao arrocho salarial herdado, à queda da produção industrial e ao aumento do número de desempregados); o sucesso apenas momentâneo de seu chamado Plano Cruzado; a permanência da prática de legislar por decretos-leis; a persistência de repressão das manifestações populares pelas polícias federal e militar; dentre outras razões. Para mais informações, consulte: CUNHA, Luiz A. **Educação, estado e democracia no Brasil**. São Paulo: Cortez, Niterói, RJ: EDUFF; Brasília, DF: FLACSO do Brasil, 1991; GERMANO, José W. **Estado militar e educação no Brasil (1964-1985)**. São Paulo: Cortez, 1993.

⁶¹ Hayek é conhecido como o formulador da teoria neoliberal, segundo visto anteriormente.

⁶² Cabe salientar que, apesar da força das idéias neoliberais no contexto citado, de acordo com Coraggio (2000, p. 82), o próprio mercado global real ainda hoje está muito longe da “utopia neoliberal”, já que os governos de grande poder político continuam exercendo sua força para influenciar os mercados, centralizando o poder econômico e distanciando-os do pressuposto da “concorrência perfeita”.

especulação financeira sem precedentes. Omitiam, é claro, que o déficit público resultava do favorecimento ao setor privado mediante a inoperância da máquina fiscal, das isenções tributárias, das transferências diretas e indiretas (como as bolsas de estudo para as escolas privadas), dos empréstimos a juros negativos e dos subsídios a fundo perdido.

Por essa razão, tais idéias arraigadas em nosso país, segundo Costa (1995), seriam altamente questionáveis: na maioria das vezes, esses discursos ocultam o fato de que um dos maiores problemas do processo de redemocratização no país foi o de ele não ter se estabelecido a partir de uma efetiva ruptura com o passado político, ou seja, os grupos opositores que ascenderam ao poder não se desvincularam plenamente dos grupos provenientes do antigo esquema de poder, herdando boa parte de seus métodos governamentais, contaminados por relações de favorecimento, fisiologismo, clientelismo e corrupção. Isso, segundo o autor, revela o problema das *opções políticas* de coligação feitas pelos governos opositores, mas de modo algum serve para corroborar com a hipótese do natural caráter demoníaco do Estado.

Pensar a política num jogo de escolha/constrangimentos, onde nenhum dos lados é absoluto ajuda bastante a combater o determinismo da inevitabilidade de percorrermos tal ou qual caminho (COSTA, 1995, p.72-3).

Todavia, sobretudo após o início da década de 90, os pressupostos da ineficiência do Estado brasileiro e da necessidade de sua redução ganharam eco no contexto nacional, tornando-se a ideologia hegemônica da campanha eleitoral de Fernando Collor de Mello para a presidência da república, em 1989 (e, até mesmo, um dos motivos de sua vitória!⁶³). Sob uma base maniqueísta, foram apropriados por essa campanha alguns dos axiomas do discurso hegemônico neoliberal, relacionando o mal (o caro, o ineficiente, o corrupto etc.) ao setor público/estatal, e o bem (o barato, o eficiente, o ético etc.), ao setor privado. Segundo Costa (2000), o que estava em jogo

⁶³ Vale lembrar que, especialmente após a queda do muro de Berlim, o capitalismo (como estrutura econômica hegemônica) e o neoliberalismo (como forma de pensamento econômico dominante) penetraram as mais diversas partes do mundo, despolitizando o debate político, que se escondeu sob o fetiche da neutralidade técnica e do determinismo da inevitabilidade de se percorrer tal ou qual caminho. Jorge (1998, s/p) explica que, por volta dos anos 80, o mundo assistiu a um processo integrador “das bases de produção em nível internacional, sem precedentes na história”. De modo diferente das antigas formas de imperialismo (em que nações ou impérios tinham o domínio localizado sobre suas colônias, obtido em geral através do poderio econômico e militar), ocorreu, nesse momento, a “disseminação de um poder transnacional” de modo praticamente independente da organização política (predominante, ainda, na forma de nações e Estados): “o poder do capital financeiro e produtivo, desnacionalizado” passou a ditar “as regras e os modelos de organização e administração para grande parte das nações do mundo” (idem), sustentando a imagem da neutralidade das escolhas (políticas!) e da inevitabilidade do caminho escolhido perante a sociedade.

não era o desmonte do Estado Nação, mas sua redefinição de papéis e funções, mesmo em sua estrutura federativa, seguindo o imperativo de sua necessária integração à sociedade globalizada.

Vindo dessa vertente, Collor iniciou seu governo apontando para a necessidade inadiável de fazer uma reforma no Estado, com o objetivo declarado de ajustar a economia nacional às exigências da reestruturação da economia globalizada⁶⁴, deflagrando, para isso, um movimento de abertura do mercado nacional aos produtos internacionais. Nesses termos, reformas e reajustes foram tratados como questões técnicas, não como opções políticas, como se correspondessem a “interesses universais”, que beneficiariam a todos⁶⁵ (COSTA, 1995, p.53).

O processo de abertura veio revelar que o Brasil não tinha condições de competitividade no mercado globalizado, uma vez que se encontrava em um estágio prematuro de desenvolvimento científico-tecnológico. Essa constatação abriu caminho no país para o uso político-ideológico de um rol de idéias diretamente voltadas para a valorização do sujeito no processo de produção e em sua qualidade produtiva, provenientes da Teoria de Gerenciamento de Qualidade Total (TGQT)⁶⁶ e da Teoria do Capital Humano (TCH). Um dos pressupostos comuns dessas teorias era o de que a melhoria e a qualificação do processo produtivo não seriam possíveis em locais com

⁶⁴ Resgatando-se as idéias de Faoro (1992), poder-se-ia explicar que, diferentemente de um processo de “modernidade” (que compromete a sociedade, ao ampliar o raio de expansão de todas as classes e revitalizar e remover seus papéis sociais), estabeleceu-se aí um mecanismo de “modernização”. Tal ação implicaria que, por seu toque voluntário (ou voluntarista!), ela se colocaria à sociedade por meio de um grupo condutor, que, ao se privilegiar, acabaria privilegiando os setores dominantes, sem refletir a sociedade sobre a qual atua. Pela ideologia, esse grupo moldaria uma política de “mudança necessária” sobre o país, sem, contudo, objetivar a alteração da pirâmide social e os valores dominantes. Tudo isso contribuiria para a construção da falsa idéia de inevitabilidade da ação de “modernização”, bem como para a despolitização do debate frente à sociedade.

⁶⁵ Nesse ponto, vale lembrar as palavras de Diniz (2001, p.15), para quem, a globalização não tem apenas “efeitos unívocos na direção da modernidade”: ela traz consigo conseqüências altamente desorganizadoras e desestruturadoras, operando no sentido da “fragmentação, da segmentação e da exclusão”. Por isso, segundo a autora (Loc. cit.), a inserção de um país na economia mundial não é, necessariamente, “um jogo de soma positiva”, no qual todos ganham. Ela gera a “configuração de um sistema internacional, marcado por grandes contrastes e polaridades, reproduzindo” as desigualdades “entre as grandes potências e os países periféricos”, reeditando, “de forma ainda mais dramática, a exclusão social”. Para Diniz (Loc. cit.), essas clivagens – agravadas pelas condições do livre jogo das forças de mercado –, provocam separações entre os países, os continentes e dentro de cada país, instaurando um “profundo fosso entre as camadas integradas e os setores excluídos” das sociedades, tendo por base não apenas um movimento geral de reforma dos Estados regulado por aspectos técnicos, administrativos, fiscais e financeiros, mas, fundamentalmente, por decisões políticas.

⁶⁶ Essa Teoria foi elaborada especialmente com base na experiência dos países asiáticos, cujos produtos haviam encontrado grande potencial de inserção no mercado global. Ela aliava o sucesso asiático aos procedimentos produtivos usados pelas organizações desses países, que tinham a capacidade de oferecer mercadorias que respondiam às demandas dos clientes (VIEIRA, 1998a).

vácuo educacional. Esse sistema requereria a atuação dos fatores sociais e humanos qualificados (ou minimamente qualificados) para as novas exigências do mercado de trabalho. Por tais razões, Frigotto e Ciavatta (2003) explicam os anos 90 teve como traço marcante o uso de noções como globalização, reengenharia, reestruturação produtiva, sociedade do conhecimento, qualidade total, empregabilidade etc. no sentido de justificar, a todo custo, a necessidade da realização de reformas profundas no aparelho do Estado.

Foi dentro desses limites que a questão educacional passou a ser pensada, ou seja, como estratégia de incremento à qualidade que, nesses termos, operaria na manutenção da competitividade e, conseqüentemente, da rentabilidade, otimizando a acumulação. Nessa situação, segundo Coraggio (2000, p. 80), a idéia do “êxito” (individual, social, nacional etc.) ganhou identidade com a palavra “competitividade”, que seria, acima de tudo, “baseada em investimentos em capital humano”. Com isso, as questões de ordem econômica começaram a efetivamente nortear os fatores de ordem educacional no país.

Sobre esse ponto, vale se abrir um parêntese. Se a educação se torna norteadora para o desenvolvimento econômico – visto que a sociedade para a qual se quer a formação de capital humano *depende* da formação de uma mão-de-obra cada vez mais qualificada, com conhecimentos específicos e genéricos, capacidades interativas e abstratas, linguagem matemática, capacidade de trabalho flexível, adaptativo, capacidade de resolver problemas rapidamente etc. (COSTA, 1995) –, cada vez mais ela age sobre uma vertente antidemocrática e excludente. Numa sociedade tecnológica⁶⁷, em que a automação e as novas formas de organização do trabalho exigem cada vez menos trabalho vivo (trabalho humano) – tal como se pressupõe uma sociedade competitiva em tempos de globalização –, indiscutivelmente, grande parcela da população, ainda que passe pelo setor educacional, acabará inevitavelmente excluída da sociedade ou “incluída” nela por vínculos precarizados de trabalho (FRIGOTTO, 1995) e, por que não dizer, por práticas precarizadas de educação. Subordinada à economia, a educação perde previamente o seu potencial emancipador e democrático, pois acaba se destinando à qualificação dos já incluídos, promovendo um falso – ou, pelo menos,

⁶⁷ Segundo Frigotto (1995, p.96-7), essa sociedade se pauta no uso de uma tecnologia mais flexível no processo produtivo a partir dos avanços da “microeletrônica associada à informatização, a microbiologia e a engenharia genética”, que permitem a incorporação acelerada de “capital morto” com a grande diminuição em termos absolutos do “capital vivo”.

desleal – movimento de competição entre aqueles que já sofrem por estarem social e economicamente marginalizados.

Apesar disso, todo aquele arsenal ideológico referente à associação entre educação e economia penetrou no campo da política educacional nacional, vinculando educação escolar a produtividade. Embora a escola tivesse sido efetivamente destacada (ou valorizada!) como importante instrumento para o desenvolvimento da nação brasileira, no plano prático, tal olhar sobre as questões educacionais resultou no trato de seus assuntos culturais, políticos etc. a partir de igual teoria, metodologia e procedimentos de intervenção utilizados pela economia de mercado: igualou sistema educativo a sistema de mercado, escola a empresa, relações pedagógicas a relações de insumo-produto, aprendizagem a produto etc. (CORAGGIO, 2000), focando o setor por meio da tríade “educação, capitalismo e sociedade”.

Coerentemente ao viés economicista da época, o tema educacional foi destacado como condão de sustentação da competitividade (individual e social) dos anos 90, tendo como palavra-chave e consensual a qualidade, mas sob o enfoque produtivo (como sinônimo de eficiência)⁶⁸. Assim, segundo Gentili (2001), toda aquela euforia democratizadora do primeiro período pós-ditatorial deixou de ser o eixo norteador das políticas públicas educacionais para se transformar num tema ausente ou esquecido. Nesse contexto, a expressão *democratizar com qualidade* foi rapidamente substituída pelo *slogan qualidade com eficiência e produtividade*, em que a qualidade assumiu como uma de suas mais novas características, conforme o autor, a capacidade de ser mensurada e quantificada, perseguindo a adaptabilidade aos padrões exigidos pelo mercado. Gentili (2004) explica que a qualidade adquiriu o *status* de uma propriedade (que poderia ser adquirida no mercado dos bens educacionais), não contendo em si um caráter universalizável (sua dimensão de direito), mas, sim, uma feição de privilégio. Tal como expõe Souza (2002, p. 96):

A qualidade deixa de ser entendida como algo intrínseco ao processo de ensino/aprendizagem para tornar-se uma relação mercadológica de adequação às demandas externas.

Sob tais argumentos, foram atribuídos à educação escolar poderes que ela não possuía (nem possui!) para a resolução de problemas que não haviam sido

⁶⁸ Segundo Bovo (1999), a eficiência pode ser entendida como a relação positiva entre os custos da implantação de uma política e os benefícios provenientes de seus resultados, implicando um custo mínimo possível para o máximo de benefícios possíveis.

criados por ela (o subdesenvolvimento, a baixa produtividade, o desemprego, a fome, as epidemias, a miséria, a violência etc.), empurrando todas as demandas sociais para dentro da escola, convocando diretores, professores etc. e o voluntariado para trabalhar nessas causas (RAMOS A, 2003).

Entretanto, vale frisar que, se por um lado, a educação escolar tinha cada vez mais seu papel ampliado e ressaltado, por outro lado, cada vez menos a resolução de seus problemas continuava a ser abordada em termos da atuação financeira da União (lógica muito próxima à neoliberal, cabe lembrar!). Ao contrário: os problemas da qualidade do ensino (visto como problemas de eficiência do ensino) começaram a ser transpostos de uma discussão pública, estrutural, política e estatal para uma discussão estritamente pedagógica, técnica, metodológica, escolar e administrativa, provenientes da má formação docente, da falta do uso de metodologias de ensino adequadas, da falta de fiscalização popular e da ineficiente gestão e financiamento da escola pela União, que supostamente gastaria bastante com educação, mas de forma não focalizada e ineficiente.

As agências multilaterais tornaram-se os grandes intelectuais orgânicos do discurso hegemônico compartilhado por “sociedade civil” e “sociedade política”, tendo papel central na propagação desse emaranhado de idéias economicistas sobre qualidade e educação para os países subdesenvolvidos e endividados, incluindo o Brasil, utilizando-se do plano social, de acordo com Silva Júnior (2002, p. 33), como “porta de entrada para as propostas/pressões de reorganizações dos governos em favor da acumulação e do fortalecimento do capital financeiro” ou, nas palavras de Coraggio (2000, p.78), como o “‘Cavalo de Tróia’ do mercado e do ajuste econômico”, introjetando “nas funções públicas os valores e critérios do mercado”.

Como exemplo disso, é possível destacar a atuação da CEPAL (SHIROMA, MORAES, EVANGELISTA, 2000) e do Banco Mundial (idem) os quais, por meio de um linguajar economicista, defendiam claramente a redução das esferas de atuação social do Estado, bem como a idéia de educação produtiva para o desenvolvimento sustentável dos países em subdesenvolvimento. Pode-se citar também a atuação da UNESCO⁶⁹ (idem), que, com um linguajar mais humanitário, interpretava

⁶⁹ A partir de 1991, a UNESCO (1998) passou a defender a idéia de que a gestão seria o fundamento de qualquer reforma educacional. Todavia, salientou que as mudanças de gestão não seriam suficientes para alterar as relações em sala de aula, baseando-se no pressuposto de que o essencial na educação seriam as mudanças promovidas nos processos de ensino-aprendizagem. Assim, a UNESCO acabou interpretando o

a educação como estratégia para o desenvolvimento sustentável, tanto em termos de crescimento econômico, quanto em relação à equidade e à justiça social, propondo para isso uma ação negociada entre as diferentes forças políticas e econômicas no provimento da educação. Esse tipo de intervenção das agências financeiras internacionais (SILVA M A, 2002; FRIGOTTO, CIAVATTA, 2003) ocorreu, sobretudo, por meio da prática da subordinação consentida do governo federal a um rol de condições⁷⁰ (irredutíveis e supostamente indispensáveis para negociação e vida financeira externa do país!) previamente estabelecidas por elas durante o processo de solicitação de empréstimos⁷¹, associado a juros crescentes, que se ocultavam nos discursos públicos sobre ajuda externa, cooperação técnica, assistência financeira⁷² etc. aos países mais necessitados. No caso específico do Banco Mundial⁷³ e do Fundo Monetário Internacional, conforme Silva (M A, 2002), suas ações estavam diretamente ligadas à prática de subordinação do país à manutenção ou imposição local de uma política macroeconômica, de modo que suas supervisões lhe permitiam sinalizar (ou não!) aos investidores externos as economias lucrativas e de investimentos estáveis na região.

Foi assim que essa visão produtiva sobre educação escolar, grandemente subordinada às prescrições e às estratégias estabelecidas pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional, de acordo com Silva (M A, 2002), infiltrou-se no contexto nacional, tornando-se, na política do governo Collor (cuja eleição, segundo a autora, sinalizaria o núcleo do consentimento), o eixo estratégico para o desenvolvimento econômico do país. Nessa ocasião, em termos discursivos, a questão da qualidade do ensino e da necessidade de valorização do professor foi retomada. Isso

professor como o agente trivial para o funcionamento das mudanças de gestão, orientando que ele tivesse sua função fortalecida por meio de capacitação, de educação permanente, de melhores condições estruturais e pedagógicas de trabalho e da implementação de mecanismos de estímulo para seu reconhecimento profissional.

⁷⁰ Esse rol objetivava avaliar “a capacidade creditícia e o potencial de desenvolvimento”, bem como comprovar o potencial real de pagamento dos Estados (SILVA M A, 2002, p.14).

⁷¹ Segundo Fonseca (2004), esses empréstimos integram a dívida externa do país em relação às instituições bilaterais, multilaterais e bancos privados.

⁷² Fonseca (2004) explica que, embora essas políticas sejam denominadas de “cooperação” ou “assistência técnica”, na verdade, elas se constituem em empréstimos do tipo convencional, pois acarretam pesados encargos e se fundamentam em regras rígidas e pré-condições financeiras e políticas tais como aquelas presentes em qualquer processo de financiamento comercial. Isso significa que qualquer atraso em sua execução acarreta aumento de encargos, juros e ajustes cambiais.

⁷³ Consta do livro de Silva (M A, 2002) que o primeiro acordo educacional realizado pelo Banco Mundial com o Brasil teria ocorrido em março de 1946. A partir de então, a resolução de questões educacionais no país passou a envolver relações constantes com essa agência, fundamentalmente durante o período do regime militar.

é verificável pelo compromisso presidencial de se melhorar “as condições de trabalho e social pessoal docente” assumido na “Declaração Mundial sobre Educação para Todos”⁷⁴ –resultado da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, de Jomtien, na Tailândia, promovida pela UNESCO, em 1990, e que tinha como signatário o Banco Mundial⁷⁵.

No entanto, na prática, de acordo com Cunha (1998), essa questão não ganhou nenhum desdobramento efetivo durante o governo Collor, pois o ministro da educação, José Goldenberg, não tinha forças políticas para fazer com que Estados e Municípios investissem em valorização do magistério (tendo em vista a autonomia constitucional das instâncias federais), o que implicaria uma decisão do Congresso Nacional, não se remetendo apenas à vontade do Ministério da Educação. Além disso, precisamente em 1992⁷⁶, a proposta relatada pelo Deputado Jorge Hage para Lei de Diretrizes e Bases da Educação, que continha as bandeiras do campo educacional sobre qualidade e valorização feitas na década de 80 – posteriormente retomadas no documento “Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira” elaborado nos I e II CONEds (1996 e 1997, respectivamente), pelas entidades componentes do “Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública” e apresentado à câmara dos deputados em 1998 –, foi posta de lado no plano político oficial em favor do texto⁷⁷ do senador Darcy Ribeiro⁷⁸, sedimentando o caminho para a elaboração de uma proposta de valorização docente e qualidade do ensino (que se materializaria no FUNDEF), sem contemplar a idéia do piso salarial nacionalmente unificado e sem mencionar a

⁷⁴ De acordo com Pinto (2002), tal declaração resultou da conferência de mesmo nome que teve como copatrocinador a UNESCO, o UNICEF, o Banco Mundial etc. Essa conferência, conforme o autor, inaugurou a política patrocinada por esse banco de priorização do ensino fundamental e de defesa da relativização do dever do Estado com a educação, pautada no postulado de que a tarefa de assegurar a educação seria de todos os setores da sociedade.

⁷⁵ Segundo Silva (M A, 2002), após essa Conferência, o Banco Mundial teria enfatizado a revisão da metodologia de ensino para se alcançar o atendimento das necessidades básicas de todos. Isso foi fortemente ressaltado especialmente após 95, no discurso político-oficial.

⁷⁶ Cabe lembrar que, em outubro de 1990, haviam sido realizadas as eleições para deputados e senadores do quadriênio legislativo de 91-94, nas quais, conforme Monlevade (2000), ocorreram perdas graves para o processo de tramitação da proposta anterior de LDB (não se reelegeram figuras como: Jorge Hage, Octávio Elyseo, Hermes Zaneti e Gumercindo Milhomen). Assim, a Prof^a. Eunice Durham articulou-se com o Senador Darcy Ribeiro e produziu um projeto alternativo de LDB, que foi apresentado ao Senado em 1992. Sua relatoria coube ao Senador Cid Sabóia de Carvalho, do PMDB.

⁷⁷ Segundo Monlevade (2000), esse texto foi elaborado durante a gestão do Prof. José Goldemberg no MEC, sendo produzido pela articulação de sua assessora Prof^a. Eunice Durham com o Senador Darcy Ribeiro.

⁷⁸ Esse texto viria a ser aprovado no governo federal de Fernando Henrique Cardoso.

preferência pela jornada integral de trabalho (de 40 horas semanais), dentre outras coisas, atropelando as negociações na Câmara.

Com o *impeachment* de Collor, o governo de Itamar retomou em seu “Plano Decenal de Educação para Todos” alguns dos compromissos assumidos em Jomtien, durante a “Conferência Mundial sobre Educação para Todos”. A elaboração desse Plano contou com a realização de uma “Conferência Nacional de Educação para Todos” e com a organização de um “Fórum Permanente de Valorização do Magistério e Qualidade da Educação Básica”⁷⁹ pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), a convite do ministro da educação Murílio Hingel. A novidade educacional desse governo, segundo mostra Vieira (1998a), foi a idéia de utilizar a expressão “universalizar com qualidade”, relacionando desenvolvimento, recursos humanos e educação.

No campo da valorização do magistério e da qualidade do ensino, importantes passos foram dados com a elaboração do “Pacto pela Valorização do Magistério e Qualidade da Educação”⁸⁰ – apoiado pelo trabalho do Fórum Permanente de Valorização do Magistério e Qualidade da Educação Básica e pela CNTE – e do “Acordo Nacional de Educação para Todos”. Ambos, conforme demonstra Vieira (1998a), relacionavam de modo estreito a valorização profissional do magistério com a qualidade da educação, propondo a realização de estudos e pesquisas⁸¹ nacionais, estaduais, municipais e institucionais, com o objetivo de caracterizar, avaliar e propor

⁷⁹ Esse Fórum foi criado no último ano do governo Itamar, por meio da iniciativa do então Ministro da Educação, Murílio Hingel, de convidar a diretoria da CNTE para a instalação de um “Fórum Permanente de Valorização do Magistério e Qualidade da Educação Básica”. Seu objetivo era o de formular um conjunto de medidas que assegurassem a valorização, inclusive salarial, do magistério da educação básica pública. Esse Fórum, em linhas gerais, foi composto pelo MEC (por meio de representantes da Secretaria do Ensino Fundamental, da Secretaria do Ensino Superior, do FNDE e até, algumas vezes, pelo próprio ministro Murílio Hingel ou por seu secretário Antônio Barbosa), CONSED, UNDIME, CNTE, CRUB, somando-se a eles, posteriormente, o Ministério do Trabalho, o Fórum dos Conselhos Estaduais de Educação e a ANFOPE - Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação.

⁸⁰ Na visão de Vieira (1998a), esse texto traz as origens da proposta que seria retomada e adaptada no governo de Fernando Henrique Cardoso sob a forma de FUNDEF.

⁸¹ De acordo com Vieira (1998a), o objetivo dessas pesquisas era o de caracterizar, avaliar e propor medidas para o magistério no que dizia respeito a fatores como: formação, demandas do sistema de ensino, situação profissional e perfil profissional do magistério, financiamento das ações de valorização do magistério, gestão de políticas, planos e normas de acesso etc., incluindo formação inicial e continuada capaz de responder às demandas da educação básica de qualidade para todos; estatutos e planos de carreira, com a implantação de um novo regime de trabalho e de um piso salarial profissional nacional; melhoria das condições de trabalho docente; disseminação de experiências e inovações facilitadoras da aprendizagem e da produtividade dos sistemas de ensino; regime de trabalho de 40h/s, sendo 25% para atividades extraclasse (planejamento, preparação de material, ações junto à família e à comunidade, pesquisa, formação continuada e outras atividades requeridas pelo projeto pedagógico); piso salarial mínimo de 300 reais como remuneração total em início de carreira e excluídas as vantagens pessoais para o professor habilitado e atuante.

medidas para a melhoria do magistério. No documento do Pacto, ainda foi apresentado um calendário de implantação para as ações previstas. Esses documentos (o do Pacto e o do Acordo) vinham demonstrar a força de pressão política que os movimentos sociais envolvidos na defesa da escola pública tiveram naquele governo. Porém, tudo foi feito no final do governo Itamar, quando, em termos efetivos, nada mais disso seria passível de ser realizado nesse mandato⁸².

A conjuntura de mudança do Governo Federal, agravada pela vitória cada vez mais clara de Fernando Henrique Cardoso – marcada pelas últimas pesquisas do período – e dos governos estaduais, colocava uma incógnita sobre a implantação futura do “Acordo” e do “Pacto”. Além disso, de acordo com Monlevade (2000, p.168-9), esses documentos já haviam sido elaborados com as seguintes fragilidades estruturais: o “Acordo” era “um Acordo de Educadores e não dos Executivos Políticos” (Presidente, Governadores e Prefeitos) e excluía também os gerentes das finanças públicas estaduais e municipais; o “Pacto” tinha como objetivo dar visibilidade política ao “Acordo” e amarrar os dispositivos do “Plano Decenal” ao “Programa de Emergência da Valorização do Magistério”, entretanto, não explicitava em seus termos, tal como o “Acordo”, o papel da União como financiadora direta dos encargos decorrentes da implantação dos novos Planos de Carreira em discussão e do PSPN.

Desse modo, todas as novidades resultantes do processo em torno do Plano Decenal e da Conferência Nacional, durante o governo Itamar, ao contrário do que poderia parecer, não expressavam uma *política* de valorização do magistério. Elas apenas sinalizavam para a necessidade de definições nesse sentido, constituindo-se, segundo Vieira (1998a, p.100), em “uma espécie de abacaxi, para o governo Fernando Henrique descascar”. Isso talvez se explique pelo fato de que, segundo Antunes (2004), o *Político Itamar*, oriundo de uma escola política com passado marcado por traços reformistas e nacionalistas, teve que se modelar ao *Governo Itamar*, herdeiro da era da modernização e abertura do capital iniciada por Collor, “tentando buscar oxigênio para o período restante. Fala em mudar muito para, na verdade, mudar muito pouco” (ANTUNES, 2004, p.23).

Paralelamente a esses acontecimentos e indo ao encontro das idéias de alguns pesquisadores brasileiros – com destaque para Castro (1994), Mello (1993) e

⁸² Segundo Antunes (2004), o governo Itamar caracterizou-se por sua ambigüidade: quanto mais falava de sua preocupação com o social, mais definia projetos com caráter de continuidade do governo Collor.

Ribeiro⁸³ (1991) –, a escola começou a ser interpretada no plano político oficial como espaço legítimo das ações educativas. A formação e a gestão do magistério passaram a ser destacadas como problemas de “qualidade” do ensino, que poderiam levar ao comprometimento do desempenho educativo (repetência, evasão e fracasso escolar) e inserção social e econômica do aluno:

(...) grandes problemas de ordem pedagógica (...) práticas deficientes de avaliação (...) enorme variabilidade nos objetivos de aprendizagens (...) baixa efetividade da gestão pedagógica (...) os professores enfrentam grandes dificuldades para formular estratégias eficazes de ensino – em virtude das insuficientes condições de formação inicial e contínua e da falta de apoio pedagógico e de melhores meios didáticos (...) a persistirem estes padrões de qualidade, aumentaram as já severas dificuldades de inserção social e econômica numa sociedade complexa (BRASIL. MEC, 1993, p.23-4).

Nessa situação, a relação dialética existente entre a expansão/democratização do ensino e a sua qualidade passava a ser desconsiderada: esqueciam-se do fato de que o êxito dessa expansão poderia ter resultado, na prática, em grandes taxas de evasão, de fracasso e de repetência do sistema de ensino, como seqüela do próprio contexto de marginalização cultural e exclusão econômica em que ela havia sido realizada (CORAGGIO, 2000). Todos os problemas educacionais começaram a ser oficialmente “pedagogizados” e, conseqüentemente, “despolitizados”.

A partir do governo Itamar e com aval e apoio de vários setores do campo científico, que progressivamente foram se contaminando pela instrumentalidade da ideologia da época (SILVA JÚNIOR, 2002), intensificou-se a tendência de transferir para a esfera técnico-pedagógica a dimensão política, pública, estatal, histórica e estrutural dos problemas da qualidade da educação brasileira, situando discursivamente o professor como o principal agente de responsabilidade sobre a “qualidade” do ensino (resumida a rendimento ou produtividade escolar), o que passaria a justificar, oficialmente, as iniciativas políticas e legais para a valorização docente de toda a década de 90.

⁸³ Futuramente, segundo Aveiro (2002), especialmente o trabalho de Ribeiro viria a fundamentar os argumentos educacionais do governo de Fernando Henrique, especialmente no tocante à sua afirmação de que os problemas educacionais não resultavam da *falta* de verbas no setor. Segundo ele, as estatísticas educacionais sinalizavam para o excessivo *desperdício* de verbas educacionais, proveniente da baixa qualidade de ensino (especialmente resultantes da baixa qualificação e remuneração docente), revelada pelos altos índices de evasão e de repetência escolar. Agir na qualidade do ensino, combatendo a repetência e a evasão escolar, seriam metas que posteriormente comporiam o quadro estratégico de racionalização do Governo Federal de Fernando Henrique e do Governo Estadual de Mário Covas.

Toda essa tendência analítica sobre a educação foi resgatada e intensificada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, pessoa que, de acordo com Vieira (1998a), desde sua campanha eleitoral, com proposta de governo intitulada “Mãos à obra Brasil”, apontava que os problemas e as soluções educacionais estariam na escola, o que motivaria a iniciativa de valorização social e profissional do magistério. Entretanto, segundo interpreta Garcia (1996), o enfoque no docente como agente da “qualidade” do ensino, ao contrário de contribuir para sua valorização, agiu no sentido de reforçar a concepção de *professor* como algoz do sistema de ensino e de *problemas educacionais* como resultado da incompetência profissional docente (má formação e incapacidade de desenvolver uma prática pedagógica renovada e adequada às dificuldades apresentadas pelos alunos, por sua falta de domínio dos conteúdos e dos métodos de ensino), camuflando o fato de que a deterioração da categoria do magistério nada mais era do que parte do mesmo processo de destruição que vinha sofrendo a escola pública brasileira nas políticas nacionais.

Os conflitos na base do “consenso”

Foi durante o governo de Fernando Henrique Cardoso que acabou ocorrendo um aprofundamento das contradições entre a relação valorização docente e qualidade do ensino defendida pelo governo e aquela gestada na década de 80 – com destaque para a atuação da CNTE, dentro do “Fórum Permanente de Valorização do Magistério e Qualidade da Educação Básica” – e permanentemente aclamada pelo “Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública” durante os anos seguintes⁸⁴. Para entender isso, basta saber que, de acordo com Frigotto e Ciavatta (2003), até mesmo a plataforma política educacional eleitoral de Fernando Henrique já se encontrava contaminada pela instrumentalidade. Segundo explicam os autores, tal plataforma havia sido elaborada por intelectuais de universidades do exterior e com passagem (longa ou breve) por organismos internacionais (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento, Organização Internacional do Comércio etc.), como Paulo Renato

⁸⁴ Sobre isso, consulte: FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v 24, n 82, p.93-132, abr/2003; PINTO, José Marcelino de Rezende. Financiamento da Educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002). **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v 23, n 80, p. 108-135 set/2002; VALENTE, Ivan; ROMANO, Roberto. PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção? **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v 23, n 80, p. 97-108, set/2002.

Souza (ministro da educação do governo FHC, em seus dois mandatos), João Batista de Araújo, Cláudio de Moura Castro, Guiomar Namó de Melo e Maria Helena Guimarães Castro⁸⁵.

Conforme mostra Monlevade (2000, p.181-2), em contraposição ao que dizia o MEC, a CNTE defendia uma ação supletiva da União para a viabilização do aumento do investimento médio por aluno em todos os Estados e Municípios, uma jornada única para os professores, um PSPN (se necessário, com o apoio financeiro federal, que poderia ser decrescente, na medida em que os sistemas subnacionais arrecadassem mais e destinassem seus recursos corretamente à manutenção e ao desenvolvimento do ensino) e o estabelecimento de Fundos Estaduais Equilibradores. Enquanto isso, os grupos que se acercavam do MEC:

viam tantas dificuldades para uma participação forte de financiamento da União que preferiam uma ação federal fiscalizadora e redistributiva, mesmo com sacrifício do PSPN e com a manutenção provisória da multi-jornada, defendendo a tese da “jornada do professor determinada pela jornada do aluno” (...). Mais ainda: em termos estratégicos, ficava clara a posição de que o MEC seria o “arrumador da casa”, um instrumento forte de intervenção nos Estados e Municípios para disciplinar encargos e uso de recursos financeiros e humanos, aliada à “lógica do possível”, que requeria a priorização do ensino fundamental “regular”, indiscutivelmente fonte de menores demandas sociais e financeiras – já que as estatísticas recentes indicavam não só índices de cobertura perto de 90% como números significativamente menores para as faixas etárias no início da escolarização (MONLEVADE, 2000, p.182).

Mais tarde, em Seminário realizado como atividade do “Fórum Permanente de Valorização do Magistério e Qualidade da Educação Básica”, durante agosto de 1995, de acordo com Monlevade (2000), a CNTE preparou cuidadosamente documentos que detalhavam suas posições, sempre objetivando contra-atacar as posições anunciadas pelo MEC e preservar as bandeiras estabelecidas por esse Fórum em 1994. Segundo o autor (Op.cit, p.193-5), estavam entre os resultados do Seminário, assumidos por todas as entidades componentes do Fórum (salvo o MEC), que os recursos constitucionais vinculados, além de outras eventuais receitas, deveriam ser creditados em três Fundos (Federal, Estadual e Municipal), a serem criados e

⁸⁵ Na gestão de Fernando Henrique, ela foi secretária executiva, ministra interina, secretária de Ensino Superior, diretora do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) e secretária de Educação a Distância, Inovação e Avaliação Educacional, sendo responsável, dentre outras coisas, pela Avaliação Nacional do Ensino Superior (Lei nº 9.131, o "Provão"), pelo Exame Nacional do Ensino Médio e pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB).

subordinados ao órgão responsável pela educação. Para elas, esses Fundos deveriam ser articulados com gestões das três esferas de forma a garantir o padrão comum de qualidade, definido pela relação custo-aluno-qualidade e condicionado aos critérios de matrícula, esforço de arrecadação, destinação para a folha (60% para o magistério e 20% para os não docentes) e incentivos para indicadores de qualidade. Somente haveria a redistribuição dos recursos entre as três esferas na medida em que uma delas não tivesse capacidade financeira de oferecer ensino de qualidade ou ampliação de encargos educacionais e quando houvesse excedente de recursos (de Estado para Município e de Município para Estado).

Os três Fundos teriam seus gastos regulamentados por lei complementar que disciplinaria as despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino. Para os Estados e Municípios, a base de estudo de capacidade para assumir encargos seria o custo aluno potencial calculado no valor de R\$472,00 (valor médio nacional), que poderia ser ponderado para menos ou para mais, desde que fosse garantido para os Estados e os Municípios o pagamento do Piso Nacional. Os indicadores de qualidade para o custo-aluno seriam: existência de professor habilitado, de Plano de Carreira (que respeitasse o piso salarial com 25% de horas-atividade), de programa de formação continuada, de um funcionário na escola para cada 100 alunos (para o pessoal não docente), de um funcionário para 15 professores (para o pessoal da administração) e de um professor para 25 alunos no sistema.

Monlevade (2000) explica que, embora a posição do MEC fosse a de não aceitar a proposta do PSPN e da jornada integral, para não criar um conflito antecipado com os membros do Fórum, ele acatou uma sugestão do setor, que vinha desde 1994, no sentido de fazer um estudo por amostragem sobre a situação real de alguns Estados e Municípios para testar a viabilidade do PSPN, prevendo que o grau de dificuldade financeira de Estados e Municípios pudesse funcionar como um argumento concreto e irrespondível para adiar a proposta de um piso no valor acordado. Enquanto isso, o MEC continuava empenhado, trabalhando na construção do que viria a ser chamado de FUNDEF.

Como era previsto, o argumento da dificuldade financeira de Estados e Municípios foi utilizado mais adiante pelo MEC contra a defesa do PSPN. Conforme o ministro Paulo Renato Souza (2005), se o governo decretasse um piso nacional de salário para os professores, ele teria que garantir, com os seus recursos, o repasse de

verbas aos Estados e Municípios que não conseguissem atingir o mínimo fixado. Desse modo, o governo estaria tirando a responsabilidade das outras instâncias federadas, induzindo-as “a reduzir seus gastos com educação básica e transferindo tais responsabilidades para o nível federal” (idem, p. 74).

Destarte, o MEC, impulsionado pela lógica da “viabilização do possível”, com recursos cada vez mais estreitos e em uma perspectiva cada vez mais clara “de ajuste financeiro da educação pública no esforço tanto de sustentação do Plano Real como de inserção do país na economia globalizada” (MONLEVADE, 2000, p.208), explicitava a “fúria redistribucionista” do governo, no sentido de otimizar as verbas em nome da equidade, e o “furor anti-corporativo”, objetivando a compressão da jornada e o enxugamento da carreira do magistério, componentes ocultos da PEC 233/95 – futura EC 14/96 (Loc. cit.).

Dessa maneira, foram rompidos unilateralmente pelo Governo Federal o “Acordo Nacional” (do “Plano Decenal de Educação para Todos”) e o “Pacto pela Valorização do Magistério e Qualidade da Educação”, estabelecidos em 1994. O governo Fernando Henrique Cardoso favorecia a criação do FUNDEF e mudava de rumo em relação àquilo que havia sido assinalado sobre a valorização do magistério no governo anterior, ainda que contrariando as propostas do setor educacional. Isso posteriormente também aconteceria quando, em seu governo, seria aprovada a proposta de LDB defendida pelo governo em oposição à proposta formulada e aclamada pelo setor educacional desde a década de 1980, bem como se repetiria dentro dos trâmites do “Plano Nacional de Educacional”, quando seria acatada a proposta governamental (“Plano Nacional de Educação – Proposta do Poder Executivo para o Congresso Nacional”), em detrimento da proposta elaborada sob a coordenação e o apoio das entidades do “Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública” (o “Plano Nacional de Educação – proposta da sociedade brasileira”). Entender esses fatos é muito fácil dentro da nova lógica governamental instalada naquele momento: o Poder Executivo passou a interferir diretamente nos processos legislativos com o objetivo de ajustar às legislações a sua política macroeconômica, de modo que, desde o caso da LDB, as legislações passaram a ser regulamentadas antes mesmo de serem aprovadas. Nas palavras de Hermida (2006, p. 253, grifo meu), por exemplo:

A aprovação do conjunto de normas jurídicas conformadas pelas leis 9.131 e 9.192, de 1995, *pela Emenda Constitucional n. 14, de setembro de 1996* e pelo Decreto n. 2.026, de outubro de 1996,

ocorreu enquanto a LDBEN – que incluía no corpo do seu texto muitos assuntos regulamentados pelas normas jurídicas supracitadas, tramitava ainda no Congresso Nacional.

Entretanto, se é possível afirmar que o governo federal acabava aprovando as legislações que mais lhe convinham, tentando manter oficialmente as propostas mais condizentes com a ideologia política do governo, ele buscava incorporar, simultaneamente, as reivindicações do setor educacional (ainda que às avessas!), objetivando diminuir a pressão desse setor sobre si – especialmente do “Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública”. Esse foi o caso da LDB, do PNE, do FUNDEF etc..

No que diz respeito à LDB, de acordo com Florestan Fernandes (1990), a proposta apresentada por Darcy Ribeiro deu ao governo federal o que ele necessitava para derrubar o projeto de LDB apresentado pelo setor educacional organizado, que exigia a aprovação de uma nova legislação. Assim, tendo em vista que o governo ainda não dispunha de um projeto próprio de LDB, essa proposta acabou oferecendo as brechas necessárias para que o governo a remodelasse segundo seus anseios políticos, ao mesmo tempo em que atendia a cobrança do setor educacional por uma nova lei de educação. Já no caso do PNE, segundo Valente e Romano (2002), o Plano oficial aprovado somente surgiu a partir da pressão social realizada no governo pelo “Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública” que, ao dar entrada com o “Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira”, na Câmara dos Deputados, em fevereiro de 1998, forçou o governo (que, até então, apesar da determinação constitucional e da LDB, não mostrava interesse em nenhum PNE) a se mover na criação de uma proposta alternativa. No específico caso do FUNDEF, vale atentar para o nome “Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério” (Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental, conforme sugerem as letras da sigla “FUNDEF”), o qual só teve a expressão “valorização do magistério” inserida oficialmente como uma tentativa de o governo apaziguar a pressão do setor educacional, incorporando em seu nome a reivindicação dos profissionais da área por valorização. Por isso, longe de tais legislações aprovadas simplesmente significarem uma derrota do setor educacional frente ao governo federal, elas demonstravam a força da pressão política desse grupo sobre a esfera governamental.

A despeito disso, não é possível deixar de reconhecer que, embora várias bandeiras do setor educacional tenham sido incorporadas pelo governo, simulando um

diálogo governamental com o setor educacional, elas o foram de forma invertida, conforme se viu antes, reafirmando em si as diretrizes e metas postuladas pelo governo de Fernando Henrique. De tal modo, ao contrário das reais bandeiras da década de 80 (defesa da valorização do magistério e de uma escola pública, gratuita, democrática e de qualidade social para todos), permanentemente defendidas pelo setor educacional organizado (especialmente na figura do “Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública”), acabaram efetivando-se, na prática, como teses “consensuais” de meados da década de 90:

(...) a da necessidade de se estabelecer parâmetros de qualidade para nortear a gestão das políticas públicas educacionais; a de que o Brasil não gasta pouco em políticas sociais, ele gasta mal; e, a de que *o problema educacional do Brasil não é a universalização do ensino, mas a produtividade do trabalho escolar* (SOUZA, 2002, p.111, grifo meu).

Nessa perspectiva, o novo Fundo também se diferenciou do modelo de Fundo pensado por Anísio Teixeira, na década de 60, que estabelecia uma relação direta entre valorização docente e qualidade do ensino pelo custo/aluno/ano calculado por meio da definição do salário do professor, e não do montante de recursos existentes para a aplicação (AMARAL, 2001). Diferenciou-se ainda porque, na concepção de Anísio Teixeira, esse Fundo deveria deixar indefinido o limite do volume total de recursos a ser aplicado no ensino primário e prever a criação de Conselhos de Educação fortes, com alto grau de autonomia administrativa e com poder para gerenciar a aplicação dos recursos dos Fundos de Educação (nacional, estadual e municipal).

Contra-pondo-se a todo o pensamento contra-hegemônico que se colocava, o Estado, durante o contexto político-oficial de criação do FUNDEF, estabeleceu que as soluções educacionais comesçassem a se definir no sentido de:

a) em termos de qualidade de ensino: focar o professor, comprometendo legalmente Municípios e Estados a elaborarem novos Planos de Carreira e Remuneração do Magistério (“sugerindo”, pela Resolução nº 03/97 do CNE/CNB, o uso de critérios meritocráticos para a definição dos chamados “salários condignos”) e incumbindo-os de oferecer capacitação docente (presencial ou a distância);

b) em termos de eficiência na gestão: focalizar Estados e Municípios (com destaque para esses últimos), transferindo para eles o papel central na manutenção, oferecimento, financiamento do ensino fundamental e capacitação de seus profissionais,

incorporando os pais e a comunidade como fiscalizadores dos investimentos feitos nesse nível de ensino.

Nesse caminho, sinalizou a iniciativa de criação do FUNDEF, que, muito próximo ao ideário hegemônico da época (Neoliberalismo, TCH, TGQT), focalizou os sujeitos no processo produtivo, *responsabilizou-os* pela qualidade produtiva alcançada, justificou a importância de se investir nas pessoas e de seus auto-investimentos, ao mesmo tempo em que desresponsabilizou, em termos históricos, políticos e econômicos, o Estado^{86 87}.

A lógica economicista no discurso do “consenso”

Para se compreender a relação estabelecida entre valorização docente e qualidade do ensino na esfera oficial, algumas idéias devem ser consideradas.

Desde a campanha eleitoral do presidente Fernando Henrique Cardoso, passando por seus dois mandatos, a questão educacional sempre foi destacada como uma das prioridades de seu governo e do país, sendo em vários momentos apontada por ele e por seu Ministro da Educação, Paulo Renato Souza, como “a prioridade” sua e de todos os brasileiros. Em concordância com o discurso difundido pela ideologia da qualidade produtiva predominante, conforme o discurso oficial, a educação seria o grande vetor de transformação e desenvolvimento da sociedade, o que justificaria tê-la como prioridade. Segundo explica Paulo Renato Souza (2005), a sociedade vivia naquele momento a chamada “terceira revolução industrial”, cuja característica central era a emergência acelerada da informática, associada aos inúmeros avanços científicos e tecnológicos (inclusive na área da biotecnologia e da engenharia genética), com profundo impacto nos processos produtivos e de consumo em escala mundial. Para ele, essa reorganização dos meios de produção em torno da tecnologia teria associado o desenvolvimento dos países aos seus potenciais de produção e de difusão do conhecimento, de modo que a capacidade de aprender permanentemente pelo sujeito – ou de aprender a aprender ou, ainda, de “ensinar a aprender, mais do que transmitir conhecimentos” (SOUZA, 2005) – se tornasse, nessa chamada “sociedade do

⁸⁶ Aqui, a palavra “Estado” não é utilizada em seu sentido gramsciano, mas como sinônimo de organização político-administrativa de uma nação.

⁸⁷ As idéias contidas nesse parágrafo serão retomadas e discutidas posteriormente.

conhecimento”, um pré-requisito para a inserção competitiva de qualquer país no mercado globalizado.

Assim, priorizar a educação, no referido governo, significava investir estrategicamente no desenvolvimento econômico do país (pelo uso eficiente das novas tecnologias e dos novos meios de produção) e na construção de uma cidadania coerente com o processo de inserção do Brasil na economia globalizada, isto é, na construção do novo trabalhador/homem necessário para esse fim, em acordo com os interesses empresariais e produtivos (NEVES, 1999). Isso, no discurso oficial, resultaria da mudança da relação entre sujeito e sociedade pela educação com base na modificação da pessoa em termos de habilidades (leitura, escrita, prática com computador etc.) e comportamentos/valores (respeito pelo outro, mesmo na relação entre gêneros; pensamento responsável, inclusive em termos ambientais; consciência cívica; participação política, evitando sua manipulação etc.). Essa somatória de habilidades, comportamentos e valores – anteriormente presentes no texto da “Declaração Mundial sobre Educação para Todos” –, possibilitaria a inclusão social do sujeito, que, por consequência, teria maior empregabilidade⁸⁸ (em termos de produtividade, eficiência, informação, instrução e treinamento), oportunidade para participar ativamente do sistema econômico, salário maior ou, pelo menos, um emprego “mais razoável” (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.7, p.99).

Isso indica que a educação, interpretada como direito público subjetivo e substantivo, passava a ser tratada como “meio para se atingir algum objetivo de engenharia social”, com o discurso de se propiciar *qualificação e empregabilidade a todos*⁸⁹ (COSTA, 1995, p. 68). Ocultava-se, no entanto, o fato de que a própria concepção política e social por trás desse discurso se fundava numa lógica contrária à inclusão social e trabalhista: embora proclamasse que o alto grau de desenvolvimento tecnológico exigiria, cada vez mais, profissionais qualificados e flexíveis para inclusão, agia tão-somente com a preocupação de intensificar o capital, liberando mão-de-obra e

⁸⁸ Isso poderia ser interpretado, segundo Silva Júnior e Sguissardi (2005), como parte do movimento, fortemente presente no final do século XX, de transformação das qualidades subjetivas do trabalhador em mercadoria, em algo a ser adquirido por ele via educação, como condição de sua empregabilidade em uma sociedade sem empregos. Assim, mediante essa ruptura com a racionalidade histórica, sustentava-se, num processo contínuo e perverso, a suposta culpa do sujeito frente ao seu possível fracasso no mercado de trabalho.

⁸⁹ Essa idéia não é real já que, conforme visto antes, *não há espaço para todos* dentro do mercado de trabalho amplamente automatizado e informatizado. As tecnologias, por sua própria natureza, eliminam inúmeros postos, áreas e vagas de trabalho.

diminuindo as possibilidades de emprego até para os mais qualificados (SILVA M A, 2002). Além disso, atrás do argumento de que a educação serviria para igualar as oportunidades na sociedade capitalista, escondia-se também o fato de que os graus de desigualdade econômica e de desenvolvimento pessoal dos sujeitos resultavam, na maioria das vezes, das próprias relações de mercado, de propriedade e de poder inerentes às relações sociais capitalistas (AVEIRO, 2002), o que faz cair por terra o argumento do potencial equalizador da educação como solução central de tal contexto.

Dentro do discurso oficial, enfatizava-se apenas que a transformação do indivíduo implicaria a modificação da sociedade numa cadeia de relações que, ao incluir o sujeito no mundo do trabalho e, por conseqüência, “melhorar” suas condições de vida, estaria atuando no sentido de deixar o país internamente mais justo, igualitário e democrático. A educação contribuiria com a dinâmica “indivíduo-sociedade”, alterando as rendas (e melhorando a sua distribuição), diminuindo a pobreza, equalizando as oportunidades sociais, democratizando a saúde por meio da informação, reduzindo o desemprego, a desnutrição, as doenças e a mortalidade infantil (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.7, p.99). Com essas ações, segundo o discurso oficial, o país estaria tornando-se mundialmente mais adiantado, desenvolvido, moderno e produtivo, tendo em vista o seu incremento tecnológico e o aumento de sua competitividade, produtividade, qualidade no sistema produtivo global e seu desenvolvimento com estabilidade.

Alcançar esse grau de desenvolvimento educacional, para o presidente e seu ministro da educação, exigiria certa focalização no “ensino primário”⁹⁰, mais especificamente na questão de sua qualidade – ou melhor, em sua eficiência produtiva–, visto que, conforme a interpretação oficial, os maiores problemas educacionais do período seriam o da evasão e o da repetência (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.1, p.110), associados ao desperdício de verbas (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.1, p.230). Por meio desses argumentos, o governo justificou suas ações na educação, que seriam direcionadas para que: 1) o dinheiro federal chegasse diretamente a cada uma das escolas da rede oficial; 2) os professores fossem preparados – principalmente pelo uso da educação a distância – para que pudessem ensinar melhor; 3) a qualidade do

⁹⁰ Segundo Aveiro (2002), essa focalização também consta dos documentos do Banco Mundial.

material didático fosse melhorada; 4) o conteúdo de ensino fosse definido; 5) as escolas fossem avaliadas (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.1, p.79-80)⁹¹.

Até aqui, dois pontos centrais podem ser identificados nesse discurso:

Primeiro: a educação, de acordo com o governo, seria decisiva na transformação e no desenvolvimento da sociedade em termos nacionais (de empregabilidade) e internacionais (de competitividade), sendo, por isso, afirmada como prioritária.

Sobre isso, vale inicialmente lembrar que a ênfase dada na centralidade das reformas educacionais para melhorar a competitividade internacional e o desenvolvimento nacional tem por lógica que “se o país não vai melhor é por culpa de seu sistema educacional” (ENGUITA, 2001, p.103). Ao insistir na necessidade do “ajuste” entre a produtividade escolar e as necessidades do mundo empresarial, transmitia-se a mensagem de que o desemprego é culpa dos indivíduos, dos poderes públicos (ineficientes, por “natureza”), e nunca da própria lógica do sistema capitalista (Loc. cit.). O que se fazia era esconder a natureza essencialmente política da problemática estrutural da educação escolar, que trazia (e traz!), em sua essência, um profundo embate entre os objetivos de *acumulação* e os objetivos de *legitimação* do capital. Nas palavras de Silva (2001, p.19-20):

A educação pública não se encontra no presente e deplorável estado principalmente por causa de má gestão por parte dos poderes públicos, mas sim, sobretudo, porque há um conflito na presente crise fiscal entre propósitos imediatos de acumulação e propósitos de legitimação (os governos estaduais não remuneram mal os professores apenas porque os governadores são “maus” ou pouco iluminados, mas porque isso compete com objetivos de

⁹¹ Nas palavras de Silva (M A, 2002, p.106), para os gestores do Banco Mundial, o maior problema do ensino brasileiro seria o da qualidade, revelada em seus altos índices de repetência e evasão, o que implicaria “melhoria da capacidade de aprendizagem do aluno, redução das altas taxas de repetência, aumento das despesas por aluno” e teria como causas: “falta do livro didático e outros materiais pedagógicos, prática pedagógica inadequada, que estimula os professores a reprovarem, baixa capacidade de gestão, insuficiente formação e capacitação de professores, superposição de ações entre três instâncias de governos, contratação de funcionários em número excessivo, gastos inadequados, o financiamento total da educação pública em todos os níveis”. Vale lembrar que sua focalização também se dava no ensino fundamental, cujas ações teriam por meta a qualidade do ensino, priorizando resultados fundados na produtividade e na competitividade, no fortalecimento dos sistemas de informação e dados estatísticos, na institucionalização dos sistemas nacionais de avaliação, na ênfase no autofinanciamento e nas formas alternativas de captação de recursos, na descentralização e na promoção de instituições escolares autônomas, na convocação dos pais e da comunidade para participar de assuntos escolares, no estímulo ao setor privado, na redefinição do papel do Estado, na privatização dos ensinos médio e superior (Idem, p.111). Ao que tudo indica, qualquer similaridade entre as prioridades e as estratégias do Banco Mundial e o discurso oficial apresentado nesta pesquisa não é somente mera coincidência.

financiamento – necessários ao processo de acumulação – mais imediatos).

A partir disso, nota-se que o discurso sobre a “valorização” da questão educacional pelo governo tinha como *uma* de suas metas centrais a diminuição da pressão social frente ao aumento do desemprego e da exclusão, fortalecendo a “ideologia do sucesso individual” e a idéia de “educação como redenção social” (NEVES, 1999, p.149). Tanto que, nesse momento, foram privilegiadas oficialmente as pedagogias de cunho cognitivistas e com aportes teóricos instrumentais e adaptativos, baseadas na idéia de que a melhor maneira para se formar o indivíduo seria pelo desenvolvimento de suas habilidades, valores, atitudes e competências –vários dos elementos básicos do “capital humano”, conforme Frigotto (1995) –, e não pela sua conscientização sobre a realidade social vigente e pela ampla socialização dos conhecimentos historicamente acumulados. Ou seja, dentro do aporte ideológico do período, esperava-se formar o sujeito da sociedade tecnológica, que, por seu caráter contraditório, precisava construir o moderno e capacitado empregado das novas tecnologias, bem como, simultaneamente, “eliminar” os ainda excluídos dentro do sistema escolar, selecionando os futuros desempregados dessa nova sociedade de poucos empregos. Como explica Gentili (2004), ainda que se possua acesso a uma educação de qualidade, nessa sociedade, é impossível afirmar que isso garantirá um emprego no escasso mercado de trabalho. Sobre isso, o próprio ministro da educação (SOUZA, 2005) lembrava que a terceira revolução industrial, por suas características tecnológicas, teria gerado uma profunda crise dos salários e uma drástica diminuição no número de empregos.

Por isso, segundo Gentili (2004, p. 249),

Reduzir e confinar cingidamente a educação a uma propriedade que só potencializa o acesso ao trabalho é nos resignarmos a sofrer uma nova forma de violência em nossas sociedades não democráticas.

Assim, nesse contexto, de um problema histórico e estrutural, a baixa qualidade educacional passou a ser tratada oficialmente sob um enfoque setorial, ou seja, o tipo de funcionamento do setor educacional começou a ser interpretado como causa e solução dos entraves educacionais. Por isso, tal como prega o discurso neoliberal, a má situação das escolas foi justificada por sua má gestão pública, pelo desperdício dos recursos financeiros educacionais, bem como pela baixa produtividade

e empenho por parte dos administradores escolares e dos docentes, com seus métodos de ensino atrasados e currículos inadequados (SILVA, 2001). Tal diagnóstico contribuiu para que as soluções caminhassem unilateralmente no sentido de melhorar a gestão, reformar os métodos de ensino e adequar os conteúdos curriculares: “para problemas técnicos, soluções técnicas, ou melhor, soluções políticas traduzidas como técnicas”, que convergiram ideologicamente na teoria de gerência da qualidade total e na hegemonia do discurso construtivista no campo educacional (SILVA, 2001, p.19).

Segundo: embora seja vista sob essa ótica setorial, a questão educacional não foi concebida de forma sistêmica. Ela desconsiderou a “inter-relação” e a “sinergia” entre os diferentes níveis do sistema de ensino (TORRES, 2000). De acordo com o presidente, a “educação primária” seria o cerne do desenvolvimento da educação e, conseqüentemente, do país, merecendo, por essa razão, maior atenção do que os outros níveis de ensino no seu aspecto mais deficitário definido como o “qualitativo”. Contudo, em razão do enfoque setorial adotado, a questão qualitativa do ensino foi resumida prioritariamente como problema de produtividade na sala de aula.

Conforme Paulo Netto (1999), enquanto essas metas eram estabelecidas, o governo Fernando Henrique cortava de forma sistemática os recursos da União para a área educacional, até em seus programas e ações (o que pode ser visto no FUNDEF), sendo remanejados para áreas de investimento de interesse do grande capital e para o pagamento da dívida externa, numa prática de substituição das políticas sociais, (possibilitadas pela Constituição de 1988) por políticas de natureza bem diferente, subordinadas à orientação macroeconômica e situadas em parâmetros mercantis. No plano público-estatal, as ações do Estado passaram a agir mais como atividades de “pronto-socorro social”, isto é, como atuações focalizadas, de caráter intermitente e emergencial (PAULO NETTO, 1999, p.88). Um exemplo é dado pelo Grupo de Trabalho sobre Financiamento da Educação, que apresenta a seguinte tabela de investimento por nível de ensino por dependência administrativa:

Tabela 1- Gasto público com educação por dependência administrativa e nível de ensino (1998-1999)*

Em R\$ 1.000 correntes

Dependência	Total Geral	Educação Infantil	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Ensino Superior
Brasil	41.476.976	3.845.858	24.189.918	4.595.163	8.846.036
Federal	6.912.364	-	823.649	275.624	5.813.091
Estadual	18.456.238	326.879	11.185.646	4.074.638	2.869.074
Municipal	16.108.374	3.518.979	12.180.623	244.901	163.871

*Dados extraídos de: GRUPO DE TRABALHO SOBRE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO. Relatório do Grupo de Trabalho sobre Financiamento da Educação. **Revista brasileira de estudos pedagógicos-RBEP**, Brasília, DF, v. 82, n. 200/201/202, jan-dez/2001, p. 118.

Fonte base: Siafi/STN.

Elaboração: Instituto Nacional de Estudos de Políticas Econômicas e Sociais (IEPES).

Nota: Não inclui inativos e pensionistas.

Tais dados revelam justamente o desinvestimento da União no setor educacional, especialmente no ensino fundamental (único nível de ensino obrigatório e aquele considerado prioritário pelo discurso oficial federal), de modo que essa instância apresentava uma baixa atuação financeira no setor, apesar de seu grande potencial para arrecadar recursos.

Com o obscurecimento da questão da redução dos investimentos em educação e o relevo dado tão-somente à prioridade educacional no desenvolvimento do país, à focalização no ensino primário e à baixa qualidade do ensino, o tema dos problemas educacionais foi discutido, no plano oficial, fora do contexto mais amplo. Isso possibilitou que a relação entre a valorização docente e a qualidade do ensino fosse estabelecida sob bases economicistas, de modo que o aspecto qualitativo da educação passasse a ser abordado pela ótica da chamada “qualidade-produtiva”, notadamente pela eficiência do desempenho docente no rendimento escolar do aluno.

Por isso, várias medidas educacionais desse governo tiveram como argumento central a melhoria do trabalho do professor e seu suposto auxílio (até mesmo didático!). No caso da distribuição direta do dinheiro federal nas escolas oficiais, o presidente, num de seus discursos, destacou que um dos objetivos centrais dessa medida seria o de possibilitar sobras de verbas das instâncias estaduais e municipais para a melhoria do salário do professor (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.1, p.119). No tocante à melhoria do material didático e da definição dos conteúdos do ensino (com os PCNs, as Diretrizes Curriculares etc.), ele mencionou que sua utilidade passaria pelo

fornecimento de orientação ao professor quanto ao conteúdo de seu trabalho⁹² (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.1, p.117; v.6, p.365, p.435, p.437, p.465; v.12, p.621), “atualizando-o com as mais modernas concepções de ensino⁹³”, completou Paulo Renato (SOUZA, 2005, p.115). No que se refere à medida de avaliação, ele explicitou que ela seria uma importante estratégia motivacional de qualidade a ser utilizada com os professores, pautando-se em seu caráter meritocrático para premiação e definição dos salários e carreiras docentes (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.1, p. 108-9-10, p.117-8; v.6, p.435; v.11, p.210; v.12, p.328), além de guardar, segundo o ministro da educação (SOUZA, 2005, p. 116), “completa coerência com a concepção pedagógica que o ministério adotou em todos os seus programas”, como os PCNs, as diretrizes etc.. No que diz respeito à ação de melhor preparo dos professores, sua obviedade dispensa justificativas.

Apesar de, em princípio, tais ações poderem ser vistas unicamente como importantes para o desenvolvimento docente e para a melhoria de seu cotidiano, segundo Neves (1999), há que se lembrar que as medidas desse governo combinaram a centralização em suas definições e a descentralização somente em termos de operacionalização: objetivaram construir um novo⁹⁴ cotidiano escolar para o professor, mas o fizeram de fora para dentro da escola, por intermédio das definições diretamente resolvidas pelo Executivo.

Fixando-se na expressão “sociedade do conhecimento”, o ministro da educação da época até admitia que existisse no país uma “parte ‘boa’” na educação brasileira, mas dizia que ela padecia por sua concepção atrasada, não adaptada à nova sociedade e que, por isso, precisava igualmente ser reformada (SOUZA, 2005, p.25). Como não podia ser diferente, o “novo” educacional a ser posto em prática (em termos

⁹² A indústria do livro didático se fortaleceu ainda mais no final da década de 90, quando, em meio à indução do processo de municipalização do ensino fundamental brasileiro – com destaque para o Estado de São Paulo –, as editoras começaram a brigar por espaço dentro das escolhas dos Municípios, expandindo, inclusive, a proposta alternativa de “apostilamento do conteúdo didático”, vista como estratégia de qualificação do ensino e de valorização do professor por várias localidades.

⁹³ Vale frisar que esses livros também passaram a ser fatores de pressão da modificação metodológica do professor, na medida em que assumiram certa padronização editorial. Na época, as editoras adaptaram-se à concepção pedagógica trazida nos PCNs e nos documentos do MEC, tendo em vista o Programa Nacional do Livro Didático, em que o MEC realizava uma avaliação dos livros a serem indicados na lista de escolha enviada para os professores. Dela, eram previamente excluídos aproximadamente 20% dos livros menos conceituados em cada disciplina, segundo essa avaliação (SOUZA, 2005).

⁹⁴ A idéia de “novo” aparecerá insistentemente em termos educacionais no período – em oposição à idéia de “tradicional” e de “ultrapassado” –, como sinônimo de progressista, de moderno, de melhor, de transformador e de mais ajustado aos então emergentes desafios sócio-econômicos postos pelo mundo globalizado.

de estrutura e funcionamento, mas, igualmente, de currículo e método pedagógico) deveria ser coerente com a política econômica definida oficialmente, de modo a não colocar em risco a continuidade do movimento livre dos capitais no mercado financeiro no país e fora dele.

Conforme estabelecido pelo documento “Planejamento Político-Estratégico” (BRASIL. MEC, 1995, p.04), no quadro das redefinições político-educacionais do país, o MEC ocupava a cabeça do sistema, por meio de seu papel “político estratégico”, formulando, articulando e indicando prioridades, modificando os arcabouços normativos e coordenando toda a política (estabelecendo rumos, diretrizes e apoios). Na outra ponta desse organograma, estava nada menos que a escola, representante do nível “gerencial-operacional” de todo esse sistema, operando, de acordo com Dias (2004), naquilo de que não participou nem deliberou. Podem ser citados, como exemplos da atuação verticalizada do MEC, o envio dos PCNs e dos livros didáticos avaliados pelo Governo às escolas, a elaboração de programas de educação contínua por intermédio de meios de educação a distância (Vídeo Escola, Tele-Escola, Telecurso 2000, TV Escola etc.), a profissionalização da gerência do sistema escolar e os programas de capacitação da rede pública de ensino, a implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) – com a uniformização de conteúdos, objetivos e materiais instrucionais – etc. (NEVES, 1999).

Para além de efetivamente melhorarem o trabalho docente e valorizá-lo, essas ações reforçaram constantemente o aporte discursivo oficial por meio da aproximação direta do governo com o professor, sem a mediação de sindicatos, de dirigentes municipais e de secretários estaduais, ultrapassando a autonomia tradicionalmente assegurada pelo federalismo brasileiro⁹⁵, numa tentativa de obtenção do consenso passivo do profissional, transformado em principal responsável pelo sucesso da operacionalização da política educacional governamental ou, como diria Gramsci, feito um de seus principais intelectuais orgânicos. Enquanto isso, em termos educacionais, o que se alcançava nada mais era do que paliativos para o funcionamento do sistema de ensino nacional.

⁹⁵ O “Programa Dinheiro Direto na Escola” também pode ser citado como exemplo nesse sentido, pois demonstra a clara quebra do pacto federativo pelo governo do período: por meio do envio de dinheiro diretamente às escolas, a União deixava em segundo plano o diálogo com os Estados e os Municípios – entes federados –, ultrapassando suas autonomias tradicionalmente asseguradas pelo federalismo brasileiro, relacionando-se, assim, diametralmente com a unidade escolar.

Longe de demonstrar esse pragmatismo oficial, o governo preferiu reforçar que o professor seria o *aspecto* central para a transformação “qualitativa” da área educacional e da sociedade, relacionando intrinsecamente e de forma descontextualizada a questão da qualidade do ensino e do docente. Nos discursos do presidente, o professor passou a ser interpretado como “o grande agente dessa mudança [educacional]” (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.4, p.766), “nosso grande parceiro nessa luta [educacional]” (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.4, p.767), “a chave de tudo” (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.6, p.437), “personagens centrais dessa história” (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.8, p.87) e “aquilo que é fundamental para o nosso país” (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.10, p.357). Os problemas educacionais foram abordados como essencialmente “qualitativos” (qualidade produtiva, cabe lembrar!) e de *responsabilidade* do professor. Nas palavras do presidente:

(...) Não basta mais a quantidade. Nós temos professores, nós temos escolas. Não é tudo uma maravilha, mas temos. *Agora, temos que melhorar a qualidade. E aí o ponto central é o professor.* Não é o estudante, não é o inspetor, *não é o político, não, não. É o professor* (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.1, p.110, grifo meu).

Com tal afirmação, o presidente ocultava da relação valorização docente e qualidade do ensino todo o contexto político-econômico maior que a atinge e a determina. Ainda que se concorde que o professor seja central no processo de melhoria da qualidade do ensino, há que se considerar paralelamente que os problemas educacionais têm raízes históricas. Tal centralização no docente só se justificaria na hipótese de que ele fosse dotado de poderes super-humanos, que o habilitasse a superar e a resolver os problemas e as contradições sociais em que a sociedade se colocou. Considerando a improbabilidade de tal fato, bem como a persistência dos problemas na qualidade do ensino, o que parece é que, frente ao discurso de sua valorização, sua desvalorização tendia a crescer na mesma medida.

Apesar disso, foi com base nessa visão que a política educacional do período acabou mantendo grande relação com as idéias de Hayek e o “modelo educativo convencional” explicitado por Torres (2000): o insucesso de determinado programa ou política seria ocasionado pela falta de vontade ou pela incapacidade de quem implementa, e não pelos erros de concepção e desenho do projeto, eximindo os governos de suas responsabilidades.

O fato de o professor se tornar o foco dos discursos oficiais e ser considerado o agente principal da mudança, por intermédio de sua ação na “qualidade” do ensino, praticamente justificou, *em termos retóricos governamentais*, a emergência de uma insistente preocupação com o investimento no docente no tocante ao seu treinamento, sua formação e sua remuneração, que passaram a ser assinalados como elementos decisivos para a melhoria da “qualidade” do ensino almejado (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.1, p.117, p.149, p.229, p.516; v.2, p.699; v.6, p.436; v.7, p.116, p.245, p.701; v.9, p.525; v.13, p.248). Todavia, essas assertivas, que poderiam se materializar unicamente como grandes conquistas do magistério nacional, acabaram *ofuscando* esse objetivo porque, nessa situação, a base para a *idéia de valorização docente* construída e reforçada em termos oficiais fugiu do plano político das velhas e manifestas lutas do setor educacional para esse fim, tal como aquelas demonstradas por Monlevade (2000), atuando mais num sentido de “transformismo” – segundo a acepção gramsciana do termo.

Inversamente, ela foi ideologicamente camuflada por uma concepção romântica do ato da docência, relacionando sua valorização com o suposto crédito de caráter sacerdotal, vocacional, missionário, passional e até heróico de ser professor⁹⁶. Segundo o próprio presidente, a docência seria “um tipo de sacerdócio”, “uma vocação”, “[uma] chama interior” (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.1, p.108); “um demônio ou um deus apertando o seu coração e irrigando o seu cérebro”, “[uma] paixão” (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.1, p.231); “[uma] missão” (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.6, p.299); “[uma] relação amorosa e de transmissão de conhecimento, e de criação de um conhecimento novo” (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.12, p.330), o que lhe daria o merecimento de valorizá-la.

Ao focalizar o professor de forma desfocada de seu caráter profissional, a questão da valorização docente e da qualidade do ensino acabou mais ainda

⁹⁶ Vale lembrar que essa concepção era reforçada no período inclusive pelos meios de comunicação de massa. A TV Globo, por exemplo, dentro de seu projeto “Brasil 500 anos”, apresentou durante doze meses aquilo que considerava como os verdadeiros “modelos” de professores brasileiros: profissionais que, despreocupados com o problema salarial e as condições precárias de seu ambiente de trabalho, realizavam sua atividade com felicidade e dedicação, movidos por uma sabedoria não-intelectual, construída no cotidiano, e pelo “amor ao próximo” (ARCE, 2005). Nessa perspectiva, pode-se destacar ainda a Campanha “Voluntário na Educação é Amigo da Escola”, também realizada pela TV Globo, em que as pessoas de “boa vontade” eram chamadas a colaborar com a escola, inclusive em atividades de caráter pedagógico, desqualificando o professor em suas especificidades formativo-profissionais (ARCE, 2005; ROSSLER, 2006).

desvinculada das condições materiais, históricas, políticas etc. que também condicionavam (e condicionam!) a prática docente.

Vale frisar que, embora o argumento vocacional utilizado oficialmente pareça estar completamente desvinculado da lógica economicista do discurso hegemônico, ele mantém relação estreita e coerente com esse pensamento. Com ele, reforçava-se, a partir de apelos subjetivos⁹⁷ (visto que a questão vocacional da docência ainda é muito aceita pela sociedade e até pelos professores), o discurso economicista moderno da individualização e do mérito, que lançaria no indivíduo toda a *responsabilidade* quanto ao sucesso de sua prática. Esta dependeria “tão somente da capacidade e da sorte [ou, porque não dizer, da vocação, da missão ou do destino] de cada um” (HAYEK, 1977, p.97).

Paralelamente ao argumento vocacional da docência, outra justificativa utilizada no plano oficial – e que também se estendeu à lógica da individualização e responsabilização pela valorização (ou pela desvalorização) do professor – foi a de que, segundo o presidente (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.1, p.108), nem todos os docentes carregariam consigo uma suposta “chama interior” que os habilitaria a ser bons professores, focando assim o sujeito docente em si.

Embora sob um prisma mais objetivo, nesse ponto, também o plano político das velhas e manifestas lutas do setor educacional para a valorização docente não foi resgatado em sua vertente de emancipação. Ao contrário. A valorização passou a ser justificada pela necessidade de se premiar os professores que se destacassem, tendo em vista os maus professores, isto é, os desqualificados (em conteúdos, em metodologia e em preconceitos) e os desmotivados: os primeiros, exigindo treinamento e orientação pedagógico-curricular; os demais, implicando motivação financeira. Isso possibilitou que a valorização do professor em termos oficiais atrelasse remuneração e treinamento à questão do merecimento (pelo cumprimento da missão e/ou por empenho) – tanto em termos de carreira, quanto em termos de salário – como instrumento de caráter motivacional, aparentemente em razão daquele docente sem a “chama” de ser professor, que necessitaria ser externamente estimulado, coagido ou comprado para melhorar sua *performance* em sala de aula. Por isso, de acordo com o presidente, seria de

⁹⁷ Os apelos subjetivos, segundo Silva (2001), seriam uma das faces da ação educativa do governo, muito utilizada pelo neoliberalismo, que não resume suas práticas educativas às suas propostas explicitamente pedagógicas, mas se utiliza dos meios de comunicação, principalmente, como meios de fabricação de representações e afetividades do espectador/consumidor.

fundamental importância “valorizar o professor, *mas a partir da capacidade que esse professor tem de avançar*” (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v. 6, p.435, grifo meu). Com tal afirmação, deixava-se de lado e invertia-se a lógica da afirmação deixada por Freire (2001, p.225, grifo meu), em suas obras, de que há evidências claras de que “o magistério, *quando tratado decentemente*, responde”.

Nesse sentido, o discurso utilizado pelo presidente Fernando Henrique muito lembrava, ideologicamente, as palavras de Friedman (1988, p.89, grifo meu):

Com relação ao salário dos professores, o principal problema não é o de serem em média tão baixos (...) [,] mas o de serem demasiado uniformes e rígidos. (...) Os níveis salariais tendem a ser uniformes e determinados por tempo de serviço, diplomas obtidos de cursos – mais do que por mérito. (...) *Os educadores*, o que significa os próprios professores, *passam a exercer o controle principal*. (...) *Em qualquer área (...) a maioria dos trabalhadores é favorável à escala de salários padronizados e opõe-se a diferenças baseadas em mérito, pela razão óbvia de que os especialmente talentosos são sempre poucos. (...) [Daí a] tendência geral que as pessoas têm de se associarem para fixar preços por meio de sindicatos (...).*

Nessa perspectiva, ao que tudo indica, os problemas educacionais não seriam resultantes de um processo histórico de deterioração do ensino público, mas da existência de uma maioria desqualificada e acomodada de professores que, por essa razão, necessitaria constantemente ser retirada de toda situação que a colocasse num estágio de estabilidade profissional para que se tornasse efetivamente produtiva.

Isso explica porque, não obstante existirem vários programas na área educacional realizados nesse governo (por exemplo, TV-Escola, dinheiro direto na escola, guia de livros didáticos, reforma curricular pelos PCNs etc.), seria o FUNDEF, por conta de seus mecanismos de funcionamento, segundo o próprio presidente, o grande revolucionário no que diz respeito à valorização docente (chamando-o, por isso, repetidas vezes de “Fundo de Valorização do Professor”), e ao assumido trunfo de ação para a “qualidade” do ensino.

FUNDEF: o falso consenso

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF) foi criado em 1996 pelo artigo 60 da EC 14. Pela Emenda, ficava estipulado que esse Fundo teria natureza contábil e seria instalado no

âmbito de cada Estado e do Distrito Federal do país. Ele foi regulamentado em 24 de dezembro de 1996 pela Lei nº 9.424, na forma prevista no artigo 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Sua implementação deu-se automaticamente em 1º de janeiro de 1998, mas, na época, havia a opção de ser antecipada para 1997, desde que, no âmbito de cada Estado, Distrito Federal ou Município⁹⁸, tivesse sido editado um projeto de lei para abertura de Crédito Adicional Especial⁹⁹, consignando dotação específica para a realização das despesas.

Conforme estabelecido no artigo 60, da EC 14/96, as receitas desse Fundo seriam compostas por 15% de impostos e transferências de Estados e Municípios –Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS); Fundo de Participação dos Estados e Municípios (FPE/FPM); Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPI-Exp); Ressarcimento pela desoneração das exportações, de que trata a Lei Complementar n.º 87/96 (Lei Kandir).

O seu funcionamento ocorreria pela redistribuição das referidas verbas alocadas no Fundo entre os Estados e seus Municípios, segundo o número de alunos das respectivas redes de ensino fundamental. Pelo artigo 3 da Lei 9.424/96, ficou definida que a participação financeira da União dar-se-ia apenas na complementação das verbas nos Estados (ou no Distrito Federal) que não atingissem o valor aluno/ano mínimo definido nacionalmente, podendo, para isso, inclusive utilizar a quota parte federal das verbas do salário-educação em até 20% do total do valor da complementação, conforme o veto presidencial realizado na Lei 9.424/96 sobre tal impossibilidade.

A relação entre os Estados e seus Municípios poderia se dar por meio de Convênios (BRASIL. LEI 9.424/96, parágrafo 9, artigo 3). De tal modo, Estados e Municípios celebrariam convênios para assuntos referentes a transferências de alunos, recursos humanos, materiais e encargos financeiros, com o correspondente envio de verbas segundo o número de alunos matriculados assumido por cada instância. A distribuição de verbas seria proporcional ao número de alunos do ensino fundamental das redes de ensino fundamental público e presencial de cada federação (BRASIL. LEI 9.424/96, parágrafo 2, artigo 2).

⁹⁸ No caso dos Estados, esse projeto deveria ser encaminhado à Assembléia Legislativa e, no caso dos Municípios, à Câmara Municipal.

⁹⁹ O Crédito Adicional Especial é destinado à cobertura de despesas para as quais a dotação orçamentária não foi prevista.

O valor aluno/ano sofreria variações, de acordo com os seguintes critérios: aluno de 1ª a 4ª série, aluno de 5ª a 8ª série, aluno de estabelecimento de ensino especial e aluno de escola rural. Esse valor (e suas variações) seria fixado pelo presidente da república e nunca poderia ser inferior à “razão entre a previsão da receita total para o Fundo e a matrícula total do ensino fundamental no ano anterior, acrescida do total estimado para novas matrículas” (BRASIL. LEI 9.424/96, parágrafo 1, artigo 6). Do valor total do Fundo, 60% mínimos deveriam ser destinados à remuneração dos profissionais do magistério, em efetivo exercício no ensino fundamental público. O restante de suas verbas seria voltado para o investimento em desenvolvimento e em manutenção do ensino fundamental.

A implantação do FUNDEF pelos Estados e Municípios implicaria, para as instâncias, a criação de um conselho responsável pelo acompanhamento e controle social da repartição, da transferência e da aplicação dos recursos do Fundo (o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF) e a apresentação de um Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, segundo as Diretrizes do Conselho Nacional de Educação, até 30 de junho de 1997.

De acordo com o documento “Balanço do primeiro ano do FUNDEF” (BRASIL. MEC. 1999, p.04) e o documento “Balanço do FUNDEF”¹⁰⁰ (referente aos anos de 1998 a 2000), esse Fundo era um exemplo inovador de política social, pois articulava os três níveis de governo e incentivava a participação da sociedade para que fossem atingidos os objetivos definidos como estratégicos¹⁰¹ pelo governo, a saber:

a) Promover a justiça social (inter) na distribuição das verbas. Nesse caso, o foco seriam os 32,4 milhões de alunos das escolas públicas de ensino

¹⁰⁰ Consulte as páginas 07 e 08 de: BRASIL. MEC. Balanço do FUNDEF (1998-2000). Disponível em [<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/balanco2000.pdf>]. Acessado em 20 de janeiro de 2004.

¹⁰¹ Esses objetivos serão reafirmados, posteriormente, pelo novo documento de Balanço do FUNDEF 1998- 2002 (2003b, p.06) escrito no ano de 2003 (época em que o FUNDEF já havia perdido destaque no discurso de Fernando Henrique). Todavia, ele conta com algumas alterações. Um novo item foi inserido nesse documento, o qual assegura a promoção do: “efetivo engajamento da sociedade no processo de acompanhamento da aplicação dos recursos destinados exclusivamente ao ensino fundamental público, zelando pela regularidade de sua utilização”(Loc. cit.). No caso do objetivo da qualidade do ensino, ele foi desvinculado da questão da valorização do magistério e passou a ser interpretado como “decorrente do próprio processo de equidade desencadeado com os efeitos financeiros promovidos pelo Fundo” (Loc. cit.). Já a valorização do magistério, não foi mais justificada pelo objetivo de se atingir a qualidade do ensino, mas passou a ser vista em seu papel de assegurar a “melhoria da remuneração e da qualificação dos profissionais em efetivo exercício no magistério, mediante a subvinculação de recursos para essa finalidade” (Loc. cit). Apesar dessas alterações que, em tese, parecem modificar grandemente a relação estabelecida entre qualidade do ensino e valorização docente no Fundo, na prática, elas nada alteraram na lógica do discurso oficial (até 2001) e nas legislações do FUNDEF.

fundamental, sendo os Estados e os Municípios das regiões mais pobres do país seus maiores beneficiados;

b) Promover uma política nacional de equidade (intra). Os recursos vinculados ao ensino obrigatório seriam redistribuídos entre cada Estado e seus Municípios conforme o número de alunos atendidos em suas redes. O governo federal complementaria o Fundo sempre que não fosse atingido o valor mínimo anual por aluno;

c) Realizar a efetiva descentralização educacional do país. As redes estaduais e municipais de ensino passariam a dispor de recursos proporcionais aos seus encargos, o que incentivaria o esforço de ampliação da oferta da matrícula e ofereceria condições para garantir a permanência das crianças nas escolas e estimular maior autonomia das unidades;

d) Efetivar a melhoria da qualidade da educação e a valorização do magistério público. Nesse caso, segundo o governo, os recursos seriam destinados prioritariamente à melhoria dos níveis de remuneração e de qualificação dos professores, com vistas à construção da escola pública de qualidade.

Embora o FUNDEF tenha sido criado com o objetivo central de fazer uma reforma fiscal, isto é, de realizar uma redistribuição orçamentária das verbas entre Estados e Municípios, em concordância com a grande reforma do Estado brasileiro, em processo durante o governo Fernando Henrique Cardoso (centrada na racionalização, na “descentralização” das políticas públicas e na retração do papel financiador da União nos problemas sociais¹⁰²), o seu papel mais destacado, pelo discurso oficial, foi o de valorização docente, sendo, por isso, muitas vezes, chamado de forma manipuladora pelo presidente e por seu ministro Paulo Renato de “Fundo de Valorização do Professor”¹⁰³, como se esse fosse de fato seu objetivo primeiro e central.

Nas palavras do presidente, esse Fundo contribuiria decisivamente para aumentar “o atendimento ao professor, valorizando o professor, incluindo a questão do salário” (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.2, p.284), “valorizar o professor naquilo de que ele precisa também para sua dignidade (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.2, p.437),

¹⁰² Sobre isso se falará mais adiante.

¹⁰³ Esse uso manipulado do nome do FUNDEF pode ser visualizado pelo leitor no livro “A revolução gerenciada” de Paulo Renato Souza (2005, p.82), em que uma de suas fotos mostra o citado ministro compondo uma mesa – de cerimônia de apresentação do FUNDEF ao Conselho de Secretários Estaduais de Educação (CONSED) –, que trazia afixado um cartaz com o símbolo do MEC e os seguintes dizeres: “Fundo de Valorização do Magistério”.

melhorar a “condição de vida do professor” (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.2, p.437), garantir uma “base mínima de formação de professor, de pagamento de professor” (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.2, p.699), “melhorar o salário dos professores das áreas mais pobres” (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v. 7, p.683) etc., sendo o ponto central para a “revolução” na qualidade do ensino brasileiro. Assim, ficavam definitivamente relacionadas a valorização docente e a qualidade do ensino nas bases de criação do FUNDEF.

Porém, ao que tudo indica, não é possível afirmar que essa relação tenha se posto de maneira plenamente consensual na sociedade, ou melhor, como ação específica da “sociedade civil”, em seu sentido gramsciano. Numa prática constante de forjar consensos entre coisas diferentes, o governo Fernando Henrique, conforme visto antes, estabeleceu o avesso das bandeiras do campo educacional, por meio da apropriação mutiladora das demandas do projeto concebido pelo setor de educação durante as décadas de 80 e 90.

Essas demandas acabaram conferindo somente legitimidade inicial ao chamado “consenso”, que se valeu de muitas estratégias políticas para a sua aparente sustentação, como o uso dos discursos elaborados por técnicos de organismos multilaterais, empresários, intelectuais etc. (SHIROMA, MORAES, EVANGELISTA, 2000) e a prática constante e autoritária de editar decretos e usar mecanismos clientelistas e de captação junto ao governo dos Estados, ao Congresso Nacional, à intelectualidade, às lideranças sindicais etc. (NEVES, 1999). Tudo isso sem deixar de lado, contudo, o emprego de várias *estratégias* de consenso, como a realização de parcerias com o empresariado; a apropriação da priorização do ensino fundamental defendida largamente nos anos de transição democrática pela maioria da sociedade; a reafirmação da necessidade, defendida pelo campo educacional, de melhorar a remuneração dos professores; o estabelecimento de programas de capacitação docente e de requalificação de dirigentes e administradores estaduais e municipais (dentro, entretanto, da ótica educacional defendida em seu governo); o uso da mídia no sentido de difundir suas idéias e políticas (SOUZA, 2005) e confundir o grande público quanto ao atendimento das metas históricas do movimento escolar organizado (NEVES, 1999) etc.. Seguindo o pensamento gramsciano, pode-se dizer que se tratava, na verdade, de um movimento de caráter “transformista”, ou seja, de uma tentativa governamental de

provocar a encefalite dos grupos de oposição, pela sedução de seus intelectuais orgânicos (sua direção política e ideológica) e agregação deles ao grupo dominante.

Para o presidente, entretanto, o que estava ocorrendo era uma “revolução branca” na educação, uma “revolução pelo convencimento (...) aberta, democrática, (...)” (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.5, p.446), em que o FUNDEF era um dos seus mais representativos exemplos, pois simbolizava o consenso da área educacional sobre o caminho viável para se alcançar o objetivo da valorização docente, com vistas à qualidade do ensino. Em suas palavras, a EC nº 14 (criadora do FUNDEF), havia sido feita com base em uma decisão coletiva e consensual, não pautada em:

(...) uma decisão tecnocrática. Não foi apenas entusiasmo do Ministro Paulo Renato Souza e de sua equipe (...). Não foi apenas empenho deles. Houve, também, um fórum de valorização do professor, uma organização mais ampla, que congrega muitos professores do Brasil, no qual discutiram essa matéria, discutiram como melhor valorizar o professor.

Portanto, é alguma coisa que não nasce, pura e simplesmente, da decisão de cima, do Governo, mas que vem de um debate, e esse debate mostra a todo mundo que é necessário, efetivamente, redistribuir melhor os recursos. (...) (Idem, v.2, p.435).

Não se fez isso propondo greve, porque greve não aumenta salário; greve perturba os que estão querendo aumentar o salário. Fez-se isso convencendo, fez-se isso discutindo, discutindo com os professores, discutindo no Congresso. (...) (Idem, v.3, p.714).

Desse modo, como se percebe pelos trechos citados, ao mesmo tempo em que o governo brasileiro assumia, *a seu modo*, as demandas da classe docente, ele incentivava o grupo à desmobilização ou à participação em movimentos de organização oficialmente consentida, para a prática de adesão aos consensos. Segundo explica Vianna (1999), a despolitização dos setores sociais foi um dos traços marcantes do Governo Fernando Henrique que, pela instalação do mito da superioridade do enfoque técnico – numa ação de tornar aparentemente neutro os interesses políticos –, acabava por se ancorar e enfatizar em seus mandatos os resultados numéricos, as simulações, as variáveis organizacionais pela lógica do cálculo do custo-benefício, omitindo a natureza política inerente à área das relações sociais.

Ao se tornar um aparente aliado docente e um ilusório promotor da valorização ansiada, por intermédio da criação do FUNDEF, ele desacreditava as causas das mobilizações dos professores perante a sociedade, bem como confundia os membros do grupo, sustentando ideologicamente a impressão de que toda e qualquer

mobilização, paralisação, greve etc.¹⁰⁴ seria tão-somente resultado do corporativismo e da resistência ainda atuante nesse setor, que infelizmente continha várias pessoas gananciosas e sem vocação¹⁰⁵, preocupadas exclusivamente com seus salários. Nessa perspectiva, construía-se a imagem de que o grupo do magistério estaria contaminado pelos reais “inimigos” da educação, tornando a sociedade menos tolerante às mobilizações e às reivindicações docentes.

Do que se pode concluir, todo esse discurso certamente contribuiu muito para enfraquecer a importância do “grupo”, do “coletivo” na conscientização e no desenvolvimento sócio-político (e até mesmo pedagógico) dos professores das redes, tal como é demonstrado por alguns autores (por ex. FASSONI, 1991; MORTARI, 1990). Inversamente, de forma ideológica, a organização docente acabou focada como sinônimo de corporativismo sindical intransigente da classe, que utilizava, de forma egoísta, o instrumento da greve para a simples reivindicação salarial, em detrimento da qualidade do ensino e da própria sociedade. Nesse ponto, vale lembrar Freire (2001, p.220), para quem só seria possível generalizar uma crítica às organizações do magistério que reinvidicassem melhorias salariais no momento em que o grupo tivesse assegurado seus direitos mínimos, inclusive em termos salariais, “e continuasse não querendo lutar por melhores condições de trabalho”.

Entretanto, sustentar aquela realidade exigiu que o Estado brasileiro assumisse, tal como interpreta Silva Júnior (2002), uma versão “panóptica” (com a hipotrofia dos poderes legislativo e judiciário e a hipertrofia do executivo), vigiando e registrando demandas, conflitos, protestos etc. e antecipando-se nos seus “atendimentos”, estabelecendo com a sociedade uma relação mais pacífica e sem mediadores. Como lembra Rossler (2006), é comum que as pessoas, por meio de motivações particulares, pacifiquem-se e/ou se deixem seduzir por discursos, pessoas e ações que *insinuam* querer lhes possibilitar tudo aquilo do qual elas são objetiva e subjetivamente privadas: seus interesses, seus desejos, suas necessidades, suas carências e suas fantasias. Sobre isso, é ilustrativo o depoimento de Paulo Renato (SOUZA, 2005,

¹⁰⁴ Vale lembrar que, de acordo com Hayek (1977, p. 113), os agrupamentos profissionais não seriam salutares para a sociedade, já que limitariam a liberdade dos indivíduos, conduzindo-os a uma realidade ditatorial. Além disso, para o autor, dificilmente um sujeito desenvolveria “independência espiritual” e “força de caráter” se não lhe fosse dada a oportunidade de trilhar esse caminho com base em seu próprio esforço. Segundo ele, o esforço por parte do sujeito estaria diretamente condicionado ao seu objetivo de alcance de interesses por meio da realização da ação.

¹⁰⁵ Sobre isso se falará mais adiante.

p. 90) referente à pesquisa de opinião pública encomendada pelo governo, em 1997, para que se pudesse “decidir qual seria o tema central da campanha” de comunicação do ministério com a sociedade. Ao descobrir que 43% da população havia votado no tema “colocar todas as crianças na escola”, 16%, em “melhorar o salário dos professores” e 12%, em “fazer uma campanha contra o analfabetismo”, o MEC definiu como sua campanha de comunicação na mídia o tema “O Brasil Quer Toda Criança na Escola”. Com isso, segundo ele (SOUZA, 2005, p. 91), repetia-se para a população o “*refrão que a população queria escutar*”, ao mesmo tempo em que se divulgava que, com a EC 14/96, o Brasil podia aspirar “a ter todos os *filhos* na escola”, o que “*dependia apenas do bom uso dos recursos da educação que estados e municípios fizessem*”. E, novamente, no quesito responsabilidade, a União saía de cena.

Em meio a essa miscelânea de “autoritarismo”, “consenso” e “manipulação do real”, a questão da “qualidade do ensino” e da “valorização docente” no FUNDEF tornou-se o carro chefe dos discursos presidenciais sobre educação, desde o segundo semestre de 1995, perdendo destaque somente com a entrada do programa Bolsa-Escola, em 2001, segundo visto anteriormente. Com isso, o governo efetivava mais uma de suas ações de caráter seletivo das políticas sociais do país e descartava a possibilidade de definição de um piso salarial único para o magistério (tal como combinado no “Acordo Nacional de Educação para Todos”, em 1994, e posteriormente, reafirmado no documento do “Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira”, em 1997), definindo para os professores apenas “*um per capita nacional único*” (NEVES, 1999, p.138), agindo mais no plano das *leis* (sociedade política) do que de um efetivo *consenso* (sociedade civil).

Nesse contexto, delimitou-se a política de valorização do magistério presente no FUNDEF, que, por ter sido tão pouco consensual no período, teve sua revogação solicitada (pela revogação da EC 14/96 e da Lei 9.424/96) no documento “Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira” (CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2, 1997).

4- A VALORIZAÇÃO NO FUNDEF

A despeito do grande peso oficialmente atribuído à docência no processo de qualidade do ensino, em meados da década de 90, havia um perceptível descompasso entre o valor aclamado ao professor (a *idéia de valorização*) e a valorização proposta oficialmente para ele (a *valorização efetiva*). Tanto em termos discursivos, quanto em termos legais, a valorização do professor pretendida pelo FUNDEF foi sempre pensada com base naquilo que Monlevade (2000, p.182) chamou de a “lógica do possível”.

De acordo com a compreensão presidencial, a valorização docente pelo FUNDEF dar-se-ia especialmente em termos de remuneração. Segundo o presidente, com esse Fundo, seria possível torná-la “*um pouco melhor*”, “alguma coisa mais *condigna, mais decente*, para que” o professor pudesse “*sobreviver*”, significando isso a base de um “salário médio” (...) “por volta de *300 reais mensais*” (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.2, p.436-437, grifo meu).

Não obstante ser um Fundo nacional, o presidente dizia que ele atingiria, principalmente, os professores das regiões mais pobres do Brasil (BRASIL, PRESIDENTE, 2002, v.2, p.436, 659, 698, 772; v.3, p.713-4, 232; v.6, p.434-5, 465; v.7, p.683; v.9, p.518, 525; v.10, p.231, p.358; v.11, p.210), regiões que estavam puxando o desenvolvimento educacional do país para baixo. Para ele, o problema seria:

(...) a média. E, para melhorar essa média, nós temos que melhorar lá embaixo: é o professor primário, é a escola primária, é a criança pobre, são os bolsões da miséria (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.1, p.232).

Daí a justificativa de se definir o FUNDEF como um Fundo redistributivo que, embora valesse para todo o país, faria o remanejamento de verbas entre as diferentes regiões brasileiras, de modo a privilegiar os “Municípios” e os “Estados mais pobres”, “o Nordeste” e o Norte (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.2, p.285; v.3, p.714), “as áreas mais pobres” e “carentes” (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.2, p.659; v.3; p.741). Com isso, ocultava-se o fato de que o problema da desigualdade do país (inclusive em termos de educação!) não se resolveria por meio de paliativos no setor educacional, uma vez que tal problema tinha origem estrutural, isto é, resultava da somatória de todos os fatores capazes de provocar uma má distribuição de renda que o país apresentava (e apresenta!), como:

diferenças regionais marcantes; intensa polarização capital/trabalho; sistema tributário injusto; ampla sonegação fiscal e de contribuições trabalhistas; enorme contingente de trabalhadores no sistema informal, sem registro e desempregados; inexistência efetiva de instrumentos de justiça econômica; salário mínimo muito abaixo das possibilidades econômicas; forte polarização urbano/rural; diferenças de renda segundo o sexo e a etnia; altos níveis de corrupção no sistema público e, especialmente, no sistema privado; um sistema de previdência insuficiente (e agora sob ataques) etc. (CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2, 1997, s/p).

Sob esse ponto de vista, o FUNDEF contrariava a visão do setor educacional (CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2, 1997), para o qual a qualidade social ansiada não pressupunha uma atuação baseada na busca por *padrões mínimos* ou *médios de qualidade*, mas exigia uma educação com *padrões de excelência* para o todo o país.

Enquanto isso, ao ocorrer de maneira coerente à lógica de gastos focalizados e racionalizados do governo, tendo como meta o alcance do mínimo necessário, e não do máximo possível em educação, o FUNDEF agia como um “pronto-socorro social¹⁰⁶” de professores, de modo que pouco ou quase nada se sabia sobre o que verdadeiramente seria possível ser alcançado em termos de valorização docente e qualidade do ensino com esse tipo de ação.

Apesar disso, na leitura educacional mercantilista do discurso oficial, era exatamente essa estratégia de redistribuição que possibilitaria um gasto mais racional das verbas destinadas à educação escolar do Brasil. Entretanto, essa racionalidade exigiria ainda a focalização em termos de nível de ensino. Interpretando que a etapa central da educação era a “primária”, o nível de ensino privilegiado foi o do “ensino fundamental”, cuja escola, segundo o MEC, seria “a raiz dos problemas educacionais do povo brasileiro” (BRASIL. MEC, 1995, p.03). Por isso, o Fundo veio chamar-se de “Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do *Ensino Fundamental* e Valorização do Magistério”.

Dessa forma, novamente, o governo opunha-se ao que defendia o setor educacional, ou seja, desconsiderava o fato de que a educação precisava ser abordada em sua totalidade, pela implementação de uma política de financiamento público que de fato reconhecesse o direito de todos a uma educação de boa qualidade *em todos os*

¹⁰⁶ Essa expressão foi utilizada aqui com sentido análogo ao usado por Paulo Netto (1999), ao falar sobre o Estado no governo Fernando Henrique.

níveis e modalidades (FÓRUM NACIONAL EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA, 2003), e aproximava-se muito das orientações das agências multilaterais, para as quais o foco político das ações deveria ser o ensino fundamental.

Segundo o discurso presidencial, por ser o ensino fundamental legalmente estabelecido como atribuição de Estados e Municípios, o FUNDEF acabou favorecendo o princípio da descentralização – embora o caráter de sua funcionalidade seja teoricamente discutível¹⁰⁷ (ARRETCHE, 1996; BOVO, 1999; ROSAR, 2001). A descentralização privilegiada foi a de caráter municipal, uma vez que, para o presidente, isso possibilitaria agir exatamente na “base [da educação], sobretudo a escola primária”, localizada, notadamente, “no município” (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.3, p.182). Por essa razão, a atuação da União ocorreria quanto a “criar condições para que ele [professor] ganhe melhor” (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.1, p.229); “quanto a *estimular*, quanto a – até certo ponto – *fiscalizar*, quanto a *innovar* e quanto a *coordenar*, dentro dos limites da democracia”, as secretarias estaduais e municipais de educação (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.6, p.434; v.7, p.681, grifo meu).

O estímulo às práticas “municipalizantes” pelo FUNDEF também foi interpretado nos discursos oficiais como instrumento que fomentaria a expansão do ensino primário da área municipal, favorecendo o alcance do objetivo do programa de inserção de todas as crianças na escola. Na visão oficial, o “Fundo de Valorização do Magistério (...) estimulou os prefeitos a buscarem mais alunos” (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.7, p.700). Além disso, na interpretação do governo, passar o ensino para o Município (uma instância local) facilitaria a participação da sociedade no sentido de fiscalizar os serviços públicos (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.2, p.838; v.7, p.335). Destarte, a própria família poderia fiscalizar a escola (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.6, p.464; v.7, p.701), tomar conta dela (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.14, p.777-8) e contribuir para melhorar a qualidade do ensino nela oferecido (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.15, p.708). Vale lembrar que a sociedade teve seu papel destacado pelo MEC (BRASIL. MEC, 1995) no que se refere à qualidade do ensino: caberia a ela zelar e lutar por esse processo, ao voltar os seus olhos para a escola.

¹⁰⁷ Sobre isso se falará mais adiante.

Nesse contexto, de acordo com Fernando Henrique, o papel do Governo Federal não seria o de “gestor de cada decisão em nível local”, nem de se intrometer nos níveis municipais e estaduais. Caber-lhe-ia apenas:

(...) *definir a filosofia*, dar os recursos e, dentro do possível, controlar para haver a *execução correta*, sobretudo, quebrando os elos clientelistas (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.3, p.158, grifo meu).

Com esses pressupostos e objetivos, conforme o presidente, o primeiro ano de avaliação oficial do FUNDEF já acenava para um “grande avanço”, em termos de frequência às aulas, matrícula nas escolas, melhoria na condição de vida do professor, em seu salário e na questão da formação, em sua carreira e em sua participação mais ativa no ensino básico do Brasil (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.9, p.201-2).

A partir dessa medida (e das outras iniciativas tomadas no setor educacional), segundo Fernando Henrique, estava feita a “revolução silenciosa” na educação, que mexia nos rumos da educação do país, sem se basear em obras faraônicas. Por isso, em sua interpretação: “(...) o *rumo* está dado; agora é o *desempenho*” (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.3, p.304, grifo meu).

A valorização do “possível”

A valorização do magistério foi explicitamente definida pelo MEC na EC 14/96 e na Lei 9.424/96. Conforme dito anteriormente, a partir do *discurso* oficial sobre a *importância do docente* (a *idéia de valorização*) para a melhoria da qualidade do ensino, daria para se supor que as legislações do Fundo fossem incisivas quanto ao objetivo de promoção da valorização do professor (a *valorização efetiva*). Apesar disso, a lei, tal como o discurso oficial sobre a valorização proposta, apenas se abriu para a “lógica do possível” (MONLEVADE, 2000), e fez isso, inclusive, ao associá-la a um Fundo de natureza temporária e que, ao mesmo tempo, não trazia novos recursos para a educação, como lembra Davies (1999, 2001).

Desde a criação do FUNDEF, a EC nº 14 já mostrava sua preocupação quanto à questão de se valorizar o professor. Entretanto, constava daí certa dúvida em relação ao fato de essa valorização ser focada no professor ou no magistério em geral. De forma dúbia, ficava estipulado que Estados, Distrito Federal e Municípios deveriam

destinar nunca menos de 60% da receita resultante de impostos e transferências para a manutenção e o desenvolvimento do ensino fundamental, com o objetivo de “assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do *magistério*” (BRASIL, EC 14, artigo 60, grifo meu). Ademais, havia a determinação de que uma proporção nunca inferior a 60% dos recursos de cada Fundo deveria ser “destinada ao pagamento dos *professores* do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério” (BRASIL, EC 14, artigo 60, grifo meu).

Com a Lei de regulamentação do FUNDEF (Lei nº 9.424/96), alguns pontos referentes a essa questão acabaram sendo definidos. Pelo artigo 7 da Lei 9.424/96, ficou estipulado que os 60% das verbas do Fundo destinar-se-iam à remuneração dos *profissionais do magistério*¹⁰⁸ em efetivo exercício no ensino fundamental da rede pública. Vale lembrar que a destinação de pelo menos 60% dos recursos do Fundo para a valorização dos docentes do ensino fundamental, tal como cogitado pela EC nº 14, teria um peso muito superior para a valorização da docência e até mesmo incentivaria a atividade em sala de aula.

Todavia, o que se fez foi destinar esse *mesmo investimento* para a valorização de *todos os profissionais do magistério* atuantes nesse nível de ensino, distanciando-se da idéia de valorização da docência tal como ressaltado pelo discurso presidencial. Disso se conclui que a ênfase de valorização do FUNDEF não é necessariamente no docente, tal como sugeria o discurso de Fernando Henrique ao chamá-lo publicamente e de forma manipuladora de “Fundo de Valorização do Professor”. Até porque – é válido lembrar – o FUNDEF nem mesmo era voltado para a valorização exclusiva do professor, mas dirigido à valorização dos profissionais da educação pública, em exercício no ensino fundamental regular, independentemente de sua função/cargo nas redes de ensino.

Disso se pode deduzir que o montante de 60% das verbas sofreu uma grande redução em seu potencial de valorização docente (DAVIES, 1999, 2001), mais ainda se considerado que o FUNDEF era composto por somente 15% de *alguns* impostos e transferências dos Estados e Municípios (Imposto sobre Circulação de

¹⁰⁸ São compreendidos como profissionais do magistério os professores e os profissionais que exercem atividades de suporte pedagógico (direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional), em efetivo exercício em uma ou mais escolas da rede de ensino, integrantes tanto do Regime Jurídico Único do Estado ou Município, quanto regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT. Consulte: BRASIL. MEC. FUNDEF - Manual de orientação do FUNDEF. 4ª ed., 2003. Disponível em [<http://www.mec.gov.br/sef/fundef/pdf/fundef.pdf>]. Acessado em 20 de janeiro de 2004.

Mercadorias e Serviços –ICMS; Fundo de Participação dos Estados e Municípios - FPE/FPM; Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações - IPI-Exp; Ressarcimento pela desoneração das exportações, de que trata a Lei Complementar n.º 87/96 - Lei Kandir), conforme explicitado anteriormente.

Nesse ponto, poderia ser argumentado, tal como fez o presidente em seus discursos, que em certas regiões esses recursos de fato representaram um ganho para os professores, tendo em vista as condições remuneratórias vexatórias a que eles eram submetidos (e que ainda o são!). Entretanto, isso não basta para se considerar o FUNDEF como um Fundo efetivo de valorização salarial do professor, até porque esse Fundo não definiu um Piso Salarial Nacional Unificado, ficando o professor à mercê de pisos salariais de valores variados, segundo a *vontade* e as *possibilidades* financeiras dos Estados e dos Municípios brasileiros, considerando-se a amplitude do país e suas marcantes diferenças regionais. Como lembra Melchior (1997), para se reduzir as desigualdades de investimento em educação no país, não seria possível apenas atingir as regiões brasileiras mais pobres, pois a miséria estava (e está!) disseminada tanto nas regiões, Estados e Municípios pobres, quanto nos ricos, de modo que nenhuma região, Estado ou Município poderia ser excluído *a priori* do processo, inclusive da complementação da União.

Outro espaço que a Lei 9.424/96 reservou para os professores foi na integração dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF. Pela Lei 9.424/96, toda instância envolvida com o Fundo deveria instituir um conselho não-remunerado para realizar o acompanhamento e o controle sobre a partilha, a transferência e a aplicação dos recursos do FUNDEF, bem como para supervisionar o censo anual escolar. Os professores fariam parte da composição dos Conselhos em todas as esferas¹⁰⁹.

Apesar desse espaço dado ao professor na tarefa de participação e controle sobre os gastos das verbas no ensino fundamental do oficialmente chamado “Fundo de Valorização do Professor”, em momento algum, a Lei 9.424/96 tratou esse instrumento como veículo de valorização docente. Embora ela tenha definido quais representantes comporiam o Conselho em cada uma das instâncias federadas, ela não estipulou princípios (inclusive democráticos!) para o seu funcionamento (KOLSLINSKI, 2000) e, muito menos, definiu critérios a serem utilizados para a

¹⁰⁹ Essa informação pode ser conferida no Anexo 3.

ocupação desses postos, abrindo brechas para práticas clientelistas, patrimonialistas e autoritárias (muito atuantes na vasta extensão do território nacional) ou para a possibilidade de um funcionamento pouco representativo para os professores. O referido Conselho teria unicamente caráter fiscalizador, não lhe cabendo o papel de consulta ou deliberação sobre os gastos, deixando em dúvida o potencial participativo do tipo de atuação proposta (KOLSLINSKI, 2000).

A questão do professor leigo foi outro espaço diretamente dedicado ao docente pela Lei 9.424/96. A preocupação do Fundo nesse caso foi de extinguir esse professor da rede por meio de “capacitação” (isto é, “capacitação” dos “incapacitados” que atuarão na qualidade do ensino, tal como sugere a palavra legalmente escolhida!) ou pela limitação de seu ingresso no magistério pelos novos Planos de Carreira.

Mostrando-se preocupada com a forte atuação desse professor na rede de ensino fundamental nacional, a Lei 9.424/96, em seu parágrafo único do artigo 7, estipulou que, durante os cinco primeiros anos de sua vigência, seria permitida a aplicação de parte da parcela de 60% na capacitação dos docentes leigos das redes públicas do país. Entretanto, é importante lembrar que a Lei não determinou uma quantia exata passível de ser destinada para a capacitação desses professores, ficando esse valor a critério da instância responsável e sob a possível penalidade dos recursos destinados à remuneração do magistério (RAMOS G, 2003).

Com isso, parece imperar no Fundo, segundo observado anteriormente, a lógica de se fazer o possível, ou melhor, o máximo possível com os mesmos recursos, deixando um pouco duvidosa a questão do real empenho desprendido pelo governo federal na remuneração docente, tão destacada no discurso presidencial, para sua valorização profissional.

O FUNDEF, por outro lado, não regulamentou nada sobre prováveis verbas para a formação em nível superior docente, apesar da exigência da LDB/96 em ter todos os professores formados em nível superior até o final da “Década da Educação”. Essa questão pareceu ficar como um problema a ser resolvido pelos Estados e Municípios (inclusive pelo veículo do “treinamento em serviço”, tal como possibilidade deixada pela referida legislação), em suas variadas e específicas condições locais.

A Lei 9.424/96, contudo, não deixou de se remeter à formação continuada do professor, chamando-a de “capacitação permanente”. Todavia, ela não

sugeriu esse tipo de investimento como um gasto claro para a valorização docente (conforme feito com a capacitação dos professores leigos), embora o tenha citado em seu artigo 3 como um dos critérios¹¹⁰ a serem considerados para os ajustes progressivos do valor do FUNDEF, para que esse correspondesse a um padrão de qualidade de ensino. Ao se resumir a esse comentário (que, embora singelo, é muito importante para se pensar a relação valorização docente e qualidade, vale frisar!), parece, novamente, que a União deixou mais esse problema ao encargo de Estados e Municípios. Porém, externamente ao FUNDEF, o governo “orientava”, de certa forma, os tipos de cursos e programas a serem oferecidos como capacitação aos docentes estaduais e municipais. Sobre isso, basta citar suas outras ações nessa área, como a criação do TV Escola, do PROFA, do PROINFO, do curso PCNs em Ação etc., bem como do Guia do Livro Didático, que, em suas recomendações, privilegiava as cartilhas e os livros pautados em pedagogias de cunho cognitivistas. Segundo Paulo Renato (SOUZA, 2005, p.128), tais ações se constituíam em iniciativas de “difusão e treinamento dos professores nas novas orientações pedagógicas que se queria introduzir”, tendo em vista a “conhecida resistência das escolas à introdução de novas tecnologias ou a mudanças nos métodos de ensino” (idem, p.129).

Não obstante o fato de ser muito importante que a Lei tenha destacado a chamada “capacitação permanente” como um fator relevante para a definição dos valores do FUNDEF, ao se limitar a isso (conquanto “sugerisse” o conteúdo dos cursos por vias externas ao Fundo), fica difícil imaginar como seriam “contabilizados” e “pesados” esses dados no contexto federativo e regionalizado do país para incluí-los na base de cálculo do Fundo. Ainda mais se considerado que, de acordo com Oliveira (2003), Rodriguez (2001) e Vazquez (2003), o governo federal não cumpriu o artigo 6º da Lei 9.424/96, que estabelecia que o valor mínimo anual por aluno nunca deveria ser inferior à razão entre a previsão da receita total para o Fundo e a matrícula total do ensino fundamental no ano anterior, acrescida do total estimado de novas matrículas. Nas palavras de Vazquez (2003, p.108, grifo meu),

(...) os valores mínimos estabelecidos entre os anos de 1998 e 2002 são bem inferiores aos valores que deveriam ser estipulados segundo a lei, ou seja, o gasto mínimo estabelecido têm sido definido, desde o início do funcionamento do fundo até o exercício atual, em um valor

¹¹⁰ Destacam-se entre esses critérios o número mínimo e máximo de alunos em sala de aula, os diferentes momentos das atividades docentes etc..

bem abaixo do valor médio nacional, *desrespeitando a metodologia do cálculo do valor mínimo definido no artigo 6º da lei n.º 9.424*.

Vale salientar que, mesmo que o FUNDEF seja reconhecidamente um Fundo indutor da municipalização do ensino (CALLEGARI, CALLEGARI, 1997) – contando com o reconhecimento presidencial desse seu vetor –, nada foi dito ou alertado na Lei 9.424/96 no que diz respeito à valorização do professor na realidade local. A Lei definiu tão-somente a possibilidade de Convênios para transferências de alunos, de recursos materiais e humanos por convênios entre Estado e Município, conforme apresentado antes, desconsiderando os efeitos disso para o professor do Estado – possibilidade de extinção, sobreposição de regras municipais às estaduais, perda de identidade etc. (RAMOS G, 2003) –, bem como a problemática local –intensificação de relações de cooptação, pessoalidade, paternalismo, nepotismo, clientelismo político, manipulação, reconcentração de poder etc. (ARELARO, 1989; BORDIGNON; OLIVEIRA, 1989; BORGHI, 2000; DINON, 1987; FONSECA, 1995; KERBAUY, 2001; MAIA, 1989, NASCIMENTO, 1989; RAMOS G, 2003) – para o objetivo da valorização docente municipal, distanciando-se das questões políticas, culturais e ideológicas que a envolviam (e envolvem!) e que extrapolavam as dimensões econômicas e instrumentais referenciadas na esfera federal.

A despeito dessas considerações, cabe lembrar que a Lei 9.424/96 abriu um importante espaço para a valorização do professor no que diz respeito à necessidade de criação de Planos de Carreira e Remuneração para o Magistério, tal como já havia sido posta pela nova LDB. A principal diferença entre essas legislações foi o fato de que, somente na Lei 9.424/96, isso apareceu com caráter de obrigatoriedade e com prazos definidos: seis meses a partir da vigência da lei. No entanto, uma liminar veio adiar esse prazo para a elaboração dos novos Planos, em razão de problemas político-ideológicos¹¹¹ entre o MEC e o CNE – instância responsável pela criação da resolução de regulamentação dos Planos. A Resolução aprovada (BRASIL. CNE/CNB, Resolução

¹¹¹Esses Planos deveriam ser feitos segundo as diretrizes emanadas pela CNE, para a qual o MEC solicitou suas elaborações. Contudo, tal como ficou explicitado por Monlevade (2000), o processo de elaboração dessas diretrizes ocorreu de forma truncada entre CNE e MEC, prevalecendo, após várias manobras do MEC, sua posição. Por essa razão, o autor interpreta que, ao solicitar da Câmara de Educação Básica as “Diretrizes Nacionais de Carreira e Salário para o Magistério”, o MEC buscava “um aliado forte e legitimador para uma proposta já refletida e acabada dentro de seus muros”, pois ele não estava disposto a se submeter ao que o CNE deliberasse. A postura do governo FHC foi impositiva e seu “diálogo”, de forma alguma, representava submissão aos “poderes concorrentes da sociedade” (MONLEVADE, 2000, p.223).

nº 3, 1997), tal como se verá adiante, concretizou-se em 1997, definindo as avaliações de desempenho e de conhecimentos curriculares e pedagógicos dos professores entre os critérios para a remuneração, a promoção e o incentivo do profissional. Em concordância com a Lei 9.424/96 e o contexto ideológico economicista hegemônico na época, ela acabou, assim, postulando a individualização da valorização proposta.

Sobre os Planos de Carreira, é importante destacar também que a Lei 9.424/96 definiu suas criações como atribuição dos Estados, Distrito Federal e Municípios, nos quais deveriam ser assegurados: a remuneração condigna de seus professores do ensino fundamental público, o estímulo ao trabalho em sala de aula e a melhoria da qualidade do ensino (BRASIL. LEI 9.424/96, artigo 9). Tudo isso foi solicitado pela Lei às instâncias federadas, sem que ela ponderasse, porém, a previsão de término do FUNDEF e de seus mecanismos de redistribuição, apesar das diferentes condições financeiras das localidades.

Além disso, a forma ampla de se remeter ao tema da qualidade do ensino como objetivo do Plano de Carreira deu-se de maneira problemática, tendo em vista a banalização do discurso sobre a qualidade na década de 90. A própria LDB/96, no inciso IX, de seu artigo 4, explicitou unicamente que seus padrões mínimos seriam “a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino aprendizagem”, enquanto o documento “Planejamento Político- Estratégico” do MEC (1995, p.05) a definiu com base em conceitos tão amplos quanto o de “qualidade”, tais como: “acesso”, “progresso” e “sucesso”. E, de tal modo, conforme lembra Gentili (2001, p. 172, grifo do autor), uma vez que *“não existe um critério universal de qualidade”, mas “diversos critérios históricos que respondem a diversos critérios e intencionalidades políticas”*, essa idéia vaga sobre qualidade presente nas legislações educacionais brasileiras, associada à ideologia dos anos 90 – que a considerava sob um prisma econômico (até pelo governo federal brasileiro!) –, deixou em aberto para as instâncias federadas a possibilidade de que os “fins” do Plano de Carreira (ou seja, a idéia de qualidade definida pela instância) pudessem justificar os “meios” adotados no documento, mesmo quando esses se colocassem em detrimento da própria valorização. Essa hipótese não é tão “mirabolante” como pode parecer, ainda mais se considerado o fato de que a Lei 9.424/96 não estabeleceu que os professores deveriam participar do processo de elaboração desse documento em seus Municípios e Estados.

Até onde se sabe, nenhuma vistoria foi feita pela União quanto à funcionalidade das determinações dos Planos de Carreira estaduais e municipais para a valorização docente. Isso parece indicar que sua efetividade era esperada oficialmente somente em termos de melhoria da produtividade do ensino (isto é, medida pelos resultados das avaliações educacionais realizadas no território nacional) e pela orientação do uso da Resolução nº 03, pelo MEC, por Estados e Municípios para a elaboração dos Planos. No entanto, mais grave do que isso é o fato de que mesmo hoje, 2008, várias localidades brasileiras sequer dispõem de Planos de Carreira para o seu magistério.

A Resolução nº 3/97

O Conselho Nacional de Educação promulgou em 1997 a Resolução nº 03, que fixou as Diretrizes para os novos Planos de Carreira e Remuneração para o Magistério Público.

Nela, o piso salarial anunciado desde a LDB/96 não foi fixado como critério para a valorização do magistério. Esse valor ficou ao arbítrio e às possibilidades financeiras de cada instância federal, com base nas verbas arrecadadas pelo Fundo e alocadas para essas instâncias. Todavia, foi especificado em seu artigo 05, inciso III, que a remuneração dos docentes do ensino fundamental, nos novos Planos, deveria ser pautada em uma escala cujo ponto médio teria como referência o custo médio aluno/ano de cada sistema estadual ou municipal, calculado com base nos recursos que integrassem o FUNDEF. A jornada maior ou menor que a de *20 horas/aula e 5 de horas/atividades*, para uma relação média de *25 alunos por professor*, implicaria *diferenciação para mais ou para menos* no fator de equivalência entre o custo médio aluno/ano e o ponto da escala de remuneração mensal dos docentes (BRASIL. RESOLUÇÃO CNE/CNB 3, 1997, artigo 07, inciso IV). A remuneração também variaria segundo os níveis de titulação.

No caso da formação, exigir-se-ia, para o exercício da docência na carreira de magistério, a qualificação mínima em ensino médio completo, na modalidade normal, para a docência na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental. Entretanto, tanto a União, quanto os Estados e os Municípios deveriam agir colaborativamente no sentido de, no prazo de cinco anos, universalizarem

as exigências mínimas de formação para os docentes que estivessem em exercício na carreira do magistério. Por essa razão, caberia aos sistemas de ensino envidar esforços na implementação de programas de desenvolvimento profissional dos docentes em exercício (inclusive a formação em nível superior) “em instituições credenciadas, bem como em *programas de aperfeiçoamento em serviço*” (artigo 5, grifo meu), considerando a utilização de metodologias diversificadas, “incluindo as que empregam recursos da *educação a distância*” (artigo 5, parágrafo único, inciso III, grifo meu).

De acordo com a Resolução 3, igualmente ficou estabelecido que deveriam ser considerados como incentivos de progressão por qualificação de trabalho docente:

- a) a dedicação exclusiva ao cargo no sistema de ensino;
- b) o *desempenho no trabalho*, mediante avaliação, segundo parâmetros de qualidade do exercício profissional a serem definidos em cada sistema;
- c) a qualificação em instituições credenciadas;
- d) o tempo de serviço na função docente;
- e) as *avaliações periódicas de aferição de conhecimentos na área curricular* em que o professor exercesse a docência *e de conhecimentos pedagógicos*.

O CNE estabeleceu também que os Planos de Carreira deveriam prever um processo de avaliação de desempenho e de conhecimentos como vetor de progressão por qualificação de seus profissionais. Apesar disso, a Resolução 3, em seu artigo 6, inciso VI, alínea b, deixou a critério de cada sistema a definição dos parâmetros de qualidade de exercício profissional para avaliação de desempenho no trabalho. Um problema despertado nessa direção foi o da imprecisão da própria LDB/96 (título II, artigo 3, inciso IX) no que diz respeito ao significado do termo “qualidade”, como destacado anteriormente.

No tocante ao ingresso na Carreira do Magistério Público, ficou resolvido que ele ocorreria exclusivamente por concurso público de provas e título, sendo que o profissional passaria por um período (não estipulado no Documento) de estágio probatório. Esse período ficara definido em três anos, pela EC 19/98. Todavia, constava ainda que aos atuais servidores em estágio probatório fosse assegurado o prazo de dois anos de efetivo exercício para aquisição da estabilidade. Em ambos os casos, a

realização de avaliação especial de desempenho seria condição obrigatória para a aquisição da estabilidade.

A Resolução 3 também não previu nem sugeriu a participação do professor no processo de elaboração do Plano de Carreira nas instâncias federadas. A Lei 9.424/96, por sua vez, também não o fez, tornando essa ação exclusivamente uma possibilidade não contemplada no seu quesito valorização.

Sobre tais assertivas, vale lembrar que, desde a Lei 9.131/95, o Conselho Nacional de Educação – responsável pela elaboração da citada Resolução – passou a ter atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro de Estado da Educação e do Desporto. As deliberações e os pronunciamentos de seu Conselho Pleno e de suas Câmaras começaram a exigir a homologação pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto¹¹². Além disso, segundo o parágrafo 1, do artigo 8, da referida lei, a escolha e a nomeação dos conselheiros tornaram-se atribuições do “Presidente da República, sendo que, pelo menos a metade dos indicados deveria, obrigatoriamente, ser escolhida dentre os recomendados em listas elaboradas para cada Câmara, mediante consulta a entidades da sociedade civil”. Isso, de acordo com Frigotto e Ciavatta (2003), teria possibilitado a nomeação, por parte do ministro Paulo Renato Souza, de conselheiros em número suficiente¹¹³ para que nada que fosse fundamental para o funcionamento do projeto educativo preconcebido escapasse do controle oficial.

Com esses traços, segundo Aveiro (2002), o CNE acabou ligando-se ao MEC (ou, mais especificamente, ao governo e suas políticas) de forma subordinada e esvaziada de poder. Tudo isso de maneira diferente do que havia pensado o setor educacional como modelo de Conselho Nacional, tendo em vista que a idéia defendida (desde o projeto de LDB apresentado à Câmara pelo deputado Otávio Elísio, em 1988, e, posteriormente, no substitutivo de Jorge Hage, aprovado na Câmara) era a de que fosse criado um Conselho com caráter deliberativo e legislativo, com autonomia econômica, financeira e administrativa, e composto por um terço de membros indicados

¹¹² Segundo o documento “Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira” (CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2, 1997, p.33), defendido pelo setor educacional, o CNE deveria “ser uma instância de caráter deliberativo”, cuja função seria “definir as políticas nacionais de educação, as diretrizes de dotação orçamentária para a educação e as diretrizes para o Plano Nacional de Educação”. Em suma, conforme o Plano, esse Conselho deveria ser “uma instância de avaliação do sistema educacional e estar vinculado ao Estado, não ao governo”.

¹¹³ Conforme os autores, foram incluídos na composição desse Conselho pessoas sugeridas pelas entidades do magistério. Todavia, elas não se apresentavam em número suficiente para conseguir algo além de atrasar ou dificultar a aprovação de algumas medidas.

pelo ministro da Educação, um terço indicado pela Câmara Federal e um terço indicado pelas entidades representativas do magistério (FRIGOTTO, CIAVATTA, 2003).

Concepções gerais da valorização no FUNDEF

Com base em tudo o que foi dito até aqui, é possível agora realizar uma leitura mais precisa sobre o tipo de valorização postulada nas legislações do FUNDEF, as quais embasaram Estados e Municípios nas escolhas e decisões para implementação local da política de valorização do professor do ensino fundamental.

A palavra *remuneração* utilizada na Lei 9.424/96 implica que a valorização financeira do magistério *não passa necessariamente pela questão salarial, mas pela questão de pagamento*, que pode ser efetivado por meio de recompensa, prêmio, gratificação, honorário, ordenado ou salário, tal como fica implícito na amplitude do significado da palavra usada na Lei (RAMOS G, 2003). Coerentemente ao discurso presidencial e ao contexto da reforma do Estado¹¹⁴, a remuneração é associada à expressão *condigna*, que se refere ao merecimento, à proporcionalidade, ao mérito do profissional, centrando-se mais na valorização *do profissional* do que *da profissão docente*.

Nesse ponto, cabe lembrar que a valorização docente também é individualizada, por não se pautar em um PSNU, permitindo a oscilação dos salários dos professores, segundo a definição dos pisos salariais estabelecidos pelas instâncias municipal e estadual.

O termo *condigno*¹¹⁵, associado, na lei, à palavra remuneração, pressupõe a existência de méritos diferenciados no magistério. É, então, a proporcionalidade desse mérito que define a valorização merecida pelo profissional, a ser medido conforme os critérios de desempenho, de iniciativa de formação e de dedicação exclusiva previstos nos Planos de Carreira, compactuando com a proposta mais ampla do governo¹¹⁶. Focando mais o professor do que a profissão magistério, a concepção legal de docente aproxima-se mais do seu caráter individual do que do coletivo, privilegiando mais a

¹¹⁴ Sobre isso se falará mais adiante.

¹¹⁵ Segundo o Dicionário Aurélio, o termo “condigno” significa: “1. proporcional ao mérito, ao valor; 2. Devido, merecido”. Tais significados, conforme se pode perceber, aludem para a própria temática da meritocracia presente no período.

¹¹⁶ Sobre isso se falará mais adiante.

pessoa (e, conseqüentemente, o tão criticado “isolamento docente”!), isto é, suas capacidades, suas competências, seus méritos, seu empenho etc., do que a atuação, o potencial, a mobilização, a divisão de problemas, a ajuda mútua, a força coletiva etc. de seu grupo.

Ao fazer uso especificamente do termo “capacitação”, a Lei transfere o foco da questão da formação do magistério para a capacidade do profissional, de modo que os profissionais da educação “pequem” mais pela falta de capacidade do que de formação. Nessa perspectiva, tal análise direciona, novamente, o aspecto da valorização mais para a esfera do profissional-pessoa do que para a do grupo.

O item *Plano de Carreira e Remuneração do Magistério* da Lei 9.424/96 revela a preocupação com a existência de um profissional que tenha regras para progressão na carreira. Sem que se desconsidere o peso dessa iniciativa legal, conforme apresentado na Resolução nº 3 do CNE, essas regras usualmente estão ligadas às avaliações de desempenho (devendo ser definidos os parâmetros de qualidade no âmbito de cada instância) e de conhecimentos curriculares e pedagógicos, utilizadas como critérios para a mensuração do profissional.

O *Conselho* não é destacado em momento algum pela Lei ou pela instância federal como item da política de valorização do magistério, causando a impressão de uma concepção de valorização distanciada do colegiado, o que, novamente, desloca a questão do grupo para o profissional-pessoa.

Assim, o que se percebe no FUNDEF é uma concepção de valorização com caráter individualizador. Entretanto, em vez de essa concepção levar a cabo também as diferenças individuais entre os professores (localização, condições de trabalho, história de vida, formação etc.) para suas valorizações, ela se apóia em um caráter abstrato, servindo de critério para a promoção da “punição” e do “mérito” e tentando tornar comparável o que é diferente e variado. É isso que o FUNDEF parece induzir.

Ainda, embora na própria sigla FUNDEF fique sugerida uma imagem de valorização do magistério enquanto grupo, em suas regulamentações e orientações, o MEC deixa explicitada uma idéia de valorização individualizadora e abstrata, pautada em uma proposta que associa remuneração e mérito profissional. Ao deslocar o foco da valorização do magistério para a valorização de determinados profissionais do

magistério (aqueles que *merecem* a valorização!), a discussão sai de uma arena social e profissionalizante e entra num campo individualizante e motivacional.

A valorização, nesses termos, passa de uma ação fim (valorização do magistério enquanto modificação das condições desvalorizadoras constantes da educação escolar), para uma ação meio (valorização do profissional para modificação de seu desempenho qualitativo em um contexto educacional desvalorizador), não sendo o foco das ações. Ela é, antes de tudo, um mecanismo de estímulo externo constante para que o sujeito (desvalorizado pelo contexto mais amplo) se torne ou continue produtivo, garantindo o funcionamento eficiente do ensino (suposto sentido da qualidade nessa perspectiva). Nesse aspecto, a idéia de valorização docente constante do FUNDEF aproxima-se muito do pensamento de Hayek e Friedman, para os quais a motivação extrínseca, isto é, os estímulos externos, são os responsáveis por fazer com que o sujeito dê o melhor de si no trabalho, tendo em vista sua tendência natural ao comodismo.

A relação valorização docente-qualidade de ensino pressuposta no FUNDEF parece embasar-se numa lógica de causa-efeito, em que a valorização do professor não atua sob o princípio da emancipação dos docentes, mas os aprisiona em um esquema comportamentalista de estímulo-resposta (valorização-qualidade), o que, talvez, até gere efeitos práticos na *eficiência* do ensino, mas em nada parece melhorar a qualidade da educação escolar em sua esfera humana, tal como se entende aqui. Destarte, são deixados de lado pressupostos fundamentais para esse debate. Desconsidera-se, por exemplo, que a educação de qualidade para todos não depende somente de investimentos motivacionais destinados ao professor, e que esses investimentos devem ocorrer numa perspectiva humana e omnilateral (FRIGOTTO, 1996). Desconsidera-se também o fato de que as mudanças nas práticas dos professores parecem decorrer do desenvolvimento de uma profissionalidade docente efetivada num contexto de mais qualidade de ensino (SACRISTÁN, 1999).

Inversamente, os mecanismos integrantes do FUNDEF (melhoria de remuneração, capacitação e carreira) não se detêm à construção de instrumentos “universais” e seguros para a valorização dos professores em geral. Hayek, do mesmo modo, havia sugerido que fossem evitadas todas as ações que, de alguma forma, levassem o indivíduo a um estágio de segurança e estabilidade profissional, o que o prenderia a uma situação de comodismo e envenenamento motivacional.

Integrados a esse pensamento, os mecanismos de valorização do FUNDEF propõem-se a atuar de forma variante (segundo o Município, o Estado e o merecimento profissional) e motivacional, tratando sempre de maneira suspeita o professor, em concordância aos estigmas de “acomodados”, “privilegiados”, “marajás” etc. que perseguiram todo o funcionalismo público da época¹¹⁷ – como parte da estratégia governamental para aprovar as Reformas Administrativa e Previdenciária latentes (VIANNA, 1999, p.112) –, dentro do já assustador crescimento do desemprego (até nos setores de maior escolaridade e formação) e da flexibilização das regras ordenadoras dos trabalhadores possibilitada pela política econômica assumida pelo governo (MATTOSO, 1999).

Desse modo, ao individualizar a valorização e torná-la mérito de alguns professores, já se estava, de antemão, sendo freada a possibilidade de efetivação da *dimensão simbólica da valorização da docência* (em termos de resgate de prestígio, de respeito ao professor em geral etc.), considerada, pelo presidente, uma das conquistas do FUNDEF:

Há poucos dias, nossa querida atriz Fernanda Montenegro, que estava sendo condecorada, aqui mesmo no Planalto, recordando o tempo dela de escola, me pediu que eu resgatasse o *prestígio* e o *respeito* que o professor da escola pública primária tinha antigamente. Eu fiz questão de fazer uma avaliação da profundidade da reclamação dela. E, hoje, eu posso dizer com segurança que, se ainda não tivesse sido criado, a *nossa resposta ao apelo* de Fernanda Montenegro *seria a implantação do FUNDEF* (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.9, p.526, grifo meu).

Todavia, ao que tudo indica, para além dessa *idéia de valorização docente*, o que ficou na história brasileira foi uma *valorização efetivada* unicamente nos limites rígidos, racionalizados e mercantis da lógica federal do possível.

Os porões da valorização

Segundo Silva Júnior (2002, p. 30), entender o papel das reformas educacionais, em qualquer momento da história, implica situá-las dentro de suas relações orgânicas com as mudanças mais amplas da sociedade.

No caso do FUNDEF (parte integrante do ideal de reforma educacional iniciado no Governo de Fernando Henrique Cardoso), é importante destacar que ele foi

¹¹⁷ Sobre isso se falará mais adiante.

criado e aprovado no ano de 1996, momento em que estavam em andamento no Brasil os projetos traçados no “Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado”, criado em 1995, pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado¹¹⁸ – MARE¹¹⁹. Até mesmo uma leitura mais desatenta desse Plano consegue revelar que, em sua base ideológica, argumentativa e procedimental, há uma influência muito clara das matrizes teóricas disseminadas nesse período pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), pelas agências multilaterais – especialmente o Banco Mundial – e pelos países em desenvolvimento.

Essa reforma, tal como explicitado no Plano, objetivava efetivar uma administração pública de cunho “gerencial¹²⁰” – apoiada na estratégia central de Gestão pela Qualidade Total (*Total Quality Control*), segundo Bresser Pereira (1999) –, tendo por base:

(...) *conceitos atuais de administração e eficiência*, voltada para o *controle dos resultados e descentralizada* para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna “*cliente privilegiado*” dos serviços prestados pelo Estado (BRASIL. MARE, 1995, p.01, grifo meu).

Para isso, conforme o documento, as estruturas administrativas do Estado deveriam ser reorganizadas em “bases modernas e racionais”, “com ênfase na qualidade e na produtividade do serviço público” e em uma “verdadeira *profissionalização do servidor*” que quisesse se renovar, que possuísse *entusiasmo* pela função pública e a encarasse como missão e com espírito público (BRASIL. MARE, 1995, p.01, grifo meu).

¹¹⁸ Luiz Carlos Bresser Pereira era o Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado nesse governo.

¹¹⁹ Em 1999, esse Ministério se fundiu ao do Planejamento, passando a se chamar de Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

¹²⁰ Segundo o Plano (BRASIL, MARE, 1995, p.08), a administração pública gerencial tem seus procedimentos estratégicos voltados para: “a definição precisa dos objetivos que o administrador público deverá atingir em sua unidade”; “a garantia de autonomia do administrador na gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros que lhe forem colocados à disposição para que possa atingir os objetivos contratados”; “o controle ou cobrança *a posteriori* dos resultados”. Ela tem como características básicas: o uso da competição administrada no interior do próprio Estado – inclusive entre suas unidades internas; o uso da descentralização e da redução dos níveis hierárquicos, no campo da estrutura organizacional; a “maior participação dos agentes privados e/ou das organizações da sociedade civil; o deslocamento da ênfase nos procedimentos (meios) para os resultados (fins)”; o uso da avaliação sistemática, da recompensa pelo desempenho e da capacitação permanente – características de uma “boa” administração burocrática –, da orientação para o cidadão-cliente, do controle por resultados e da competição administrada. Conforme o Plano (BRASIL. MARE, 1995, p. 04; p.25), ela é diferente da proposta “utópica” e do “irrealismo” neoliberal sobre o Estado mínimo.

A questão do profissionalismo acabou focada em suas dimensões técnica, instrumental e científico-mercadológica no plano político oficial, reforçando a importância de uma sociedade pautada pelo mérito e, simultaneamente, pela questão moral da vocação e da motivação espiritual do funcionário (SILVA JÚNIOR, 2002). O servidor público passou a ser aclamado como o principal agente para o funcionamento da reforma e do Estado reformado, na medida em que ele seria o seu executor.

A reforma foi justificada pelo papel de corrigir falhas cumulativas das gestões anteriores. Segundo consta do documento, a crise que o país havia passado na década precedente era resultado (dentre outras coisas) de uma crise do próprio Estado brasileiro que havia se *desviado* “de suas funções básicas para ampliar sua presença no setor produtivo”, ocasionando uma “gradual deterioração dos serviços públicos” e “o agravamento da crise fiscal e, por conseqüência, da inflação” (BRASIL. MARE, 1995, p.01, grifo meu). A reforma do Estado seria o “instrumento indispensável para consolidar a *estabilização* e assegurar o *crescimento* sustentado da economia”, além de promover a *correção das desigualdades sociais e regionais* (Loc. cit., grifo meu). Com essas idéias, afirmava-se que bastaria ao:

(...) governo promover certos ajustes e o país encontraria, feitas as reformas, o caminho da modernidade, via desenvolvimento. Com este, todos os problemas estruturais do Brasil seriam superados e a dignidade do cidadão seria, enfim, restabelecida (SILVA JÚNIOR, 2002, p.74).

A defesa da reforma alicerçou-se também na disseminação social de um “terror hiperinflacionário” (RAMOS A, 2003, p.127), que passou a justificar, de acordo com Singer (1999), medidas estruturais tomadas pelo governo de Fernando Henrique, como a redelimitação de atividades entre os setores público e privado na esfera da União, as mudanças estruturais do aparelho do Estado Federal e do sistema previdenciário, a alteração do bolo fiscal entre as três esferas da federação a favor da União etc., apesar de elas pouco terem a ver com a estabilidade dos preços. Para esse quadro, conforme Kucinski (1999), teve grande contribuição o discurso jornalístico, em seu tom essencialmente econômico, persuasivo e fetichista, reiterando “verdades” oficiais e autoproclamadas.

Segundo o governo brasileiro (BRASIL. MARE, 1995), a necessidade de reforma do Estado era sentida e apoiada pela população. Isso, contudo, pode ser visto como meia verdade, pois, de certo modo, a *idéia de descentralização* defendida na

reforma terminou por ser confundida, por parte dos mais desavisados, com os argumentos defendidos pelos movimentos pró-descentralização do país (provenientes do período de regime militar brasileiro) e que se colocavam em oposição à centralidade do Governo Federal. Alinhando-se superficialmente a esse discurso, em tom apelativo, o presidente dizia que a luta pela reforma do Estado tinha que ser,

(...) ao mesmo tempo, no sentido da descentralização, da desburocratização e da redução dos privilégios. Esta é [seria] a reforma que, mais de perto, *toca aos senhores, nos toca* (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.5, p. 338; p.354, grifo meu).

Todas essas estratégias, bem como a da naturalização dos processos, do uso maniqueísta de conceitos pelo governo (VIANNA,1999) e da classificação da oposição em tons pejorativos¹²¹ contribuíram para sacramentar a idéia de inevitabilidade da reforma do Estado brasileiro, segundo parâmetros de eficiência, racionalidade, produtividade e transferência de responsabilidades:

Temos que reformar o aparelho do Estado *para* poder chegar à realização das metas, na forma como nós estamos propondo (...) [todos sabem] da *necessidade* de reforma tributária, da reforma administrativa, do equilíbrio das contas públicas em forma estável. Eu disse que o Governo não está incorrendo em déficit há muitos anos, mas não está também tendo condições de fazer uma administração capaz de atender às necessidades reais da população, nem na saúde, nem na educação, nem mesmo em termos de investimento público.

Não vou entrar em detalhes, mas é importante entendermos que estamos reformando o Estado brasileiro. (...) nós estamos mudando o modo de gestão e o relacionamento da União com estados, com municípios e a vinculação da Administração com a sociedade (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.2, p. 280-1, grifo meu).

Enquanto isso, inviabilizava-se a possibilidade constitucional de construção de um Estado de alargadas responsabilidades sociais, assegurando ao Executivo o caminho para a integração subalterna do país ao sistema econômico mundializado (PAULO NETTO, 1999), por se orientar segundo as exigências do grande

¹²¹ Podem ser citados como exemplos a expressão “críticos do ‘neobobismo’”, dita por Fernando Henrique Cardoso (BRASIL, PRESIDENTE, 2002, v.05, p.330), e as expressões “representantes corporativos sindicais e partidários, *que se julgam de esquerda*” e os sujeitos provenientes dos resquícios “*clientelistas*” e “*patrimonialistas*” do país, faladas por Bresser Pereira (1998, p.35, grifo meu; 1999).

capital, definidas pelo “Consenso de Washington”, em novembro de 1989, que teve como principais propagadores as próprias agências multilaterais.

Vale destacar que, para Paulo Netto (1999), a orientação do Consenso baseava-se na abertura dos mercados ao capital internacional, na redução dos fundos públicos para o financiamento das políticas sociais voltadas para a massa, na forte redução do papel empresarial do Estado – com a prática das privatizações das estatais – etc., enfim, na grande reforma do Estado. Frigotto e Ciavatta (2003) explicam mais detalhadamente a maneira pela qual o “Consenso de Washington” balizou a doutrina do neoliberalismo, utilizando-se de palavras chaves como: liberdade, flexibilização, ajuste fiscal, reformas, reestruturação, privatização, abertura econômica, dentre outras. Seu pressuposto era o de que a sociedade vivia um novo momento (de globalização, modernidade competitiva, reestruturação produtiva, reengenharia etc.), caracterizado pelo fim das polaridades (da luta de classes, de ideologias, de utopias e das políticas de Estado nelas baseadas), e que, por isso, seria necessário que os Estados se modernizassem. Com esse objetivo, o Consenso estabeleceu como as dez regras básicas para a modernização: 1) a disciplina fiscal (redução e eficiência nos gastos públicos); 2) a reorientação das prioridades de gastos; 3) a reforma fiscal que baixasse impostos; 4) a liberação das taxas de juros; 5) a taxa de câmbio competitiva; 6) a liberalização/abertura comercial; 7) o estímulo ao investimento estrangeiro, com eliminação de restrições; 8) a privatização das estatais; 9) a desregulamentação (afrouxamento das leis econômicas e trabalhistas); 10) a garantia de direitos de propriedade.

Embora o FUNDEF não fosse citado diretamente no “Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado” (que traz em si as bases do citado Consenso!), seus mecanismos de racionalidade de gastos, de transferência de responsabilidades para Estados e Municípios e de participação social fiscalizadora já estavam nesse documento, no âmbito maior do projeto de reforma do Estado e de seu aparelho¹²². A reforma de Estado defendida no Plano baseava-se na redução do papel dessa instância como executora ou prestadora direta de serviços e na manutenção de sua face reguladora e provedora ou promotora dos serviços, notadamente dos serviços sociais, como educação e saúde. Em sua concepção, o Estado continuaria a subsidiar esses serviços em termos

¹²² De acordo com o Plano (BRASIL. MARE. 1995, p.04), “a reforma do Estado é um projeto amplo que diz respeito às várias áreas do governo e, ainda, ao conjunto da sociedade brasileira, enquanto que a reforma do aparelho do Estado tem um escopo mais restrito: está orientada para tornar a administração pública mais eficiente e mais voltada para a cidadania”.

de regulação e coordenação, mas buscava também “o controle social direto e a participação da sociedade” e a “progressiva descentralização vertical, para os níveis estadual e municipal, das funções executivas no campo da prestação de serviços sociais e de infra-estrutura” (BRASIL. MARE. 1995, p.05). Vale frisar que essa reforma viria a se amparar na EC 19, em 1998, a qual, dentre outras coisas, fez uma ampla transformação administrativa do Estado brasileiro:

- Sinalizando para o controle das despesas e das finanças públicas: disciplinou formas de participação do cidadão na administração pública direta e indireta (estabeleceu a possibilidade de reclamar sobre o mau funcionamento do serviço público, assim como lhe deu o direito de consulta aos registros administrativos e aos atos oficiais); estabeleceu rígido controle sobre a despesa pública com pessoal ativo e inativo, definindo que ela não poderia ser superior aos limites fixados por lei complementar; etc..

- Interferindo na política remuneratória de admissão de pessoal e na estabilidade do funcionário público: terminou com o regime jurídico único; acabou com a estabilidade do funcionário público; ampliou o tempo de estágio probatório, bem como o associou à avaliação de desempenho; extinguiu o critério de isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou assemelhadas; trouxe o termo “subsídio” para definir determinada espécie de remuneração; determinou a criação de um conselho de política de administração e remuneração de pessoal; etc..

Com essa Emenda, pela primeira vez no texto da Constituição, foi inserido o princípio da “eficiência”, ao lado dos usuais princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, demonstrando com clareza a defesa da implantação do modelo gerencial em substituição ao modelo burocrático de administração do Estado.

Posteriormente, em 2000, o governo federal daria mais um amplo passo no sentido de regulamentar sua reforma, criando a Lei Complementar nº 101 (a Lei de Responsabilidade Fiscal), que estabeleceu normas para os gastos públicos¹²³,

¹²³ Conforme Valente e Romano (2002), a Lei de Responsabilidade Fiscal foi utilizada por Fernando Henrique para justificar os vetos que fez no Plano Nacional de Educação, em temas que dariam ao Plano as características de um Plano de verdade, e não de uma simples carta de intenções (documento que não define as verbas para viabilizar as diretrizes e metas propostas, pontos de relevância estratégica num Plano). De acordo com Pinto (2002), definiu-se um conjunto extenso e detalhado de metas (295 no total, para o autor), sem se estabelecer a correlativa avaliação do impacto financeiro referente. Valente e Romano (2002) explicam que o presidente teria deixado claro que seus vetos sobre o assunto haviam sido

objetivando alcançar a responsabilidade na gestão fiscal, a partir de seu planejamento, evitando e corrigindo, desse modo, desvios que causassem o desequilíbrio das contas públicas. Para tanto, conforme estabelece o parágrafo 1, de seu artigo 1, seria necessário que cada instância cumprisse metas de resultados entre receitas e despesas e obedecesse aos limites e às condições, ainda que, para isso, tivesse, inclusive, que alterar as despesas com seguridade social, com pessoal etc.. No caso das despesas com pessoal, a Lei estabeleceu que cada ente da Federação não poderia exceder os seguintes percentuais da receita corrente líquida: União, 50%; Estados, 60%; Municípios, 60%. Caso as despesas definidas pela Lei ultrapassassem o máximo permitido, a instância teria o prazo de dois quadrimestres para adequar seus gastos, do contrário, deixaria de receber cooperação, auxílio ou assistência financeira voluntária de outro ente da Federação, obter garantia de outro ente e contratar grande parte das operações de crédito¹²⁴.

Ademais, de acordo com a Lei Complementar nº 101/00, a localidade que não conseguisse retornar sua dívida (consolidada¹²⁵ e mobiliária) ao limite, dentro do prazo estipulado, ficaria proibida de realizar operação de crédito, bem como de receber transferências voluntárias da União e dos Estados. Numa ação de criminalização dos gastos, o nome de tais localidades seriam divulgados mensalmente pelo Ministério da Fazenda, que efetuará o registro eletrônico das dívidas públicas interna e externa, garantido o acesso público às informações. Assim, esperava-se que, além da fiscalização realizada pelo poder legislativo e pelo poder público, a própria população assumisse essa posição, no intuito de assegurar a maior eficiência na alocação e execução do gasto público. Nesse sentido, Conselhos de Gestão Fiscal também seriam criados, tendo entre seus objetivos, segundo o parágrafo 1, do artigo 67, instituir “formas de premiação e reconhecimento público aos titulares de Poder” que alcançassem:

resultados meritórios em suas políticas de desenvolvimento social, conjugados com a prática de uma gestão fiscal pautada pelas normas

ditados pela área econômica do governo, e não por seus auxiliares e pelos organismos diretamente responsáveis pela educação nacional.

¹²⁴ Nesse ponto, segundo a referida Lei, ressaltava-se a contratação de operações de crédito destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visassem à redução das despesas com pessoal.

¹²⁵ De acordo com o item I do artigo 29, da citada Lei Complementar, “dívida pública consolidada” ou “fundada” seria o “montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses”. Já a “dívida pública mobiliária”, conforme o item II, do dito artigo, seria “a dívida pública representada por títulos emitidos pela União, inclusive os do Banco Central do Brasil, Estados e Municípios”.

desta Lei Complementar (BRASIL, LEI COMPLEMENTAR nº 101, 2000, art. 67, parág. 1, grifo meu).

Com isso, segundo o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (2003), nas diferentes esferas administrativas do Estado, os governos acabavam invocando a referida Lei para encurtar os recursos indispensáveis para a melhoria das condições de trabalho (físicas, materiais e de segurança) e do atendimento da população, ainda que as exigências de aumento do número de cursos e vagas nas instituições educacionais de todos os níveis e modalidades aumentassem. Isso sinalizava o esforço irrestrito do Estado em desviar a atenção de seu propósito central, que era zelar pelo pagamento irrestrito dos juros e pela amortização da dívida, numa prática constante de congelamento de gastos com os setores sociais (*idem*).

Nesse contexto, o presidente, juntamente com os ministros Bresser Pereira, Pedro Malan e Paulo Renato (Ministro da Educação), foi o maestro do novo pacto social e paradigma político no país (SILVA JÚNIOR, 2002). Neles, o Estado não seria mais o responsável pelos chamados “serviços não-exclusivos ou competitivos do Estado”¹²⁶ (onde estão situadas as escolas), que, por essa razão, seriam controlados de forma mista tanto pelo mercado (pela cobrança de serviços), quanto pela parceria entre Estado e sociedade (BRESSER PEREIRA, 1998, p. 26).

A questão da valorização do magistério e da qualidade do ensino também pode ser localizada indiretamente no Plano em seu discurso sobre “*governança*”. De acordo com o referido documento, a reforma do aparelho do Estado seria fundamental para o país visto que, embora o governo apresentasse condições de “*governabilidade*”¹²⁷, ele enfrentava um sério problema de “*governança*”¹²⁸, isto é, apresentava problemas em sua capacidade de efetivar as políticas públicas, que estava “*limitada pela rigidez e ineficiência da máquina administrativa*” (BRASIL. MARE.

¹²⁶ Nas palavras de Bresser Pereira (1998, p.22), esses setores são “aqueles que, embora não envolvendo poder de Estado, o Estado realiza e/ou subsidia porque os considera de alta relevância para os direitos humanos, ou porque envolvem economias externas, não podendo ser adequadamente recompensados no mercado através da cobrança dos serviços. Os serviços sociais e científicos, como escolas, universidades, hospitais, museus, centros de pesquisa, instituições de assistência social, etc., fariam parte desse setor”.

¹²⁷ Governabilidade significa um governo que não tem problemas *para governar*, na medida em que é democraticamente legítimo e conta com o apoio da sociedade.

¹²⁸ Essa crise de *governança*, segundo o Plano, era resultado, dentre outras coisas, de uma cultura burocrática que, preocupada em evitar o clientelismo e o patrimonialismo (que não se constituiria mais em valor atual no Brasil, segundo o texto), manteve em seus mecanismos de funcionamento a desconfiança constante em relação aos administradores públicos e em sua vulnerabilidade frente aos políticos, que sempre estariam em condições de subordiná-los aos seus interesses eleitorais. Isso ocasionou a não delegação de autoridade aos administradores para decidir com autonomia os problemas relacionados aos recursos humanos, materiais e financeiros.

1995, p.05). Uma das causas centrais apontadas para essa rigidez e ineficiência foi o funcionalismo público brasileiro¹²⁹. Na visão do Plano, a legislação que regulava as relações de trabalho no setor público tinha um caráter altamente protecionista e inibidor do espírito empreendedor do funcionário.

Compactuando com o pensamento de Bresser Pereira¹³⁰ (1998), esse caráter teria sido um equívoco constitucional¹³¹ ao: instituir indiscriminadamente a estabilidade para o conjunto dos servidores públicos civis, por meio da adoção de um Regime Jurídico Único para o funcionalismo; uniformizar o tratamento de todos os servidores da administração direta e indireta; ampliar o número de servidores estáveis (encarecendo os custos da máquina administrativa); levar muitos funcionários a não valorizarem seu cargo (por não contarem com a distinção de relevância entre um trabalho eficiente e outro ineficiente); diminuir a possibilidade do uso dos incentivos positivos, prejudicando a possibilidade de estabelecer gratificações por desempenho; reduzir a amplitude das carreiras; deixar os administradores públicos sem instrumentos para motivar seus funcionários (a não ser as gratificações por ocupação de cargos em comissão); estabelecer critérios rígidos de seleção e contratação de pessoal; possibilitar que os concursos públicos acabassem sendo realizados sem uma regularidade fixa e uma avaliação periódica sobre a necessidade de quadros, ocasionando a admissão de um alto número de candidatos de uma só vez e, conseqüentemente, a existência de longos períodos sem uma nova seleção; omitir-se quanto a uma política orgânica de formação, de capacitação permanente e de remuneração condizente com a valorização do exercício da função pública; servir para limitar a capacidade operacional do governo, dificultando a adoção de mecanismos de gestão de recursos humanos baseados no princípio da busca da melhoria dos resultados das organizações e da qualidade dos serviços prestados a

¹²⁹ Segundo Aveiro (2002), a focalização do servidor público como fonte de ineficácia do setor público (que lesa o cidadão) foi um dos argumentos mais recorrentes utilizados pelo BID e pelo Banco Mundial nas análises das políticas do Terceiro Mundo.

¹³⁰ Segundo Bresser Pereira (1998), especialmente a Constituição de 1988 havia ignorado as novas orientações da administração pública, ao privilegiar um modelo de administração arcaico e de cunho altamente burocrático, o que teria facilitado a existência de um funcionalismo público altamente ineficiente. Dentro desse quadro de erros constitucionais, ele destaca: a instauração de um “regime jurídico único” para todos os servidores públicos civis da administração pública (direta, autarquias e fundações), *tratando igualmente “faxineiros e juízes, professores e delegados de polícia, agentes de portaria e altos administradores públicos que exercem o poder de Estado”*; a existência de uma estabilidade rígida, inviabilizando a “cobrança de trabalho dos funcionários relapsos ou excedentes”; a criação de “um sistema de rigoroso privilégio para a aposentadoria dos servidores públicos e para seus pensionistas”, dentre outras coisas (BRESSERT PEREIRA, 1998, p.12-3, grifo meu).

¹³¹ Conforme é possível notar, a EC 19 veio, em 1998, tentar corrigir vários desses “equívocos” dentro da nova lógica gerencial de governo no período.

partir da valorização por desempenho profissional; inibir o desenvolvimento de uma administração pública moderna (com ênfase nos aspectos gerenciais e na busca de resultados).

Baseando-se nessas idéias, o Plano concluiu que, do ponto de vista dos quadros técnicos, gerenciais e operacionais, a administração de recursos humanos necessitaria de um sistema de incentivos para o profissional, dentro da lógica da *accountability*, ou seja, de sua responsabilização e prestação de contas pelo serviço prestado; mas, como lembrava Bresser Pereira (1998, p.28, grifo meu),

A motivação dos servidores deve ser principalmente positiva – baseada no sentido de missão, nas oportunidades de promoção e no reconhecimento salarial –, mas *é essencial que haja também a possibilidade de punição.*

Apesar de o Magistério ter sido destacado como uma das exceções dentro do funcionalismo, por já possuir uma carreira estruturada¹³², o Plano afirmava que, até mesmo no caso das carreiras estruturadas¹³³, o funcionalismo sofria em razão da remuneração variante relativa às políticas salariais instáveis e dos mecanismos ultrapassados de seleção, avaliação, promoção e treinamento do pessoal. Por isso, segundo o documento,

Torna-se, assim, essencial repensar o sistema de motivação dos servidores públicos brasileiros. Não há dúvida *que a motivação positiva fundamental é aquela relacionada com o sentido de missão do servidor.* (...) implantar na administração pública brasileira uma *cultura de atendimento ao cidadão-cliente.* A segunda motivação é a da *profissionalização do serviço público, não apenas através de concursos e processos seletivos públicos, mas principalmente através de um sistema de promoções na carreira em função do mérito acompanhadas por remuneração correspondentemente maior.* (...). Finalmente, *é essencial contar-se com uma motivação negativa,*

¹³² Para o Plano, uma carreira estruturada é aquela que apresenta uma amplitude entre o piso e o teto salarial que estimula o funcionário a tentar a ascensão funcional, possibilitando o uso de políticas de promoção com base em avaliações de desempenho.

¹³³ Segundo o artigo de Marcelo de Matos Ramos (1998, p. 34) – Coordenador-Geral na Secretaria de Recursos Humanos do MARE –, as carreiras deveriam desenvolver-se dentro de um sistema que: assegurasse que seus integrantes atendessem aos interesses do público – sendo esse interpretado como o Estado, no sentido hobbesiano; garantisse motivação (positiva ou negativa) aos seus funcionários; desse destaque para a necessidade da profissionalização de seus integrantes, permitindo que eles apresentassem as “necessárias qualificações e características comportamentais”. Embora o autor assuma no artigo a plena responsabilidade pelos pontos de vista que traz no texto, não é difícil perceber essa mesma linha de desenvolvimento das carreiras dentro do Plano do MARE. No caso da educação, destaque especial pode ser dado à preocupação constante com a utilização das chamadas motivações profissionais e da qualificação do professor dentro *daquilo que fora considerado como necessário*, em termos de *conhecimento e comportamentos*, para ele. Isso será trabalhado mais adiante, ao se falar sobre o ideário educacional disseminado nos cursos de capacitação de professores oferecidos pelo MEC.

possibilitada *através da demissão por insuficiência de desempenho*. Embora secundária em relação às motivações positivas, não há dúvida que *sem ela* será muito difícil, senão *impossível*, levar o *funcionário comum* a valorizar o seu emprego (BRASIL. MARE, 1995, p.22, grifo meu).

Todos esses critérios motivacionais e meritocráticos (sentido de missão, profissionalização do servidor público por meio de carreira e remuneração etc.) aparecem no FUNDEF (salvo a explicitação do item, demissão por desempenho¹³⁴), se não em seus mecanismos legais, pelo menos no discurso do presidente Fernando Henrique sobre o assunto, conforme apresentado anteriormente. É nesse sentido que o Plano (BRASIL. MARE, 1995) estabelece também, tal como o FUNDEF, uma relação *muito* estreita entre o funcionário e a qualidade do serviço prestado (eficiência e produtividade), tal como fazia a TGQT, a TCH e o próprio neoliberalismo.

Na visão do Plano, a efetivação dessa reforma passaria necessariamente, dentre outras coisas, por um projeto de *qualidade e participação* baseado na *cooperação* entre administradores e funcionários; nos novos conceitos e técnicas de gestão pública (qualidade total e *produtividade*); no *desempenho* do profissional; na filosofia do erro zero; na participação dos funcionários na definição dos processos de trabalho. Exigiria ainda uma nova política de recursos humanos com *profissionalização e valorização* do servidor público; *adequação* dos recursos humanos (captação de novos servidores por uma política orientada, desenvolvimento de pessoal, *sistema remuneratório* que *estimulasse* o desempenho por *incentivos*, instituição de carreiras); carreiras variadas (estatutária e celetistas); *planos de carreira* (estruturados em classes hierarquizadas conforme a natureza e a complexidade das tarefas, com distribuição dos cargos e empregos entre classes e promoção na carreira por meio de *avaliação de desempenho* e aprovação em cursos específicos); política de concursos regulares (lotação adequada para o pleno desenvolvimento das atividades e recomposição regular e permanente da força de trabalho); aposentadoria (com nova regulamentação em seus critérios de concessão); e programa de saúde dos servidores públicos. Além disso, segundo o Plano, essa reforma implicaria a construção de um *projeto de valorização do servidor* para a cidadania que criasse condições psicossociais propícias para *fortalecer o espírito empreendedor no serviço público, o comportamento ético e o desempenho*

¹³⁴ Embora esse item não apareça explicitado no Fundo, segundo o estudo realizado por Ramos (G 2003), com a municipalização do ensino induzida pelo FUNDEF, ele se tornou um dos argumentos utilizados pelo poder local para assombrar seus professores de vínculo municipal.

eficiente e reforçasse o sentido de *missão* e o *comprometimento* do servidor público para prestar *serviços de melhor qualidade* para o cidadão, possibilitando-lhe satisfação com o trabalho e qualidade de vida.

Como é constatável pelas palavras em destaque nesse trecho, as idéias contidas no Plano de Reforma do Estado (por exemplo: avaliação, desempenho, qualidade, participação, cooperação, missão, comprometimento, eficiência etc.) também perpassam o FUNDEF. Assim, por meios ideológicos e legais (fundamentalmente pelas legislações do Fundo e pela Resolução nº 3/97, que lançou as diretrizes para a elaboração dos novos Planos de Carreira e Remuneração do magistério), elas acabaram alcançando os professores durante o processo de implementação estadual e municipal da política de valorização do magistério –conforme as diretrizes do MEC. Vale lembrar que a implantação do Plano, segundo o documento, seria atribuição de cada ministério (responsáveis efetivos pela reforma e por seu êxito), que, para esse fim, desenvolveria projetos próprios, com a assessoria do MARE.

Embora o MEC não tenha sido nomeado como um dos ministérios formuladores do documento, enquanto ministério setorial, ele teria papel de parceiro na formulação e na implantação dos projetos do Plano, visto que a reforma deveria acontecer “nas diversas unidades organizacionais de cada segmento da administração pública brasileira” (BRASIL. MARE, 1995, p.41). Foi o próprio documento que destacou o setor educacional como essencial para essa reforma, visto que atuaria: no desenvolvimento (“envolve *investimento em capital humano*”); na democracia (promove cidadãos); na distribuição de renda mais justa (“dada a oferta muito superior à *demanda de mão-de-obra não-especializada*”) (BRASIL. MARE. 1995, p.05, grifo meu).

Com isso, é possível supor que, adiante do objetivo de valorizar o magistério pelo FUNDEF, estava em jogo colocar em prática uma política de eficiência, produtividade, redistribuição e racionalização no setor educacional brasileiro, no contexto maior da reforma do Estado, afastando-se da concepção de valorização e de qualidade fortalecida no campo educacional, durante a década de 80, e predominantemente defendida nos anos posteriores pelo “Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública”. Tal fato tornaria mais problemática do que valorizadora a ênfase dada ao professor no discurso oficial, pois, nele, ele não foi englobado em sua totalidade, mas apenas como um importante executor.

Tal como lembra Silva Júnior (2002), o docente, para além de agente da qualidade do ensino, seria interpretado como o responsável (por meio de sua prática cotidiana) pela mudança de paradigma no campo educacional pretendida pelos gestores do MEC no contexto mais amplo da reforma do Estado. Talvez isso explique porque, nessa época, não obstante todo discurso sobre a importância da valorização docente, o MEC tenha privilegiado exatamente as pedagogias que colocam em segundo plano o ato de ensinar (DUARTE, 1996), que possuem natureza prática e/ou que vangloriam as competências ditas necessárias pelo mercado, oferecendo menos atenção ao *status* do conhecimento do professor, dentro da chamada “sociedade do conhecimento”.

Como pode ser constatado no documento “Planejamento Político-Estratégico” do MEC (BRASIL. MEC, 1995), o processo educacional passou a receber enfoque pela ótica dos resultados de aprendizagem obtidos pelas diversas avaliações institucionais de desempenho, não somente no que diz respeito aos *conteúdos/conhecimentos*, mas no tocante às *habilidades* e aos *valores* adquiridos, segundo os novos¹³⁵ padrões pedagógico-curriculares definidos. A escola passou a ser prestigiada por sua atuação criativa e inovadora – tendo seu modelo “sobretudo na área não-governamental”, uma vez que, para o MEC, a “maior parte das escolas da rede pública” sofria de “apatia” e de “falta de criatividade” (BRASIL. MEC, 1995, p.08) –, na busca permanente por novas idéias e formas de gestão e pautada no uso das tecnologias emergentes, de novas maneiras de organização das unidades, de programas de correção do fluxo escolar, da integração dos portadores de necessidades educativas especiais e pelo seu trato dos recursos “de forma coerente com a estratégia política adotada pelo governo” (BRASIL. MEC, 1995, p. 06).

O que se pode concluir...

Com o foco na reforma do Estado e na reorganização das relações interfederações, especialmente no setor social, o citado governo conseguiu realizar, por meio do FUNDEF, um rearranjo na atuação dos entes federados no ensino fundamental¹³⁶.

¹³⁵ Segundo Rossler (2006, p. 114), há que se considerar que “em uma sociedade dominada por aparências, por valores superficiais, pragmáticos, imediatistas, sempre ligados de alguma forma à produção e ao consumo, o ‘novo’ será sempre melhor e superior ao ‘velho’”.

¹³⁶ Esse rearranjo se encontra esquematizado no Anexo 4.

O financiamento desse nível de ensino foi tratado em termos de aluno/ano e não de aluno/ano/qualidade, de modo que o estudante passou a valer como “moeda”¹³⁷ nas relações interfederações. No caso dos Municípios, a questão de se assumir mais alunos se tornou mais financeira do que de democratização e de qualidade do ensino. Nas palavras do próprio Ministro Paulo Renato (SOUZA, 2005, p. 86, grifo meu):

Imediatamente depois da aprovação do FUNDEF, eles [prefeitos] *perceberam que mais crianças nas escolas significava mais dinheiro de arrecadação.*

Ademais, foi reduzida a participação da União no financiamento do ensino fundamental (MELCHIOR, 1997; RAMOS A, 2003; VAZQUEZ, 2003). Se anteriormente à aprovação da Emenda, o texto constitucional estipulava a obrigatoriedade de aplicação pelo poder público de pelo menos 50% de seus recursos vinculados à educação, para a erradicação do analfabetismo e para o ensino obrigatório, nos primeiros dez anos de vigência da Constituição (BRASIL, 1998, artigo 60, texto original), posteriormente à EC 14/96, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal tiveram o valor de investimento no ensino fundamental aumentado para 60% (mínimos). Já a União teve estipulado que destinaria apenas 30% mínimos dos seus recursos à educação (18%), para a erradicação do analfabetismo, a manutenção e o desenvolvimento do ensino fundamental, contando com esse valor para a complementação dos Fundos (leia-se FUNDEF) dos Estados e Municípios que não atingissem o valor aluno/ano estipulado nacionalmente (BRASIL, 1988, artigo 60 ADCT § 6º).

Nessa lógica, os impostos que a União transferiria para os Fundos já eram antes transferidos por ela sem nenhuma subvinculação. Tal fato propiciaria a essa instância uma atuação no FUNDEF bem cômoda, até porque nada havia sido legalmente previsto como punição caso ela não cumprisse com o seu papel de investimento, embora tivesse sido previsto para Estados, Distrito Federal e Municípios (MELCHIOR, 1997; RODRIGUEZ, 2001).

Assim, de acordo com Pinto (2002), nos governos de Fernando Henrique, o fato de o país ter alcançado um progressivo aumento de sua carga tributária

¹³⁷ Essa expressão foi utilizada por César Callegari em sua participação na mesa redonda “LDB: dez anos”, do Seminário “LDB: dez anos”, realizado na FCL do Campus da UNESP de Araraquara, de 23 a 25 de maio de 2006.

não repercutiu na ampliação dos gastos com ensino no Brasil, porque: 1) grande parte desse aumento ocorreu na esfera federal, a que possui menor comprometimento com a educação; 2) enquanto os percentuais constitucionais para o ensino e as transferências constitucionais para os Estados e Municípios só se aplicavam sobre os impostos, o aumento de receita no período ocorreu pela criação de fundos e contribuições (como a CPMF, Contribuição Provisória sobre a Movimentação Financeira).

Além disso, prevaleceu, na estrutura educacional do FUNDEF, o organograma posto pelo MEC em seu planejamento de 95-98 (BRASIL. MEC, 1995, p.04), em que à União cabia o papel “político-estratégico”, formulando, articulando, indicando prioridades, modificando normas, coordenando a política, estabelecendo rumos, diretrizes e apoios (função teoricamente compartilhada por Estado e Município no caso da educação básica); aos Estados e Municípios, cabia o papel “estratégico-gerencial”, acompanhando, avaliando, coordenando e integrando o planejamento e os resultados alcançados pelas escolas; e às escolas sobrava o papel “gerencial-operacional”, pondo em prática e tentando fazer funcionar as definições daquelas instâncias. Tal estrutura teria seus princípios de política, de financiamento, de informação e de inovação baseados no pressuposto da “*descentralização da execução como o caminho mais correto para alcançar os objetivos em cada área*”, pela articulação das redes de atendimento federal, estaduais, municipais e privadas “através de uma política clara de *financiamento/estímulo/orientação/avaliação*” (BRASIL. MEC, 1995, p.05, grifo itálico meu).

Com isso, as decisões continuariam a pairar acima dos eleitores e dos governos estaduais e municipais, já que esses últimos eram, conforme Silva (M A, 2002), instâncias muito *vulneráveis* às demandas sociais. Mesmo assim, dentro dessa estrutura, Estados e Municípios permaneceriam servindo de escudos (por posição hierárquica e/ou por opção política, certas vezes!) para as decisões do executivo federal.

A gestão escolar assumiria papel de destaque graças ao seu caráter formativo de transmissão de formas de organizar, implantar e consolidar sistemas educacionais. Essa focalização – pela descentralização aparente ou pela municipalização desconcentradora (pois seria baseada na “descentralização” daquilo que foi anteriormente definido de forma centralizada, ou seja, numa falsa autonomia) – legaria às instâncias executoras o papel de encontrar soluções para os problemas educacionais, articulando sociedade e comunidade, num claro movimento oficial de transferência dos

deveres do aparelho do Estado e dos direitos dos cidadãos para a sociedade, na construção de um “novo pacto social”. Em seu centro, encontrar-se-ia o “cidadão produtivo, útil, só, mudo e ao mesmo tempo, de forma mercantil, ‘ajudando o próximo’ e substituindo o Estado no caso de algumas organizações” (SILVA JÚNIOR, s/d, p. 22), tendo suas qualidades naturalizadas e tornadas suas propriedades, das quais dependeria para a “busca do futuro próspero e feliz e para ser feliz e próspero” (idem, p. 10).

Destarte, no específico caso da educação escolar, em nome da descentralização, da participação e da autonomia, passar-se-iam para as escolas e para a comunidade a responsabilidade e o papel de se organizarem para fazerem funcionar as redes de ensino, a despeito dos problemas práticos gerados pela conjuntura política maior no cotidiano escolar.

Sob essas bases legais, estruturais e estratégicas, declarou-se que se pretendia alcançar os objetivos do FUNDEF: a partir de um questionável modelo de descentralização e sem aumentar a quantidade de recursos destinados à educação como um todo, mas, unicamente, pela redistribuição dos recursos já existentes e vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino dos Estados e Municípios (RAMOS A, 2003; RODRIGUEZ, 2001; VAQUEZ, 2003), de maneira verticalizada. Vale lembrar, conforme dizia Paulo Freire (2001, p. 218), que, se a educação é definida como uma prioridade de governo, isso se manifesta a partir de seu orçamento, do dinheiro que ele disponibiliza e investe no setor, de modo que:

(...) falar de prioridade sem levar em consideração como se constitui a prioridade é uma mentira, é traição ao próprio conceito de prioridade.

Nessas condições, bem como considerando toda a história da educação pública brasileira e sob a vigência de uma LDB cheia de pontos nebulosos¹³⁸ e *slogans*¹³⁹ – e que *atribuiu aos sistemas de ensino* o papel de definir as normas para estabelecer a gestão democrática na educação básica, segundo suas peculiaridades (LDB/96, artigo 14), admitiu a formação docente por *treinamento em serviço como requisito de habilitação* (LDB/96, artigo 87, parágrafo 4º, inciso 4) e que, embora

¹³⁸ Nesse caso, vale citar: os Institutos Superiores de Educação; o curso Normal Superior; o papel do curso de Pedagogia; os padrões mínimos de qualidade de ensino; a relação adequada entre o número de alunos e o professor, a carga horária e as condições materiais do ambiente de trabalho etc.

¹³⁹ Como, por exemplo: “gestão democrática”; “valorização dos profissionais da educação”; “espírito científico”; “pensamento reflexivo”; “autonomia intelectual”; “formação ética”; “pensamento crítico”; “cidadania”; “qualificação para o trabalho”; “integração” do educando especial etc..

estabelecesse como princípios e fins da educação o “pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas” (LDB/96, artigo 3, inciso III), trouxe em si um “*modelo pedagógico*”¹⁴⁰ bem definido –, fica difícil concordar que o professor era (ou é!) o *principal* agente responsável pela qualidade do ensino no país.

¹⁴⁰ Essa expressão foi utilizada por Francisco Aparecido Cordão durante sua participação na mesa redonda “LDB: dez anos”, no Seminário “LDB: dez anos” realizada na FCL do Campus da UNESP de Araraquara, de 23 a 25 de maio de 2006. Segundo Cordão, esse modelo pedagógico pretendia construir uma educação voltada para o desenvolvimento de um aluno autônomo, sustentando para isso os seguintes fatores: a idéia de instituição escolar como laboratório de aprendizagens; um currículo flexível e voltado para a formação de competências (cognitivas e profissionais: conhecimentos, habilidades, atitudes, valores); uma escola pautada no trabalho com projetos, não em disciplinas; um método de ensino focado na aprendizagem e no aprender a aprender do aluno; uma avaliação progressiva; um docente estimulador da aprendizagem; etc..

5- O FUNDEF NO ESTADO PAULISTA E A LÓGICA DA VALORIZAÇÃO DOCENTE

Conforme mencionado em capítulo anterior, o conceito de Estado utilizado nesta pesquisa é entendido em sua relação dialética entre “sociedade civil” e “sociedade política”. Tal afirmativa implica a confirmação de que essa relação aparecerá implicitamente na análise de todo e qualquer ente federado do país, inclusive no tocante às diferenças entre a capacidade de atuação da “sociedade política” nas relações interfederativas, segundo o potencial econômico e administrativo local, e a hierarquia federativa (União, Estados, Municípios).

Por essa razão, o que se buscará a seguir é compreender o papel do Estado, sobretudo o de São Paulo, no contexto federativo do Brasil.

No caso brasileiro, os Estados teriam, segundo a Constituição de 1988, um papel muito importante na sociedade. Seriam eles, de acordo com o seu artigo 24, os responsáveis por legislar, concorrentemente com a União e o Distrito Federal, vários assuntos¹⁴¹, incluindo os temas “educação, cultura, ensino e desporto”. À União competiria o estabelecimento das normas gerais. Na falta de uma lei federal, caberia aos Estados a competência legislativa *plena* e o atendimento de suas peculiaridades. A eles ainda estaria incumbida a organização de uma Constituição Estadual e de leis próprias que os regessem, observados os princípios da Constituição Federal.

Pela Carta de 1988, a União somente poderia intervir nos Estados em casos excepcionais, a fim de: manter a integridade nacional; repelir invasão estrangeira ou de uma unidade da Federação em outra; findar com grave comprometimento da ordem pública; garantir o livre exercício de qualquer dos Poderes nas unidades da Federação; reorganizar as finanças da unidade da Federação que suspendesse o pagamento da dívida fundada por mais de dois anos consecutivos ou que deixasse de

¹⁴¹ São eles: direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico; orçamento; juntas comerciais; custas dos serviços forenses; produção e consumo; florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição; proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico; responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; criação, funcionamento e processo do juizado de pequenas causas; procedimentos em matéria processual; previdência social, proteção e defesa da saúde; assistência jurídica e Defensoria Pública; proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência; proteção à infância e à juventude; organização, garantias, direitos e deveres das polícias civis; e educação, cultura, ensino e desporto.

entregar aos Municípios receitas tributárias fixadas na Constituição, nos prazos estabelecidos; prover a execução de lei federal, por ordem ou decisão judicial; assegurar a observância dos princípios constitucionais; exigir a aplicação do mínimo estipulado da receita resultante de impostos estaduais na manutenção e no desenvolvimento do ensino e nas ações e nos serviços públicos de saúde, de acordo com o fixado na EC nº 29/00 (BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL, 1988, artigo 34).

Sob essas restrições, o Estado seria a instância que, antecedida da União, apresentaria o maior espaço de autonomia de ação dentro da estrutura federativa do país, conforme suas condições financeiras e administrativas, bem como as opções político-partidárias de seu governo.

O Estado de São Paulo

Dentre os Estados brasileiros, pode-se dizer que São Paulo se destaca por seus números em população e desenvolvimento. Ele possuiu uma área territorial de 248.600 Km² (menos de 3% da área geográfica do país), para uma população média de 37 milhões de habitantes, e se divide em quinze¹⁴² regiões, sendo a região metropolitana a que concentra mais da metade de sua população. Suas taxas de desenvolvimento são melhores que as da média nacional: em água tratada, 94% contra a média nacional de 78%; em esgoto sanitário, 80%, contra a média nacional de 41%; em urbanização, 93% contra a média nacional de 80%; em analfabetismo entre pessoas de 15 anos ou mais, 6,6% contra a média nacional de 13,8%¹⁴³.

Segundo Mota Júnior (2002), dentro da característica hierarquia do federalismo brasileiro, São Paulo sempre se destacou em função de seu potencial fiscal.

¹⁴² O Estado de São Paulo é dividido em uma região metropolitana (RM) e quatorze regiões administrativas (RA): RM-São Paulo; RA1-Registro; RA2-Baixada Santista; RA3-São José dos Campos; RA4-Sorocaba; RA5-Campinas; RA6-Ribeirão Preto; RA7-Bauru; RA8-São José do Rio Preto; RA9-Araçatuba; RA10-Presidente Prudente; RA11-Marília; RA12-Central (Araraquara e São Carlos); RA13-Barretos; RA14-Franca. Essas informações foram recolhidas de: SÃO PAULO. IGC. Instituto Geográfico e Cartográfico. **Mapa das regiões administrativas**. Disponível em: [www.igc.sp.gov.br]. Acessado em 27 de abril de 2005.

¹⁴³ Dados referentes aos anos de 1998 e 1999, extraídos de: SÃO PAULO. SEP. Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE). **São Paulo 2000: São Paulo em comparação**. São Paulo: SEADE, 2000.

Ele concentrou, por muito tempo, mais da metade da produção industrial brasileira, fundamentalmente em razão da produção de sua região metropolitana.

Foi somente na década de 70 que esse Estado começou a apresentar um processo de reversão da polarização de sua área metropolitana¹⁴⁴, e novas regiões industriais passaram a crescer dentro e fora dele. Em seu novo modelo de desenvolvimento industrial interno, foram privilegiadas as regiões com áreas de modernas tecnologias e centros de pesquisa e ensino, destacando-se a região de Campinas que, com o seu desenvolvimento inicial, possibilitou o estabelecimento de um forte corredor industrial até a região de Araraquara (DINIZ, SANTOS, 1995).

Conquanto desde o início da década de 70 o Estado paulista tenha apresentado perdas relativas no PIB e na produção industrial, de acordo com Diniz e Santos (1995, p.210), ele ainda é “o centro econômico de maior importância nacional e sede do capital financeiro”, detendo o controle da “parcela mais expressiva” do capital do país, além de conter o mais importante núcleo de serviços modernos e as sedes das grandes corporações e grupos econômicos.

Com esse histórico potencial industrial, tecnológico e econômico no contexto federativo nacional, São Paulo preservou consigo a forte tradição de atuação no setor educacional, destacando-se por seu alto índice de “estadualização” do ensino, que se manteve devido à formação de uma coalizão “antimunicipalização”, resultado do sindicalismo dos professores, da burocracia do executivo estadual e dos executivos municipais (ARRETCHE, RODRIGUEZ, 1999): o sindicato docente temia retroceder nas conquistas alcançadas pelo magistério estadual; o executivo estadual temia perder o controle desse setor para os Municípios; e o executivo municipal temia não ter recursos suficientes para arcar com as novas atribuições.

Em 1990, São Paulo concentrava 79% das matrículas do ensino fundamental inicial em sua rede estadual para uma proporção de 12% na rede particular e de somente 9% na rede municipal. Para se ter uma idéia do que isso representava em termos nacionais, basta verificar que, em 1991, esse mesmo nível de ensino se

¹⁴⁴ Diniz e Santos (1995, p.208) explicam que, com o crescimento econômico retomado em meados da década de 60, a região metropolitana de São Paulo começou a apresentar “deseconomias de urbanização”; houve uma alta no preço das terras, dos salários, dos aluguéis e da infra-estrutura, além do aumento da pressão sindical, das greves e do controle da poluição pela CETESB (Companhia Estadual de Tecnologia e Saneamento Ambiental) nessa região. Isso tudo, segundo os autores, ocasionou a busca de novas alternativas locais, por parte das empresas, para a concretização de seus projetos. Conforme Silva (1995) foi o crescimento de infra-estrutura (estradas, energia elétrica etc.) no interior que acabou viabilizando a implantação de novos núcleos produtivos e de escoamento da produção nessas novas regiões.

encontrava 58% com as redes estaduais do país, 12% com as redes particulares e 30% com as redes municipais.

A maior parte dos recursos que financia a educação desse Estado é proveniente do tesouro estadual. No artigo 255 de sua Constituição, São Paulo tem definido como investimento mínimo em manutenção e desenvolvimento do ensino 30% de suas receitas, valor superior aos mínimos 25% estaduais estabelecidos pela Constituição Federal. Parcela dos recursos públicos destinados à educação, segundo o parágrafo único de seu artigo 257, deve ser utilizada “em programas integrados de aperfeiçoamento e atualização” para o magistério em exercício no ensino público.

Apesar dessas regulamentações, de acordo com Arretche e Rodriguez (1999), entre os anos de 1987 e 1994, São Paulo apresentou um esforço reduzido em seus gastos com o setor educacional, em termos *per capita*, no que diz respeito ao gasto por aluno. Vale salientar que:

Essa questão é relevante, pois a ênfase que vem sendo dada a baixa qualidade dos serviços (gasta-se mal) e a discussão sobre a necessidade de um melhor ordenamento do perfil de gasto entre as esferas do governo e de um aumento de sua efetividade têm obscurecido o problema relativo ao volume total do gasto. (...) a questão da eficiência do gasto público em educação deve ser colocada, para seu correto direcionamento, no contexto do ainda insuficiente volume de gastos (ARRETCHÉ, RODRIGUEZ, 1999, p.102).

Entre os anos de 1988 e 1994, embora os Municípios paulistas tenham apresentado um aumento no gasto por aluno, em função da vinculação de verbas feita pela Constituição de 1988, eles não demonstraram um esforço proporcional de aumento em seu número de matrículas (apenas ligeiramente na educação infantil). Isso ocasionou o aumento da oferta de matrículas estaduais nos ensinos fundamental e médio, entre 1990 e 1995, no Estado de São Paulo.

Em 1998, com o FUNDEF, essa situação começou a mudar. A partir daí, foi possibilitado que o Estado arcasse financeiramente e de forma preferencial com o ensino fundamental de 5ª a 8ª série e o ensino médio e que o Município assumisse financeiramente e de forma preferencial a educação infantil e o ensino fundamental de 1ª a 4ª série. Desse modo, em 2000, São Paulo já apresentava 26% das matrículas iniciais do ensino fundamental em rede municipal¹⁴⁵.

¹⁴⁵ Os dados do presente parágrafo foram extraídos de: SÃO PAULO. SEP. Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE). **São Paulo 2000: São Paulo em comparação**. São Paulo: SEADE, 2000.

História e educação escolar no Estado de São Paulo

São Paulo teve como uma de suas principais marcas históricas no final do século XVIII, o alto investimento e envolvimento com a produção cafeeira – em substituição as plantações de cana-de-açúcar¹⁴⁶ do início do referido período –, o que lhe permitiu um arranque desenvolvimentista muito expressivo frente aos outros Estados do país. A valorização nacional e internacional do café (como principal produto brasileiro de exportação) e a predominância de sua cultura nessa região implicaram um alto investimento sócio-econômico no Estado, bem como a multiplicação de suas estradas de ferro, tornando-o economicamente e politicamente forte no contexto nacional.

Por isso, no final do século XVIII, em meio à crise do sistema escravocrata e, mais adiante, da própria abolição da escravatura (1888), São Paulo tornou-se atrativo para um grande número de imigrantes – principal alternativa (e mais rentável) para o problema da mão-de-obra na lavoura cafeeira. Tornou-se ainda atraente para vários migrantes (inclusive grandes proprietários do nordeste) que, com a decadência das regiões agrícolas nordestinas, vieram para São Paulo, objetivando atuar no setor cafeeiro. Todos esses fatores contribuíram para o acelerado crescimento e urbanização das cidades paulistas¹⁴⁷ (com a instalação do comércio, da energia a gás e elétrica, da água encanada, com o calçamento de ruas, com o desenvolvimento de manufaturas, com a criação do sistema de transporte urbano e dos sistemas de transporte férreo e fluvial – para o escoamento da produção – etc.), dando abertura para o processo de industrialização local.

Com o início da República brasileira (1889) até 1930, a importância econômica do café produzido em São Paulo e do gado de Minas Gerais sustentou no país a chamada "política do café-com-leite", em que paulistas e mineiros se alternavam na presidência da República.

¹⁴⁶ No início de sua história (século XVI), São Paulo vivia da agricultura de subsistência. Nesse momento, a tentativa de implantação em escala da lavoura de cana-de-açúcar acabou sendo frustrada, por conta da descoberta do ouro e de metais preciosos na região, dando início às “bandeiras” (expedições de desbravamento de território organizadas com o objetivo de aprisionar índios e procurar pedras e metais preciosos). Assim, a cana-de-açúcar só conseguiu destaque no Estado por volta do século XVIII, especialmente no litoral norte e na região entre Itu e Sorocaba.

¹⁴⁷ Segundo Oliveira (1992), para se ter um exemplo do que isso significou em termos demográficos, basta saber que, de uma população de 60 mil habitantes em 1890, São Paulo saltou para 240 mil habitantes, em 1899.

Na verdade, São Paulo apenas mantinha o poder que conquistara com a consolidação das novas bases econômicas do país nas últimas décadas do Império. A ferrovia puxava a expansão da cafeicultura, atraía imigrantes e permitia a colonização de novas áreas, enquanto nas cidades a industrialização avançava, criava novos contornos urbanos e abria espaço para novas classes sociais, o operariado e a classe média. Mais próspero do que nunca, e agora um Estado de verdade dentro da Federação (SÃO PAULO, 2008c, s/p).

Todas essas transformações econômicas, políticas e demográficas afetaram profundamente o modelo de desenvolvimento educacional do Estado, inclusive em sua característica “estadualizante”. O tema educacional já despontava no Estado, desde o final do século XIX. A Constituição Paulista, seguindo um princípio da Constituição Republicana de 1891¹⁴⁸, tornava o ensino primário obrigatório, designando ao Congresso Estadual a competência para legislar sobre todo o ensino. Com isso, São Paulo acabou se tornando o primeiro Estado brasileiro a centralizar em seu poder público o controle educacional, dando destaque à importância da educação tal como o ideário republicano fazia na época¹⁴⁹.

Nesse ínterim, a questão da relevância do professor no desenvolvimento qualitativo do sistema educacional paulista estava presente. Segundo Cortina (1999), ainda no final do referido século, a reformulação do ensino (Decreto nº 27 de 12 de março de 1890) iniciou-se com o plano de reforma da escola normal, uma vez que se interpretava que o sucesso do ensino primário dependia da formação e da atuação dos professores normalistas¹⁵⁰.

Todavia, o número limitado de docentes, frente ao aumento contínuo de demanda por escolarização, acarretou, por parte dos governos paulistas, o início de um processo maciço de formação de professores, fundamentalmente primários, com uma

¹⁴⁸ De acordo com a referida Constituição, cabia ao Estado legislar e prover o ensino primário.

¹⁴⁹ Conforme Saviani (2004), o ideário iluminista republicano defendia que a educação deveria ser laica, científica, formar culturalmente o homem necessário para a república (aquele que percebe nela seus avanços), bem como o eleitor. Nesse sentido, a escola da república deveria ser uma agência de mudança social e cultural, integrando e educando população e imigrantes. Com esse debate articulavam-se ainda outros temas do período como: abolição da escravatura, incentivo à migração, produção com máquinas, eleição, formação do trabalhador etc..

¹⁵⁰ Nesse momento, foram criados ainda os “grupos escolares” (reunião de várias classes num mesmo local – predominantemente urbano –, com mais professores e alunos, com diretor e pautadas no uso do esquema seriação/progressão/repetição dos mesmos conteúdos), que se expandiram dentro de São Paulo e, posteriormente, para outros Estados (Paraíba, Rio Grande do Norte, Espírito Santo, Santa Catarina, Paraná etc.). Segundo Saviani (2004), seu modelo de organização pedagógica acabou se tornando um dos principais legados educacionais do século XX.

qualificação mais simplificada. Destaca-se aí a criação do chamado normal primário¹⁵¹, curso que habilitava para a docência somente pela realização de uma complementação de estudos no próprio ensino primário.

Com a Revolução de 1930, a liderança da oligarquia cafeeira paulista foi colocada em xeque. Nesse momento, ganharam destaque na presidência da república os Estados menores da federação, sob a liderança do Rio Grande do Sul com Getúlio Vargas. Apesar disso, o café acabou superando a crise pela qual passou no início dos anos 30 – a baixa no comércio do café, com a Crise de 29 –, estimulado pelos bons preços de venda que alcançou durante a II Guerra¹⁵², favorecendo a recuperação de São Paulo (idem) e o fortalecimento da indústria paulista, que teve seu auge nos anos 50, com a chegada da indústria automobilística¹⁵³. Destarte, tal Estado se tornou o maior parque industrial do país (SÃO PAULO, 2008, s/p).

Na prática, isso possibilitou o aparecimento de novas necessidades educacionais em sua população (qualificar a mão-de-obra para as novas profissões dos setores industriais emergentes, dentre outras), que, nesse momento, tinha como forte crença a existência de uma relação direta entre nível de escolaridade e ascensão social. Todos esses fatores ocasionaram um aumento contínuo da pressão dos setores menos favorecidos por educação.

Assim, nos anos 50, São Paulo passou por um profundo processo de expansão de sua escola pública. Entretanto, tal como ocorreu em todo o território nacional, a forte demanda e o baixo investimento ocasionaram a propagação de uma escola estadual com poucos recursos didáticos, físicos e materiais e com professores de

¹⁵¹ Vale frisar, contudo, que São Paulo tinha poucos cursos desse tipo.

¹⁵² Com a II Guerra Mundial, “as importações são prejudicadas e a frota de veículos no Brasil vai ficando ultrapassada. As fábricas só montavam seus automóveis aqui e não produziam suas peças. Era preciso desenvolver o parque automotivo brasileiro. O então presidente da República, Getúlio Vargas, proíbe a importação de veículos montados e cria obstáculos à importação de peças. Foi Juscelino Kubitschek, presidente empossado em 31 de janeiro de 1956, que deu o impulso necessário à implantação definitiva da indústria automotiva, ao criar o Geia - Grupo Executivo da Indústria Automobilística. Em 28/9/1956, foi inaugurada, em São Bernardo do Campo, no ABC Paulista, a primeira fábrica de caminhões com motor nacional da Mercedes-Benz. Juscelino Kubitschek compareceu à cerimônia. O Brasil chega ao final de 1960, com uma população de 65.755.000 habitantes e um total de 321.150 veículos produzidos desde o início da implantação do parque industrial automotivo. Mais de 90% das indústrias de autopeças foram instaladas na Grande São Paulo. E foi no Estado de São Paulo que ficou instalado o maior parque industrial da América Latina, dando um importante impulso para o rápido crescimento econômico paulista. A revolução automotiva da década de 1950 trouxe ao Estado paulista tecnologia de ponta, empregos, desenvolvimento industrial e uma nova relação de capital-trabalho, com o crescimento e fortalecimento dos sindicatos de classes” (SÃO PAULO, 2008d, s/p).

¹⁵³ Outras indústrias também vieram para o Estado como as de: eletroeletrônica, máquinas e equipamentos, siderúrgicas etc..

baixa qualificação profissional, sujeitos a pequenos salários, regimes jurídicos variados e jornadas prolongadas. Na visão de Oliveira (1992), São Paulo ofereceria à população uma escola de caráter cada vez menos educacional e mais assistencial, distribuindo merenda e uniformes e incorporando, nas práticas letivas, os cuidados com a saúde do escolar (exames laboratoriais, tratamento dentário, vacinas, controle de epidemias etc.).

Para se ter um exemplo da precariedade dessa escola, vale frisar que, em razão da grande demanda populacional por escola, a cidade mais rica do Estado, São Paulo, adotou medidas emergenciais como: aumento excessivo do número de alunos por classe, adoção de instalações improvisadas, ampliação dos períodos de funcionamento da escola (aproximadamente 31 unidades funcionavam em um regime de 04 períodos) etc. (SPOSITO, 1984). Além disso, uma enorme quantidade de cargos e funções docentes foi criada nos escalões mais altos do Estado, de modo que a estrutura da Secretaria educacional paulista parecia uma pirâmide invertida: na base, a escola quase sem recursos humanos; no topo, vários órgãos técnicos lotados de pessoal (OLIVEIRA, 1992). Com isso, solidificavam-se as idéias da *necessária tutela docente* e do *professor como executor* de pacotes pedagógicos prontos e acabados, definidos pelos funcionários dos mais altos escalões do setor.

Apesar de a Lei federal 5.692/71 ter aumentado as especializações no magistério, muitos postos de trabalho não foram preenchidos no Estado (como os de professor coordenador, coordenador pedagógico, orientador educacional, professor coordenador de área, dentre outros), de modo que essas especializações acabaram agindo mais no sentido de tirar funções do professor do que de auxiliá-lo, parcelando seu trabalho sem acrescentar outro profissional para realizá-lo (OLIVEIRA, 1992).

Além desse contexto de desvalorização funcional da profissão docente, pelo movimento crescente de hierarquização da área educacional e de tutela do trabalho do professor, durante os governos Maluf, Montoro, Quéricia e Fleury, também houve uma enorme queda no investimento em ensino de 1º e 2º graus, inclusive em termos salariais (CORTINA, 1999). Por volta dos anos 70, o magistério passou por fortes arrochos salariais, concomitantemente à desvalorização pela qual já passava o salário mínimo.

A queda mais acentuada do salário do professor deu-se no governo Maluf, representando, entre os anos de 79 e 83, uma perda salarial de 109,39% (OLIVEIRA, 1992). Já no governo Montoro, para que o professor voltasse a ter o

mesmo poder aquisitivo do início de seu governo, seria necessário um reajuste de 24,04%. O governo Quéricia, por sua vez, representou para os professores uma perda salarial de 119,79%, que se manteve pouco alterada durante o governo de Fleury. As perdas salariais só não foram maiores nessa época por causa da resistência organizada do magistério, sendo que os picos de aumento salarial da época não representaram nada mais do que os resultados das mobilizações docentes (idem).

O marco da luta docente paulista nos idos de 70 e 80

Por vários anos, no Estado de São Paulo, as organizações do magistério apresentavam um caráter eminentemente recreativo e assistencial. Desde 1931, a primeira lei de sindicalização do país proibia a existência de sindicatos de funcionário público e criava uma estrutura sindical atrelada ao Estado, dificultando o florescimento de um sindicalismo efetivamente representativo. Tal realidade perdurou no Estado durante muitos anos, vindo a se modificar apenas em meados dos anos 70.

A despeito de a sociedade ter passado por uma intensa mobilização social (na tentativa de romper com a estrutura sindical anacrônica e atrelada ao Estado), entre os anos de 45 e 64, o golpe militar de 1964 veio abrandar essa efervescência, com a estruturação de um regime autoritário e extremamente repressor, que tentava impedir, por meio do uso de inúmeros artifícios coercitivos (pelo AI5, por exemplo), o avanço de qualquer movimento que se mostrasse opositor ao governo (OLIVEIRA, 1992). Não obstante, dialeticamente, foram essas mesmas condições históricas que possibilitaram todo o furor organizacional dos movimentos de bases e de classes no país no final da década de 70, tendo como um de seus mais representativos marcos as greves do ABC paulista.

Durante a chamada transição democrática, os professores do Estado de São Paulo organizaram-se em grandes lutas pela democratização interna (a democratização do aparato administrativo e da relação pedagógica) e externa (a democratização do ensino, das taxas de escolarização, das oportunidades de entrada e saída do processo educacional e da qualidade paritária para os alunos) da educação. Agindo de maneira coerente à mobilização de praticamente todo o magistério

educacional do país, os docentes paulistas uniram simultaneamente suas lutas¹⁵⁴ em favor das metas de melhoria da qualidade do ensino e de valorização do magistério num sentido de emancipação, tal como exposto anteriormente, em termos nacionais.

Nessa conjuntura, de acordo com Souza (1996), foram as greves de 1978, 1979 e 1984 os ápices da organização¹⁵⁵ do magistério paulista.

A greve de 1978 foi formada pela oposição à diretoria da APEOESP, quando os professores passaram a experimentar o direito de organização negado pela legislação sindical “que vedava aos funcionários públicos o direito de organização em sindicatos, bem como o exercício de greves” (SOUZA, 1996, p.143). Nessa mobilização, os docentes ordenaram-se em movimentos paralelos aos da APEOESP e ao do CPP (Centro do Professorado Paulista), que eram criticados por estarem distantes das bases e por não defenderem os interesses legítimos dos professores (CORTINA, 1999; FAGUNDES, KREUTZ, 1992; FERREIRA JÚNIOR, 1998). Para Fagundes e Kreutz (1992, p.70), essas entidades se encontravam em uma crise de identidade em relação ao magistério, pois tiveram sua “sobrevivência consentida pelo regime de exceção”, tendo que se adaptar às regras vigentes, “descaracterizando-se como entidades de classe combativas” (na defesa dos interesses e direitos de seus associados) e transformando-se em entidades de cunho assistencial, cívico e recreativo. Somando-se a falta de apoio à mobilização grevista pelas associações de representação docente, Souza (1996) diz que o governo tentou descaracterizar a greve, decretando recesso escolar no meio do movimento.

¹⁵⁴ Como exemplos dessas lutas, Pedroso (2001) cita: o confronto com o governo estadual (greves de 1978-9); a disputa com os antigos dirigentes da “Associação dos Professores do Ensino Oficial de São Paulo – APEOESP (1978-9); a redefinição de seu papel político-ideológico por meio de sua atuação debatida em seus congressos; a participação na elaboração de propostas para a democratização do ensino via partidos políticos (1982); a participação institucional em canais abertos pelo governo Montoro, fundamentalmente nas discussões sobre o documento 01/83-SEE, do “Fórum Educacional do Estado de São Paulo”, na reformulação do Estatuto do Magistério Paulista (1984-5); o confronto com o Governo Montoro, com destaque para a greve de 1984; a participação institucional em escolas, por meio dos Conselhos de Escola que passaram a ter caráter deliberativo pelo Estatuto do Magistério Paulista (1985); o movimento contra a municipalização do ensino fundamental no Governo Quéricia (1987-1990) e o confronto com este governo, notadamente na greve de 1989; a participação institucional em fóruns regional e nacional em defesa da escola pública, durante o processo constituinte em 1987-88

¹⁵⁵ Nesse período da história brasileira, os professores participaram politicamente quer seja no interior das escolas, quer seja por meio do sindicato. No caso específico da organização sindical do magistério, ela foi vinculada, no final da década de 70, à idéia de um “sindicalismo classista e de massa”, do qual o professor seria membro (SOUZA, 1996, p. 20-21). Tal idéia ocasionou um choque entre os ideais dos professores e os de seus sindicatos. Vale lembrar que, entre as décadas de 70 e 80, o sindicalismo viveu no Brasil um momento de auge ao corroborar com a resistência operária contra a superexploração da força de trabalho, fortalecida pelo governo militar, a partir de 1964. Em fins dos anos 70, o contexto político e social era rico em experiências de organização e luta da classe trabalhadora, numa perspectiva de unidade e luta contra o governo e de reivindicações trabalhistas.

Foi em 1979, já no governo Maluf (1979-1982), que o magistério paulista realizou uma de suas maiores greves. Em termos nacionais, essa greve se caracterizou por seu movimento conjunto com as mobilizações de todo o funcionalismo público, não se restringindo apenas ao Estado paulista. Ela contou com o apoio de vários grupos e organizações, dentre eles: o dos metalúrgicos de oposição de Osasco, do Sindicato dos Metalúrgicos de Santo André, da Associação dos Servidores dos Hospitais das Clínicas, do Centro Acadêmico 11 de Agosto, da Oposição Metalúrgica de São Paulo, da Oposição Sindical de São Caetano, do Sindicato dos Bancários de São Paulo, do Centro de Estudos Afonso Taunay, da Convergência Socialista, da Sociedade Brasil-Mulher, da UEE- São Paulo, dos alunos e das associações de docentes da UNICAMP, USP, UNESP, PUC/Campinas, FGV, UNIMEP e UFMG, da Cúria Metropolitana de Campinas, dos professores da rede particular de ensino de Campinas, do DCE/USP e de alguns políticos.

Em termos estaduais, para Cortina (1999), essa mobilização foi uma resposta à crescente redução do poder aquisitivo do professor paulista, bem como à falta de compromisso com a área educacional manifestada pelo governo Maluf, que, além de não possuir um programa para o setor, demonstrava um profundo desconhecimento sobre os problemas educacionais. Sobre isso, vale lembrar sua “célebre” frase de que “as professoras não são mal pagas, elas são mal casadas” (CORTINA, 1999, p.16).

Com o magistério do Estado de São Paulo mobilizado em greve, a reação do governo¹⁵⁶ foi atribuir falta e realizar a suspensão do pagamento dos grevistas. Mesmo assim, a APEOESP teve sua diretoria colocada em xeque sob a acusação de inoperante, descompromissada e não-representativa, contribuindo para que a organização docente paulista entrasse em sua fase mais combativa. O movimento derrotou a diretoria da APEOESP, elegendo uma nova direção (CORTINA, 1999; FERREIRA JÚNIOR, 1998; SOUZA, 1996) e abrindo várias regionais no Estado nos anos 80.

Em 1984, no governo Montoro (1983-1987), os docentes paulistas realizaram outra greve que contou com a paralisação das escolas, das delegacias e das divisões regionais de ensino. Com todas essas mobilizações, os professores foram reconhecidos como um setor organizado da sociedade (PEDROSO, 2001) e com identidades de sujeito coletivo (SOUZA, 1996). Segundo Pedroso (2001), essa

¹⁵⁶ O governador do Estado de São Paulo, desde 15 de março de 1979, era Paulo Salim Maluf.

participação política docente veio contribuir para a inserção de demandas políticas e sociais na Constituição Federal de 1988, nos programas partidários e nas escolas, notadamente as demandas relativas à universalização do ensino fundamental, à gestão democrática das escolas públicas, à melhoria da qualidade do ensino e à valorização do magistério.

Com a eleição de Quércia (1987-1991), o debate sobre o problema qualitativo do ensino e a desvalorização docente ficou na mira da APEOESP. A iniciativa de implantação do “Convênio Estado-Prefeitura” ou “Estado-APM”, pelo governo estadual, gerou para Quércia a acusação de utilização da área educacional para seu fortalecimento político (via conquista das bases partidárias locais e dos caciques regionais), com vistas aos seus planos de candidatura presidencial. A APEOESP iniciou a campanha “Diga NÃO à municipalização”, alegando que essa medida poderia gerar maior desqualificação da educação pela criação de diversas redes de ensino, comprometendo o processo pedagógico e a gestão democrática, relegando-a aos interesses políticos partidários e pessoais. Implicitamente, de acordo com Cortina (1999), pairava o argumento da possível quebra da força do movimento unificado dos professores, visto que, com a municipalização, eles ficariam expostos à situação de diferenças quanto a regiões, Municípios, salários, situações funcionais, sindicatos etc.. Esse governo, conforme a autora, foi alvo ainda da intensa organização dos professores, por intermédio de greves, para reivindicar melhorias salariais e de condições de trabalho, bem como por meio de reuniões, encontros, caravanas etc., para discussão sobre a elaboração da nova Constituição Federal e da nova LDB.

Entretanto, nessa situação, às vésperas da década de 90¹⁵⁷, a mobilização docente começou a se modificar. A partir da greve de 1989, o governo buscava solucionar o conflito com os professores “por dentro do movimento: as lideranças políticas do partido (delegados e diretores regionais de ensino)”, as quais sustentavam o governo, começaram a “usar sua representatividade em regiões do estado, realizando reuniões e discutindo propostas governamentais” (SOUZA, 1996, p.196-7). Além disso, vários jornais veiculados no Estado passaram a agir no sentido de fazer uma “pressão velada” aos professores, mostrando para a sociedade os prejuízos educacionais provenientes da greve (SOUZA, 1996). O sindicato também mudou seu perfil de

¹⁵⁷ Aqui, vale lembrar as modificações no contexto nacional ocorridas no período, conforme anteriormente exposto.

atuação, sinalizando para uma grave crise de representatividade¹⁵⁸ que, nesse momento, já atingia o sindicalismo como um todo. Destarte, o salário docente atravessou uma fase de baixas, com picos de recuperação. Todavia, os valores não se recuperaram mais desde suas quedas abruptas no governo Maluf.

Nessa situação, e frente aos resquícios políticos e sociais da história recente de organização do magistério público paulista em prol da qualidade do ensino e da valorização docente (como componentes fundamentais de uma sociedade mais justa, igualitária e democrática) e frente a um contexto global em que a educação se tornava a chave para o desenvolvimento econômico das sociedades no discurso hegemônico, Fleury (1991-1994) elegeu-se, definindo a educação como a marca de seu governo, propondo-se a agir contra os altos índices de evasão e de repetência escolar. De acordo com Cortina (1999), ele solicitou a um grupo de empresários, de donos de escolas particulares e de educadores a produção de um estudo que gerasse propostas para a reformulação da rede pública de ensino. No entanto, conforme a autora, os educadores da rede não tiveram acesso às discussões, que foram tratadas como sigilosas. Ainda assim, as pesquisas prosseguiram e deram base para a criação do “Projeto Escola Padrão¹⁵⁹”, implantado nessa administração. Concomitantemente, o governo, numa atitude de “transformismo”, no sentido gramsciano do termo, tentava seduzir o magistério ao definir a insuficiência da política de formação e valorização docente e os baixos salários como uns dos principais “ingredientes” diagnosticados como causas da baixa qualidade do ensino (SÃO PAULO. SEE, 1991, p.03). Em seu “Programa de Reforma do Ensino Público de São Paulo”, foi dito que:

A escola que a sociedade exige deve oferecer condições para que professores, diretores e funcionários possam desenvolver e elevar suas aptidões, através de mecanismos permanentes de capacitação e aperfeiçoamento. Deve estar instalada em uma rede física que assegure a dignidade mínima requerida por seu papel. Deve oferecer aos seus docentes e administradores condições de trabalho e remuneração compatíveis com a importância social de sua profissão. E, sobretudo, deve ter significativamente ampliada sua autonomia

¹⁵⁸ Segundo Souza (1996), o sindicato deve expressar o universo da experiência de classe para ser compreendido como dirigente da luta, pois, se deixar de acompanhar a vida concreta dos trabalhadores, ele se esvazia e perde sua força e influência.

¹⁵⁹ Esse projeto consistiu em uma reorganização física e pedagógica das escolas de ensino fundamental e médio. Ele contava com as seguintes medidas para as escolas envolvidas: capacitação docente, introdução do HTP (Horário de Trabalho Pedagógico), aparelhamento das unidades com recursos, como antenas parabólicas, vídeo-cassete, livros, apostilas etc.; adequação das instalações físicas conforme o projeto (quadras poliesportivas, laboratórios etc.); criação do cargo de coordenador pedagógico e de assistente de administração escolar; aumento da autonomia da administração e organização pedagógica do sistema escolar; etc..

administrativa e pedagógica. Só uma escola com tais características terá condições de realizar em sua plenitude o papel que a sociedade lhe atribuiu, de educar e formar os cidadãos do Brasil de amanhã. É esta escola que o Governo do Estado de São Paulo, em conjunto com a sociedade, se dispõe a construir gradativamente, ao longo dos próximos quatro anos (Loc. cit., grifo meu).

Com essa justificativa, a SEE apresentava o “Projeto Escola Padrão” para a sociedade. Porém, além de o Governo Fleury não ter conseguido atingir a meta do referido Projeto – não o implantando no número de escolas definido –, ele acabou criando em São Paulo duas redes de ensino: a de escola-padrão e a de escolas regulares, com diferenciações em termos de estrutura, de jornadas de trabalho, de salários etc.. Segundo Batista (2000), a diferenciação salarial deveu-se ao fato de que os professores da “Escola Padrão” tiveram gratificações incorporadas aos seus valores remuneratórios, tornando-os maiores que os das outras escolas, o que contribuiu até mesmo para o distanciamento entre esses docentes. Tal situação levou a um aumento do descontentamento entre alguns grupos de professores e, conseqüentemente, a novas paralisações e greves.

Todavia, durante a década de 90, o movimento docente continuou a ser abrandado. O crescimento do desemprego estrutural propiciou a elaboração de decretos e leis que mudaram vários aspectos da legislação trabalhista do Brasil, como, por exemplo: o contrato de trabalho por prazo determinado (Lei 9.601/98); a jornada flexível de trabalho; a perda de estabilidade do funcionário público; as alterações legislativas voltadas para tornarem as empresas mais livres para contratar e dispensar empregados; os planos de demissão voluntária; a utilização dos recursos do FGTS para os programas de privatização; as alterações no sistema de previdência, entre outras medidas. Até os sindicatos assumiram que seria mais viável lutar corporativamente pela qualificação de seus trabalhadores, para que estes se mantivessem competitivos no mercado, do que reivindicar melhores condições de trabalho ou agir em contraposição direta ao governo. Toda essa situação contribuiu para atenuar o movimento do magistério paulista em meados da década de 90. Contudo, ainda que de forma mais amena, permaneceram na ativa entidades como a APEOESP e a CPP, com suas paralisações, mobilizações e greves, tendo destaque suas ações de oposição às políticas

de reorganização do ensino, progressão continuada, municipalização do ensino etc. realizadas durante os anos de 1995 a 2002¹⁶⁰.

Foi nessa nova conjuntura sindical, e sob a hegemonia global da relação economicista entre educação e desenvolvimento, que Mário Covas foi eleito como governador do Estado de São Paulo, em uma sintonia completa com o governo federal, no sentido de pôr em marcha a reforma do Estado e da educação posta pela gestão de Fernando Henrique Cardoso (DIAS, 2004).

A questão da valorização docente no Estado em meados da década de 90

O discurso oficial paulista

A gestão Mário Covas era afinada com a tônica ideológica, partidária (PSDB) e administrativa da gestão federal de Fernando Henrique Cardoso – e do Banco Mundial, segundo Tommasi (2000) –, de modo que seu grau de autonomia política frente às decisões federais parecia se dar no limite das propostas de uma mesma sigla partidária. Para entender a profundidade dessa afirmação, basta se verificar as colocações realizadas por Covas no discurso de posse como governador do Estado de São Paulo, em 1995:

De algum modo, muitos acreditam que, com Fernando Henrique presidente, o Brasil nunca mais será o mesmo. E nessa perspectiva, sem dúvida, não erram. (...) Um novo modelo está sendo construído, e São Paulo poderá manter nele seu lugar de dinamismo e de colméia de cérebros e de iniciativas. (...) Vamos reinventar as práticas administrativas, usando formas empresariais de gestão. Vamos promover parcerias inovadoras com o setor privado e com o setor das associações voluntárias, delegando a produção de serviços públicos a quem tiver maior competência para fazê-lo. Vamos priorizar os investimentos com base em critérios de eficiência social e econômica. Vamos transformar empresas estatais e repartições públicas em centros de produção de resultados, para que possam prover serviços de qualidade para a população. Vamos descentralizar a gestão e avaliar os resultados, usando as tecnologias da informação para conferir autonomia às unidades locais – escolas, hospitais, distritos policiais, postos de saúde, escritórios regionais, serviços de assistência social e assim por diante –, e vamos mobilizar a

¹⁶⁰ Sobre tais políticas falar-se-á mais adiante.

população usuária para que avalie o desempenho dos serviços prestados (SÃO PAULO. GOVERNADOR, 1995, s/p, grifo meu).

Dentro da tônica do governo federal e aspirando colocar o Estado de São Paulo em “seu lugar de dínamo e de colméia de cérebros e de iniciativas”¹⁶¹, conforme as próprias palavras do governador, Covas tinha como parte prioritária de seu projeto de governo aliar qualidade e produtividade, desenvolvendo um serviço público que apresentasse “qualidade com produtividade” (SÃO PAULO. Decreto 40.536, artigo 2, inciso VIII, 1995). Seguindo essa meta, logo em 1995, o governador instituiu no Estado, pelo Decreto nº 40.536/95, o “Programa Permanente da Qualidade e Produtividade no Serviço Público”, que deveria envolver todos os órgãos e entidades da administração pública estadual (direta ou indireta), bem como as autarquias de regime especial.

Segundo o artigo 1 do referido Decreto, seu objetivo central seria o de:

(...) propiciar ao cidadão o atendimento eficaz de suas necessidades, por meio de um processo de melhoria contínua e permanente dos *serviços prestados*, com redução de custos e ganhos de *produtividade* (SÃO PAULO. Decreto 40.536, artigo 1, 1995, grifo meu).

Buscando esse objetivo, ficou estipulado, pelos incisos II e III do artigo 2 do citado Decreto, que o serviço público desenvolveria suas atividades com vistas a possibilitar, aos sujeitos que trabalham nos diversos órgãos e entidades, o “desenvolvimento de seus valores humanos e dos conhecimentos funcionais essenciais para a qualidade e produtividade”, além de “obter o envolvimento e o comprometimento de todos os agentes públicos com a qualidade e produtividade”. Todos os secretários de seu governo fariam parte do programa, inclusive a Secretária da Educação, Rose Neubauer, que, tal como todos os outros secretários dessa gestão, seria membro do Conselho Superior da Qualidade e Produtividade¹⁶². Nesse sentido, é fácil entender por

¹⁶¹ Nesse mesmo discurso, Covas (SÃO PAULO. GOVERNADOR, 1995, s/p) afirmou que: “São Paulo sempre padeceu de uma carência: desde os anos 30, nunca pôde equiparar sua influência política a seu peso econômico. Chegou a vez, por isso mesmo, de devolver a São Paulo a voz que lhe pertence. Uma voz que corresponda à sua importância estratégica. Mais ainda: é urgente recuperar o dinamismo econômico que sempre fez de São Paulo uma alavanca do desenvolvimento brasileiro”.

¹⁶² De acordo com o artigo 6, do Decreto nº 40.536/95, esse Conselho teria como funções: “I - estabelecer, periodicamente, diretrizes e prioridades para o Programa Permanente da Qualidade e Produtividade no Serviço Público; II - acompanhar o andamento do Programa, com vistas a, em especial: a) garantir o cumprimento das diretrizes e prioridades a que se refere o inciso anterior; b) promover os ajustamentos que se fizerem necessários, a cada momento, para viabilizar a consecução de seu objetivo, definido pelo artigo 1º deste decreto; III - aprovar o emblema do Programa”. As atividades desenvolvidas nesse Programa seriam coordenadas, orientadas e avaliadas pelo Conselho de Coordenação, da Unidade de Gestão Estratégica, da Secretaria do Governo e Gestão Estratégica.

que as metas traçadas na pasta educacional paulista mantinham profunda afinidade com esse Programa governamental.

Já no Comunicado da SEESP de 22 de março de 1995 (SÃO PAULO. SEE, introdução, s/p, grifo meu), a Secretaria havia chegado à conclusão de que, por conseqüência do profundo avanço tecnológico alcançado nos anos 80, do impacto da informatização e do crescente processo de internacionalização da economia, o Estado paulista precisava posicionar-se pela formação de um novo perfil de cidadão: “criativo, inteligente, *capaz de solucionar problemas, de se adaptar às mudanças do processo produtivo* e, principalmente, de gerar, selecionar e interpretar informações”. Segundo a SE (Loc. cit., grifo meu), a educação tornava-se “*mais do que nunca, indispensável ao sucesso econômico e social de qualquer país*” que se propusesse “*a enfrentar a competição internacional*”, o que implicaria o questionamento sobre os sistemas de ensino, bem como exigiria a “ousadia para *revê-los e modificá-los*”. E era isso que São Paulo se propunha a fazer naquele momento: o Estado assumiria o papel de “articulador e integrador de um projeto de Educação” paulista, e a Secretaria formularia uma política de educação, que integrasse “os recursos humanos, físicos e materiais, até o estabelecimento de parcerias proficuas para o Estado” (Loc. cit.).

Baseada nessa lógica, e de forma coerente ao programa de governo federal, a gestão Mário Covas (SÃO PAULO. SEE, Comunicado de 22.03.95, s/p) estabeleceu como “a grande diretriz” de sua atuação na área educacional “a revolução na produtividade dos recursos públicos que, em última instância”, deveria “culminar na melhoria da qualidade do ensino”. Para tanto, foram fixados como eixos básicos para atuação no setor a racionalização organizacional, a mudança nos padrões de gestão e a melhoria na qualidade do ensino (NEUBAUER, 1999). Sob essas diretrizes, o tema da valorização docente acabou associando-se diretamente à questão da melhoria da qualidade do ensino nesse governo, igualmente ao ocorrido na realidade federal.

Com essa perspectiva, a Secretária da Educação justificou que o tema da valorização do professor era o orientador na definição das políticas educacionais do governo, até das diretrizes de racionalização e de reforma da estrutura administrativa e das mudanças nos padrões de gestão, da descentralização e da desconcentração. Segundo ela, tais medidas tinham como parte de seus objetivos a “liberação de recursos, antes gastos improdutivamente, e a destinação desses recursos para uma política salarial de valorização do magistério” (NEUBAUER, 1999, p.180; SÃO PAULO. SEE,

Comunicado de 22.03.1995, s/p), em acordo com os pressupostos básicos da SEE sobre a melhoria da qualidade do ensino: 1) o de que salários baixos se constituíam em fatores desestimuladores do “desempenho do professor”; 2) e o de que a recomposição salarial deveria correlacionar aumento de salário com desempenho (Loc. cit.).

Por essa razão, para Neubauer (SÃO PAULO. SEE, 1998a; 1998b), apesar de as várias medidas¹⁶³ tomadas pelo governo do Estado terem apresentado um efeito transformador nas escolas estaduais paulistas, nenhuma delas poderia resultar em sucesso se não houvesse uma efetiva parceria e comprometimento por parte do profissional do magistério¹⁶⁴. Em suas palavras:

(...) toda política educacional voltada à melhoria da qualidade do ensino *dependerá*, seguramente, do concurso desse profissional [educador], *protagonista insubstituível* em qualquer projeto de intervenção educacional (SÃO PAULO. SEE, 1998a, p. 07, grifo meu).

Os educadores são a pedra de toque da reforma educacional iniciada no Estado de São Paulo em 1995, com o objetivo de transformar todas as escolas estaduais da Rede Pública em **organizações onde se aprende**, construindo uma cultura profissional do sucesso.

Sem o seu empenho, as medidas tomadas pela Secretaria em favor da autonomia da escola e da aprendizagem do aluno seriam inúteis: os materiais pedagógicos hoje disponíveis permaneceriam sem uso; os recursos financeiros repassados às APMs seriam desperdiçados; o tempo destinado à recuperação de alunos seria utilizado para outras atividades (SÃO PAULO. SEE, 1998b, s/p, grifo meu em itálico)

O profissional da educação seria, portanto, na visão da Secretária da Educação do Estado, o “responsável pelo sucesso ou fracasso de qualquer política educacional de melhoria da qualidade do ensino”, e não haveria condições de se fazer uma “revolução” no campo da educação, com um profissional “desencantado, desacreditado e desconfiado” (NEUBAUER, 1999, p. 181; SÃO PAULO. SEE, Comunicado de 22.03.1995, s/p). Essa idéia, no discurso oficial paulista, passou a justificar, de forma similar ao que fez o discurso presidencial, as medidas entendidas

¹⁶³ Ela destaca a reorganização das escolas, segundo a faixa etária; a ampliação de 04 horas para 05 horas diárias na permanência dos alunos nas escolas; a presença de professores-coordenadores em todas as escolas; as propostas pedagógicas desenvolvidas para a classe de aceleração; o envio de materiais pedagógicos – inclusive computadores – para as unidades escolares; as aulas de recuperação nas férias; o reforço contínuo para alunos com dificuldades de aprendizagem; as salas-ambiente (salas de aula temáticas, segundo a disciplina lecionada, destinadas aos alunos da 5ª a 8ª série); as horas de trabalho coletivo para todos os professores incluído na carga horária.

¹⁶⁴ Conforme a SEE, a cultura do fracasso escolar só começa a ser desvencilhada pela cultura do sucesso, na medida em que a equipe escolar “torna-se consciente de sua responsabilidade intransferível pelos resultados da ação educativa que realiza” e que os educadores desenvolvem confiança em sua competência profissional, interpretando que os desafios podem ser equacionados e superados coletivamente (SÃO PAULO. SEE, 1997a, p.07).

como de valorização do magistério, no sentido de *assegurar* “algumas condições essenciais para o educador exercer o seu papel, com a necessária competência” (SÃO PAULO. SEE. 1998b, s/p, grifo meu).

Para a SEE, seu pressuposto sobre a relação valorização do magistério-qualidade do ensino estava baseado nos resultados da pesquisa¹⁶⁵ realizada entre os anos de 1992 e 1994, pela Fundação Carlos Chagas, por solicitação da Secretaria do período e sob a *coordenação de Rose Neubauer*, de Cláudia Davis e Yara Espósito, para verificação do impacto de medidas como “Ciclo Básico”, “Jornada Única” e “Escola Padrão”. Segundo a Secretaria (SÃO PAULO. SEE. 1997a, p.25), a referida pesquisa, em seu estudo longitudinal (1992-1994), teria evidenciado que a escola seria a responsável por fazer a diferença para o desenvolvimento e a aprendizagem dos alunos: havia um “perfil” definido de diretor, de coordenador e de professor nas escolas em que os alunos de fato aprendiam (SÃO PAULO. SEE, 1997a, b, c,d).

No referido argumento, peso especial foi dado aos professores, interpretados como os “jogadores”, que, no time da escola, seriam os *responsáveis* pela realização dos “gols” *contra* ou a *favor* dos alunos. Para isso, eles contariam com o apoio do “técnico do time” (diretor da escola), do “preparador físico” (professor-coordenador) e da “torcida” (os pais de aluno) (SÃO PAULO. SEE, 1997c). Estes (especialmente o diretor¹⁶⁶ e o professor-coordenador¹⁶⁷) deveriam estimular¹⁶⁸ no professor algumas características básicas para sua atuação, visto que, em última

¹⁶⁵ Com base nos resultados dessa pesquisa, em 1997, a SEE lançou o programa “A escola que faz diferença”.

¹⁶⁶ Conforme a SEE (1997a), seria parte do perfil do diretor: conhecer em detalhes o Plano Escolar; saber quais metas do Plano estavam sendo atingidas e aquelas nas quais seria preciso investir mais; intervir na escolha dos professores do Ciclo Básico, especialmente do CB inicial; ter mais de 05 anos de experiência na direção.

¹⁶⁷ Para a SEE (1997a), seria perfil do professor-coordenador: construir uma proposta pedagógica coletiva e definir uma linha pedagógica que norteasse a atuação dos professores; dar continuidade ao trabalho dos professores do Ciclo Básico, promovendo a articulação com as séries posteriores; pôr em prática as Propostas Curriculares e utilizar os materiais da CENP – que possibilitariam, dentre outras coisas, que os professores preenchessem “eventuais lacunas em seu domínio de alguns saberes” de conteúdos e de metodologias (SÃO PAULO. SEE, 1997a, p.38); ter como objetivos prioritários diminuir os índices de evasão e repetência e encaminhar para recuperação os alunos com dificuldade; enfatizar, nas HTPCs, atividades orientadas para o fortalecimento do desempenho dos professores em sala de aula, por meio do planejamento contínuo de atividades (voltadas inclusive para manejar bem a classe, aproveitar ao máximo os livros e materiais didáticos existentes na escola e dar mais sentido às aulas); realizar cursos de capacitação oferecidos pela Secretaria.

¹⁶⁸ Silva (M A 2002, p.95, grifo da autora) faz uma leitura diferente dessas relações: enquanto os professores são privados dos documentos que antecedem as portarias, as resoluções e as deliberações, e que determinam as reformas, projetos e programas; os diretores e os supervisores, por sua vez, atuam como os “especialistas em fazer cumprir as decisões já publicadas no *Diário Oficial*, a que obrigatoriamente todos devem submeter-se”.

instância, seriam os docentes os responsáveis pela ocorrência ou não das mudanças na educação. Nas palavras da SEE (SÃO PAULO. SEE. 1997b, p. 07, grifo meu):

As mudanças em educação ou acontecem na sala de aula, ou não acontecem. É ela o espaço mais nobre de toda a escola (...). É entre as quatro paredes da sala de aula que os alunos tornam-se audazes navegantes do universo do Conhecimento, ou se convencem de que jamais poderão lançar-se nesta empreitada.

Paralelamente a esse discurso, no plano da organização educacional, a SEE ia reformando o contexto organizacional, curricular e pedagógico de atuação desses profissionais, ao implantar políticas e programas inovadores¹⁶⁹ afinados ao projeto político federal maior de reorganização das relações federadas com os Municípios, sob os princípios da racionalização e da desconcentração, numa lógica de qualidade produtiva. Mais do que isso, a Secretaria, tal como num quebra-cabeça, ia apresentando suas medidas às pessoas de maneira geral sem que elas pudessem compreender claramente que “elas faziam parte de um projeto amplo cujo objetivo ultrapassava as finalidades apresentadas pela SEESP” e que se acoplava à “reforma educacional atrelada às políticas nacionais”, que estavam modificando o rumo da educação pública brasileira (VIRIATO, 2001, p.18, grifo do autor).

Aqui, vale salientar novamente a coerência que tal projeto educacional mantinha com a lógica da reforma do Estado, em sua vertente desconcentradora e racionalizadora. Logo no primeiro dia de seu mandato, o governador Mário Covas extinguiu, *por decreto*, as Divisões Regionais de Ensino, permitindo o reforço da aliança entre a SE e as Diretorias de Ensino¹⁷⁰ – transformadas, segundo Neubauer (1999, p.174), em “grandes agências capacitadoras” –, até mesmo pela possibilidade de indicação dos Dirigentes de Ensino que, de acordo com Arelaro (1999b, p.82), frente aos critérios meritocráticos iniciais, passaram a ser escolhidos por “conveniência da administração”. Além de conseguir essa aliança nas várias pontas do sistema de ensino, a Secretaria ainda o tornava mais transparente *aos seus olhos* com a criação do Sistema de Cadastro de Alunos do Estado de São Paulo, do Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP), das Normas Regimentais Básicas para as Escolas Estaduais e com a informatização dos processos rotineiros das

¹⁶⁹ Por exemplo, a reorganização das escolas, a política de progressão continuada, a divisão escolar em ciclos, a proposta das classes de aceleração etc. Sobre essas medidas se falará mais adiante.

¹⁷⁰ Nesse momento a Diretoria de Ensino era chamada de Delegacia de Ensino. Essa modificação foi realizada no ano de 1999, pelo Decreto Estadual nº 43.948, de 9 de abril de 1999.

escolas. Destarte, ela garantia para si informações essenciais para a efetivação de sua política de racionalização organizacional, de reforma nos padrões de gestão (inclusive pelo FUNDEF) e de mudanças nos padrões pedagógicos escolares, dentro da lógica maior de reforma administrativa do governo do Estado.

A nova organização da educação fundamental regular paulista¹⁷¹

Desde 1995, a Secretaria de Educação do Estado de São Paulo passou a implementar uma gama de ações político-educacionais voltadas para a construção daquilo que ela chamou de “A escola de cara nova”, cujo maior objetivo declarado era o de diminuir os índices de evasão e de repetência escolar. Por meio da prática constante de referência ao diagnóstico apresentado ¹⁷² no Comunicado da SEE de 22/03/95 (sobre a baixa qualidade do ensino, os altos índices de evasão e repetência, o gigantismo e a morosidade da máquina burocrática, a falta de instrumentos de controle sobre o sistema etc.), com esse programa, a Secretaria buscou reformar vários pontos organizacionais do modelo educacional do Estado: reorganizou a estrutura física escolar, separando espacialmente crianças de adolescentes (1996); ampliou as horas diárias de aula de 04 para 05 (1996); criou a figura do coordenador pedagógico nas escolas (1996); implantou um sistema estadual de avaliação do ensino (1996); criou procedimentos para recuperação de alunos (recuperação paralela, intensiva - 1995- e de ciclos -1998) e para aceleração de sua aprendizagem (classes de aceleração -1996); ampliou a autonomia das escolas para elaborarem regimento escolar e projeto pedagógico (1998); etc..

Logo no início do governo Covas, a SEE, assumindo as alternativas legadas pela LDB/96, definiu para o Estado paulista a organização escolar em ciclos. O ensino fundamental de São Paulo, até então seriado, passou a ter o seguinte formato: ciclo I, abarcando da 1ª a 4ª série, e o ciclo II, abrangendo da 5ª a 8ª série. Em cada ciclo, a forma de evolução escolar do aluno paulista passou a se dar por progressão continuada¹⁷³. Nessa nova organização de ensino, o aluno começou a “progredir” dentro

¹⁷¹ Em 1995, o Estado de São Paulo estava sob o Governo de Mário Covas, e Rose Neubauer era sua Secretária da Educação.

¹⁷² Conforme Viriato (2001), esse diagnóstico já estava presente desde o “Programa de Educação para o Estado de São Paulo”, do então candidato ao governo paulista Mário Covas, em 1994.

¹⁷³ Progressão continuada é o modelo de ensino em que o aluno progride dentro dos anos de seu ciclo de ensino, até chegar ao último ano do ciclo, onde são avaliadas suas condições acadêmicas para a passagem para o ciclo seguinte.

de seu ciclo, ano a ano, segundo o seu ritmo de aprendizagem, rompendo com o veículo da reprovação escolar. Prevista também pela LDB/96, a progressão continuada foi instituída em São Paulo por meio da Deliberação CEE nº 9/97. Todavia, ela só foi adotada pela Secretaria da Educação do Estado no ensino fundamental (regular e supletivo) a partir de 1998. Coerentemente ao ideário pedagógico defendido pela União, a progressão continuada teria sido pensada:

(...) para garantir melhores condições para a aprendizagem escolar.
 (...) [A progressão continuada] considera que há sim *competências básicas* a serem trabalhadas e cobradas dos alunos e, neste caso, também da escola, mas sustenta que estas competências não se desenvolvem linearmente para todos os alunos, não podendo estes serem punidos por apresentarem *ritmos e formas de aprender diferentes* das dos colegas e das expectativas dos professores (São Paulo. CEE, 2001, grifo meu).

Conforme explica Vera Lúcia Wey (SÃO PAULO. SEE, 1999, estéreo, grifo meu), coordenadora da CENP SE do Estado de São Paulo na época, com a progressão continuada, não se esperava que a criança, ao final de cada ano, estivesse “dominando *todos* os conteúdos específicos daquela série”, mas que ela tivesse “adquirido *algumas habilidades e competências básicas* para progredir no ano seguinte, *eventualmente* recuperando alguns conteúdos que ficaram defasados no ano anterior”.

Baseando-se na crença da necessidade desse tipo de mudança na educação paulista, a SEE defendia que esse novo modelo¹⁷⁴ exigiria uma “alteração radical” na concepção de ensino, de aprendizagem e de avaliação, bem como uma “atuação pedagógica inovadora”, com o repensar dos modelos homogeneizadores de atuação docente (SÃO PAULO. SEE, 2000, p.08), privilegiando um modo de atuar “*flexível*”, com um “padrão metodológico” que mobilizasse nos alunos o interesse, a *participação*, o *desafio*, o pensamento, o *entusiasmo*, possibilitando seus acertos, *valorizando seus avanços e melhorando suas auto-estimas*, tornando o ensino mais “*significativo*”, *prazeroso e atrativo* para o aluno (idem, p.12, grifo meu).

¹⁷⁴ Conforme Miranda (2005, p.25, grifo meu), o Construtivismo era amplamente anunciado como “uma importante estratégia pedagógica para as mudanças que se faziam necessárias no âmbito escolar, em face das novas demandas sociais”. Todavia, como interpreta a autora, essa concepção vinha responder “a uma *exigência de racionalidade mais instrumental (funcional, imediata, adaptativa) por parte dos processos produtivos*”, bem como enfatizar excessivamente os processos psicopedagógicos da aprendizagem e “a *crença de que é possível mudar a educação de um país a partir de uma nova concepção de aprendizagem*” (MIRANDA, 2005, p.31, grifo meu).

Segundo sugere a SEE, em sua coleção de vídeos “A escola de Cara Nova” (encaminhada às Diretorias de Ensino como material de capacitação¹⁷⁵), o modelo pedagógico privilegiado seria o de trabalho com Projetos, ou seja, o do trabalho *interdisciplinar* a partir de *temas significativos* para os alunos e com uso constante de materiais pedagógicos variados. Já o modelo de avaliação indicado pela Secretaria seria o da *avaliação contínua*, com o acompanhamento do desempenho e do progresso da criança em seu *processo individualizado de aprendizagem*, e distanciado da prática da reprovação escolar¹⁷⁶.

Compatível com a divisão escolar em ciclos, desde 1996, a rede estadual já havia adotado o programa de reorganização das escolas estaduais, de modo a dividir o atendimento dos alunos em prédios exclusivos para o ensino fundamental de 1ª a 4ª série e para o ensino fundamental de 5ª a 8ª série. Iniciativas como a de adaptação das escolas ao seu público e a de adoção da proposta de salas ambiente (salas temáticas de ensino fundamental de 5ª a 8ª séries, voltadas para o desenvolvimento específico de cada disciplina) e de salas ambientadas (salas de 1ª a 4ª séries formadas segundo a turma de alunos, com adaptação de material e de organização) também foram implantadas com a justificativa de tornar a escola mais atraente para o aluno e de deixar as aulas mais interessantes.

Todas essas ações contribuíram para que a municipalização do ensino, estimulada pelo governo federal com o FUNDEF, tomasse impulso no Estado paulista (apesar da resistência da APEOESP!) ao possibilitar que ele atuasse com as escolas de ciclo II e que os Municípios criassem ou assumissem as unidades de ciclo I, nos casos em que houvesse a municipalização do ensino.

Em concordância às orientações federais, a Resolução paulista de nº 125/98 adotou para São Paulo o princípio da educação inclusiva e, somente em casos necessários, permitia a abertura de classes de educação especial ou salas de recursos e ensino itinerante. Além disso, para os alunos com defasagem idade-série, o Estado criou

¹⁷⁵ Como exemplos, podem ser citados: SÃO PAULO. SEE. **A escola de cara nova**. Capacitação de educadores –PEC. São Paulo: SE, 1998c. 1 fita cassete (12 min): estéreo; SÃO PAULO. SEE. **A escola de cara nova**. Escola que faz sucesso. (Série gestão). São Paulo: SE, 1998d. 1 fita cassete (15 min): estéreo; SÃO PAULO. SEE. **A escola de cara nova**. Salas ambientes (vídeo 6). Materiais pedagógicos (vídeo 7). (Vídeos de Capacitação. Série Pedagógica). São Paulo: SE, 1998e. 1 fita cassete (20 min): estéreo; SÃO PAULO. SEE. **A escola de cara nova**. Recuperação e reforço: uma nova oportunidade de aprender. São Paulo: SE, 1999. 1 fita cassete (12 min): estéreo.

¹⁷⁶ Veja: SÃO PAULO. SEE. **A escola de cara nova**. Recuperação e reforço: uma nova oportunidade de aprender. São Paulo: SE, 1999. 1 fita cassete (12 min): estéreo.

as classes de aceleração^{177 178}, objetivando avançar esses alunos em seu percurso escolar e reintegrá-los no fluxo regular.

Concomitantemente a essas medidas, a SEE implantou programas de recuperação nas férias e de reforço semanal paralelo ao turno do aluno. Segundo Vera Lúcia Wey (SÃO PAULO. SEE, 1999, estéreo), todas essas medidas de recuperação tinham papel fundamental no sistema de Progressão Continuada. Elas seriam pautadas pelo pressuposto de que os indivíduos seriam diferentes e com características diversas e de que, por isso, cada um deveria progredir à medida que superasse suas dificuldades. Para tanto, de acordo com ela, a relação do professor com o aluno seria fundamental: ele deveria resgatar a auto-estima do aluno e “*estabelecer uma relação afetiva tal [com o educando] que*” pudesse “garantir a essa criança a condição de estar aprendendo sempre” (SÃO PAULO. SEE, 1999, estéreo, grifo meu).

Apesar disso, segundo a Secretaria, o professor somente passaria “a atender melhor sua clientela” quando reconhecesse:

(...) ser ele o especialista em aprendizagem: não o psicólogo, não o neurologista, não o fonoaudiólogo. *Um professor competente e ciente dessa competência leva, inevitavelmente, os alunos a se apropriarem dos conteúdos escolares. Deixa de haver, portanto, qualquer motivo a justificar a retenção* (SÃO PAULO. SEE. 2000, p.09, grifo meu).

Com base nessas idéias, em 2001, o Estado, por meio de uma indicação do CEE, apresentou suas “Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental no Sistema de Ensino do Estado de São Paulo”. Nela, o CEE (SÃO PAULO. CEE, 2001) lembrou que as “Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Fundamental” já haviam sido instituídas pela Resolução CNE/CEB nº 02/98 e pelo Parecer CNE/CEB nº 04/98, e destacou que os “Parâmetros Curriculares para o Ensino Fundamental” também tinham sido apresentados à sociedade e às comunidades escolares, “respectivamente, como normas e como pontos de referência para que cada escola” elaborasse e desenvolvesse o seu próprio processo de ensino-aprendizagem. Com isso, o Conselho Estadual explicitava as referências que fundamentavam as definições constantes da

¹⁷⁷ Classes destinadas aos alunos com defasagem idade-série.

¹⁷⁸ Ficou estipulado ainda que a organização das classes das unidades escolares deveria obedecer à média de: 35 alunos para as classes de ciclo I do ensino fundamental; 25 alunos para as classes de aceleração nas escolas participantes do projeto; 40 alunos para as classes de ciclo II do ensino fundamental, regular ou supletivo; 45 alunos para as classes do ensino médio, regular ou supletivo; 10 alunos para as classes de diferentes atendimentos de educação especial (SÃO PAULO. SEE. Resolução 125, 1998, artigo 10).

referida indicação, reforçando as diretrizes e orientações curriculares e didático-pedagógicas emanadas em nível federal no ano de 1998.

Todas essas mudanças foram efetivadas pelo Estado de São Paulo simultaneamente à sua tentativa de adequação do profissional do magistério estadual a essa reforma organizacional-pedagógica da educação, por meio da compra de materiais pedagógicos para os professores, da ampliação do HTP em todas as escolas, tornando-o coletivo e coordenado (os HTPCs), e de programas contínuos de capacitação, tendo destaque o PEC (Programa de Educação Continuada). Esses programas de capacitação já haviam passado a funcionar de forma descentralizada no Estado desde 1995, por intermédio da transferência desse papel para as Diretorias de Ensino (DEs). Os supervisores de ensino, por meio da Oficina Pedagógica da Diretoria, começaram a levantar indicadores quantitativos e qualitativos (com o uso dos resultados do SARESP), a elaborar diagnósticos, a identificar prioridades temáticas e o público-alvo, a organizar o atendimento na Oficina Pedagógica, a acompanhar e a avaliar os resultados (SÃO PAULO. SEE, 2002b). As DEs ainda ficaram responsáveis pelo repasse de recursos para a escola, para que elas investissem em manutenção própria e na compra de material de limpeza e de escritório para a unidade (NEBAUER, 1999).

No tocante à formação inicial dos docentes estaduais, entre os anos de 2001 e 2002, o Estado ofereceu um programa de formação universitária (o PEC-Formação Universitária: Programa Especial de Formação de Professores), destinado aos professores sem formação em nível superior. Seu objetivo foi o de conseguir formar nesse nível de ensino todos os docentes de sua rede, seguindo a determinação contida na LDB/96. Para tanto, a SEE disponibilizou recursos tecnológicos, espaços físicos, recursos didáticos e materiais impressos, do programa, em alguns pontos do Estado.

Com todas essas medidas organizacionais e pedagógicas, São Paulo passou a reordenar seu regime de colaboração com os Municípios no setor educacional, seguindo o modelo de redistribuição de atribuições interfederações e de racionalização de verbas, constante da reforma do Estado posta pelo governo da União, restringindo, igualmente, sua atuação operacional e financeira na manutenção da educação fundamental paulista. Para tanto, contudo, foi fundamental o lançamento de seu “Programa de Ação de Parceria Educação Estado-Município”, pelo Decreto Estadual nº 40.673/1996, cujo escopo foi iniciar um processo ordenado de municipalização parcial ou integral do ensino fundamental de 1ª a 4ª série. Esse projeto recebeu grande impulso

com a política de redistribuição de verbas entre Estados e Municípios feita pelas legislações federais do FUNDEF.

De tal modo, a relação entre matrículas iniciais no ensino fundamental e dependência administrativa começou a se modificar no Estado paulista, apresentando o seguinte quadro comparativo entre os anos de 1990 e de 2000:

Tabela 2 - Matrícula inicial no ensino fundamental por dependência administrativa no Estado de São Paulo*

Ano	Estadual	Municipal	Particular
1990	79%	9%	12%
2000	62%	26%	12%

*dados extraídos de: SÃO PAULO (Estado). SEP. Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE). **São Paulo 2000**: São Paulo em comparação. SP: SEADE, 2000.

Essas alterações foram ocorrendo, a despeito da estrutura educacional que São Paulo já havia conseguido montar ao longo de sua história (no processo de construção de sua rede escolar, com muitas falhas qualitativas, é claro!), da oposição do setor educacional organizado¹⁷⁹ e do grande *potencial* estadual de investimento no setor. Esse último ponto pode ser verificado, considerando-se que o Estado possuía seus valores *per-capita* aluno/ano superiores às quantias definidas nacionalmente pela União, com o FUNDEF:

Tabela 3 - Comparação da evolução do valor *per-capita* aluno/ano no Estado de São Paulo com o estabelecido pela União no FUNDEF*

Ano	Para 1 ^a à 4 ^a séries		Para 5 ^a à 8 ^a séries e educação especial	
	São Paulo	Brasil	São Paulo	Brasil
1998	657,42	315,00	657,42	315,00
1999	780,06	315,00	780,06	315,00
2000	888,04	333,00	932,44	349,00
2001	999,92	363,00	1.049,91	381,15
2002	1.152,93	418,00	1.210,58	438,90

* dados extraídos de: SÃO PAULO. SEE. FUNDEF. FUNDEF no Estado de São Paulo. Valor aluno-evolução e estimativas. Disponível em: [http://www.educacao.sp.gov.br]. Acessado em 01 de maio de 2005a; SÃO PAULO. SEE. FUNDEF. FUNDEF no Estado de São Paulo. Complementação da União - Valor adicional. Disponível em: [http://www.educacao.sp.gov.br]. Acessado em 01 de maio de 2005b.

¹⁷⁹ Sobre isso pode ser consultada, por exemplo, a oposição da APEOESP a esse assunto em: APEOESP. Municipalização do ensino em São Paulo. Disponível em: [http://www.apoesp.org.br/municipalização/html]. Acessado em 23 de outubro de 2006.

Apesar disso, segundo César Callegari¹⁸⁰ (2006), as curvas da avaliação do SAEB foram todas declinantes em matéria de qualidade do ensino no Estado de São Paulo, ano após ano, de maneira sistemática, por conta de sua impositiva municipalização e do permanente desvio de verbas na área¹⁸¹.

Assim, nesse novo desenho educacional e com base em uma reforma educacional estadual dada basicamente por intermédio de Resoluções (leia-se, verticalmente!), a exclusão escolar deixou de acontecer para o aluno pelo veículo da reprovação, tornando-se um processo mais refinado (e até mesmo mais cruel!): ela passou a se efetivar pelo baixo padrão qualitativo do ensino fundamental atuante nas bases de sua universalização, que teve seus limites definidos não pela lei (em seu sentido *lato*), mas pela política educacional (pedagógica, financeira etc.) determinada nacionalmente e seguida fielmente pela SEESP.

Paralelamente a essa realidade de baixa qualidade do ensino e de forma aparentemente paradoxal, a valorização do docente paulista foi ressaltada como uma das diretrizes mais seguidas e efetivadas pela SEE, destacada oficialmente em termos de remuneração, carreira e formação (inicial e continuada) do professor da rede de ensino fundamental.

As bases legais da valorização estadual

Conforme visto anteriormente,

É importante frisar que [, segundo a Secretária de Educação da época,] as diretrizes de racionalização e reforma da estrutura administrativa, bem como as de descentralização, desconcentração e mudanças nos padrões de gestão (...) [de São Paulo, tinham] como um de seus objetivos a liberação de recursos, antes gastos improdutivamente, e a destinação desses recursos para uma política salarial de valorização do magistério (NEUBAUER, 1999, p.180).

¹⁸⁰ Esse dado foi extraído de sua participação na mesa redonda “LDB: dez anos”, do Seminário “LDB: dez anos”, realizado na FCL do Campus da UNESP de Araraquara, de 23 a 25 de maio de 2006.

¹⁸¹ Sobre isso vale lembrar que, após realização da CPI da Educação em São Paulo, o governo foi obrigado a devolver 4,2 bilhões de reais para os cofres da educação. Essa CPI foi presidida pelo deputado estadual César Callegari (PSB) e reuniu documentos oficiais e provas sobre o desvio de verbas educacionais (aproximadamente 7 bilhões de reais), nos anos de 1995 e 2000, durante o Governo Covas. Entre as denúncias, encontram-se os gastos indevidos do salário-educação e os desvios de recursos educacionais para aplicações no mercado financeiro, para o pagamento de despesas do Jardim Zoológico, para aposentadorias, para a manutenção da Fundação Padre Anchieta (TV Cultura), para o Memorial da América Latina, para a aquisição de merendas etc..

De acordo com a Secretária (NEUBAUER, 1999), a *valorização do magistério*, juntamente com as medidas de *correção de fluxo* e o *sistema de avaliação* seriam as principais ações diretamente voltadas para a qualidade do ensino.

Segundo Neubauer (Loc. cit.), no caso específico do objetivo de valorização do magistério, deveriam ser privilegiados dois aspectos centrais dessa questão: a carreira e o salário dos educadores (o que igualmente havia sido privilegiado *claramente* pelo FUNDEF, nesse mesmo sentido). De forma muito similar ao FUNDEF, o caso do colegiado também não foi destacado pela Secretária como um dos requisitos (diretos ou indiretos) para a valorização docente.

Do mesmo modo, a formação, que não tinha aparecido explicitamente no FUNDEF como item da valorização docente, mas como possível legado de investimento por Estados e Municípios, também não se encontrava nas explicações de Neubauer (1999), no que diz respeito à valorização. *Implicitamente*, a formação, em termos de capacitação, foi abordada pela Secretária como componente inerente às medidas de “correção de fluxo” (recuperação, classes de aceleração, organização em ciclos etc.), visto que essas traziam consigo um material orientador do professor com o objetivo de “implantar um novo modelo pedagógico”, a fim de preparar os alunos para participarem e atuarem produtivamente na sociedade, (NEUBAUER, 1999, p. 179), por meio de uma “metodologia voltada para a aprendizagem contextualizada, valorizando o autoconceito” do aluno e do professor (idem, p.183). A formação, ainda tratada em termos de capacitação, foi ressaltada como componente *explícito* do “sistema de avaliação”, tendo em vista que um dos principais objetivos desse sistema seria o de orientar as políticas de capacitação de educadores. Com base nisso, pode-se concluir que, tanto no FUNDEF, quanto no discurso da Secretária de Educação do Estado, a formação do professor, enquanto sinônimo de capacitação, foi mais pensada em termos de qualidade do ensino do que de valorização docente ou do que de uma inerente relação dialética entre ambos os processos.

Mesmo assim, no conteúdo do *site* da SEESP *da época*¹⁸², tanto o salário e o plano de carreira, quanto a formação do professor, foram abordados como ações de valorização¹⁸³.

¹⁸² Infelizmente, os *sites* oficiais ainda não têm por hábito preservar sua história, sendo modificados a cada alteração de governo. Por isso, tais conteúdos citados estão arquivados pela autora desta pesquisa.

¹⁸³ No *site*, a questão do colegiado também não apareceu, e muito menos foi associada à idéia de valorização do professor.

No caso do Plano de Carreira, a Secretaria paulista (SÃO PAULO. SEE, 1998b, s/p, grifo meu) salientou que seu foco seria “valorizar cada vez mais *os que movem* o ensino paulista”, assegurando, por meio da nova carreira, “algumas condições essenciais *para* o educador exercer o seu papel, com a necessária competência”. Para isso, o plano se propunha a incentivar o desenvolvimento profissional do educador, possibilitar o aumento real do salário-base, bem como tornar a carreira mais atraente e competitiva (SÃO PAULO. SEE, 2002a).

No que diz respeito à formação do professor, no plano de ações de valorização presente no *site* da SEESP, esse tema foi abordado em termos de Programa de Educação Continuada. Seu objetivo central seria o de “*Capacitar* profissionais *para implementarem* um novo modelo de escola: A Escola de Cara Nova [nome dado à Reforma Educacional posta por meio de decretos pela Secretaria paulista, cabe lembrar!], onde aluno aprende com sucesso” (SÃO PAULO. SEE, 2002b, s/p, grifo meu).

Com base nessas informações e para efeitos de estudo, passar-se-á agora à abordagem das medidas voltadas para a valorização do professor apresentadas nos documentos. Será dado destaque tanto ao Plano de Carreira feito para o magistério paulista na época (que trata da questão de carreira, do salário e da formação), quanto ao Programa de Educação Continuada (principal programa *oficialmente* formador dos educadores no período), até mesmo em sua versão para a formação em nível superior.

O Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Estadual paulista

Antes de falar em valorização dos profissionais do ensino no Estado de São Paulo em termos de Plano de Carreira durante meados da década de 90, vale recordar que essa valorização é um princípio constitucional federal¹⁸⁴, vigente após muita luta do magistério nacional, e que estabelece que os Estados e os Municípios a assegurem em seus atos legais.

Por isso, consta do artigo 251 da Constituição paulista que:

A lei assegurará a valorização dos profissionais de ensino, mediante a fixação de planos de carreira para o Magistério Público, com piso salarial profissional, carga horária compatível com o exercício das funções e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos.

Assim, com base em alguns preceitos gerais¹⁸⁵ e na Resolução nº 3/97, bem como visando a se adaptar às novas diretrizes emanadas pela União (segundo a LDB nº 9.394/96) e às legislações de criação e regulamentação do FUNDEF (EC nº 14/1996 e Lei nº 9.424/96), o Novo Plano de Carreira e Remuneração do magistério

¹⁸⁴ Ficou estabelecido, pelo artigo 206 da Constituição federal, que um dos princípios do ensino seria o da “V- valorização dos profissionais do ensino, garantidos, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos”. Em 1996, esse princípio é retomado e reafirmado pela nova LDB.

¹⁸⁵ Em termos federais, é significativo considerar a questão do funcionalismo público na Constituição de 1988, fruto da insistente mobilização de vários setores da sociedade civil nos anos que a antecederam (conforme visto antes também). Segundo essa Carta, pode-se apreender que os professores se regem por preceitos básicos como: a acessibilidade aos cargos, empregos e funções públicas por concurso público de provas ou de provas e título – salvo no caso de nomeações para cargos em comissão, de livre nomeação e exoneração; a possibilidade de acumulação remunerada de cargos públicos – dois cargos de professor ou um cargo de professor e outro técnico ou científico; a aposentadoria aos 30 anos no caso de professor e aos 25 anos, no caso de professora, com provimentos integrais; etc. Em termos estaduais, os docentes contam com a possibilidade dos seguintes regimes jurídicos: estatutário, correspondente aos cargos (resultado do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de São Paulo de 1968 e do Estatuto do Magistério Paulista de 1985); ACT ou exercício de funções de natureza temporária (em razão da Lei Estadual nº 500/1974); celetistas (em função de vínculo à CLT). Os direitos adquiridos pelos professores encontram-se assegurados pelos regimes jurídicos que os regem e não podem sofrer intervenção do Estado ou do Município (no caso, por exemplo, de integrantes do processo de municipalização do ensino). Outro item assegura aos professores o afastamento para prestação de serviço para entidades conveniadas, tanto pelo Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de São Paulo/68 (garantia genérica), quanto pelo Estatuto do Magistério Paulista/1985. Dessa maneira, tratando-se de um convênio de parceria entre Estado e Município, sob a égide de uma municipalização do ensino, o afastamento do professor estadual para prestar serviço para o Município não pode interferir em sua vinculação jurídico-funcional, pois ele não se desvincula do quadro de docentes. Entretanto, nessa situação, esse profissional fica submetido às normas referentes “ao controle administrativo-operacional da área da Educação da Administração Pública municipal para o qual foi afastado”, apesar de não se tornar servidor do Município – o que só se daria por concurso público, ou processo seletivo, ou por designação para o exercício de cargo em comissão (SÃO PAULO. SEE, 1997f, p.26).

estadual foi promulgado pelo governador Mario Covas, no dia 30 de dezembro de 1997, por meio da Lei Complementar nº 836.

Conforme Neubauer (SÃO PAULO. SEE, 1998a), esse Plano traduzia e concretizava uma das principais metas daquela gestão: a valorização do magistério público paulista, oferecendo remuneração condigna aos profissionais da educação, estímulo ao desempenho em diferentes funções do magistério e incentivo para o aperfeiçoamento profissional.

Pelo Plano, o “Professor I” passaria a se chamar “Professor Educação Básica I” (PEB I). O Professor Educação Básica I seria o docente de 1ª a 4ª série do ensino fundamental. O provimento de seu cargo ocorreria por concurso público de provas e títulos ou por nomeação, tendo como requisito possuir formação em curso superior ou em curso normal do nível médio. Também seriam admitidos como Professor Educação Básica I os docentes habilitados em nível superior com licenciatura curta, os docentes habilitados em nível superior com curso de licenciatura plena (e que atuassem com um componente curricular diferente do de sua habilitação) e aqueles que possuísem diploma de bacharel

O Professor Educação Básica I poderia cumprir a “jornada básica de trabalho docente” composta por 25 horas em atividades com alunos e 5 horas de trabalho pedagógico (2 na escola, em atividades coletivas, e 3 em local de livre escolha) ou a “jornada inicial de trabalho docente”, composta por 20 horas em atividades com alunos e 4 horas de trabalho pedagógico (2 na escola, em atividades coletivas, e 2 em local de livre escolha). As duas jornadas possibilitariam que o professor viesse a assumir carga complementar de trabalho¹⁸⁶, que corresponderia à diferença entre as 40 horas/semanais permitidas e o número de horas estabelecido em sua carga fixa de trabalho. Essa carga suplementar seria constituída por horas de atividades com alunos e horas de trabalho pedagógico (na escola ou de livre escolha). Enquanto isso ficava estabelecido no Plano, a APEOESP (2006), por sua vez, defendia que a jornada de trabalho docente preferencial fosse composta de 20 horas com alunos e 20 horas de trabalho pedagógico (10 horas de trabalho coletivo e 10 horas de trabalho em local de livre escolha). Além disso, sugeria discussão para incluir mais duas jornadas de trabalho, sendo uma de 16 horas com alunos e 4 horas de trabalho pedagógico (2 horas

¹⁸⁶ Carga complementar de trabalho são as horas de trabalho prestadas pelo docente que excedem a sua jornada fixa de trabalho.

de trabalho coletivo e 2 horas de trabalho em local livre escolha) e outra de 20 horas com alunos e 10 de trabalho pedagógico (5 horas de trabalho coletivo e 5 horas de trabalho em local livre escolha).

Tal como definido na Constituição Federal, o parágrafo 2º, do artigo 12 da Lei Complementar nº 836/97, confirmava que os professores poderiam acumular dois cargos de docente ou um de suporte pedagógico; contudo, a carga total não poderia ultrapassar a marca de 64 horas semanais, o que, se calculado em termos de horas de trabalho diário, daria o exorbitante valor de 12,8 horas/dia para uma semana de 5 dias. Tudo isso, portanto, ia contra a proposta da “jornada única” defendida há tempos pela APEOESP (2006).

Segundo o Plano, a hora aula teria duração de 60 minutos, dos quais 50 seriam referentes à tarefa de ministrar aula. As horas de trabalho pedagógico na escola seriam de caráter coletivo e destinar-se-iam a reuniões e outras atividades pedagógicas e de estudo (organizadas pela escola) ou ao atendimento dos pais. Com isso, de acordo com a Secretaria (BRASIL. SEE, 1998b), pretendia-se¹⁸⁷ abrir espaço para a troca de experiências entre os profissionais, na escola, para que eles buscassem conjuntamente soluções para seus problemas, e romper o isolamento da sala de aula, para que fosse possível a construção de um projeto pedagógico compartilhado.

No tocante à evolução funcional na carreira docente, pelo Plano, ela poderia se dar por duas vias (a acadêmica e a não-acadêmica) e, em ambos os casos, seria pautada pelo mérito do profissional, em termos de sua capacitação e de sua produção.

No caso da evolução funcional pela via “acadêmica”, ela seria contabilizada pelas habilitações acadêmicas obtidas pelo profissional em grau superior de ensino. De acordo com o artigo 20 da Lei Complementar nº 836/97, seu objetivo seria “reconhecer a formação do profissional do magistério, no respectivo campo de atuação, um dos fatores relevantes para a melhoria da qualidade de seu trabalho”. A APEOESP (2006) também defendia a evolução na carreira pela valorização de aspectos meritocráticos relativos à formação docente. No entanto, no caso do Plano, o foco da valorização situou-se na melhoria da qualidade do ensino a partir da melhoria do trabalho do professor, por meio de seu esforço de formação. Embora, no final das

¹⁸⁷ Diz-se “pretendia”, pois, como se verá adiante, a lógica de valorização individual do professor, presente no FUNDEF, também perpassa o Plano de Carreira Estadual.

contas, o dito pela APEOESP e o fixado pelo Plano possam ser traduzidos como coisas iguais, no fundo, há uma sutil diferença entre o que ambas as propostas pretendem como pontos de partida: enquanto uma (APEOESP) parte da valorização dos atributos da profissão, da carreira, a outra (Plano) pretende valorizar os atributos que ela identifica na qualidade do ensino.

No que se refere à via de evolução “não acadêmica”, ela seria contabilizada por atividades de atualização, aperfeiçoamento profissional (estágios e cursos de formação complementar, no respectivo campo de atuação, de duração igual ou superior a 30 horas, realizados pela SEE ou por outras instituições reconhecidas) e produção de trabalhos na área de atuação (individuais ou coletivos), sendo calculada em interstícios que variariam de 4 a 6 anos e que seriam interrompidos por motivos de afastamento para prestar serviços junto a outro órgão de outro poder do Estado ou para frequentar cursos de pós-graduação, aperfeiçoamento, especialização ou atualização, dentre outras causas. Sob uma perspectiva individualizadora, o que estaria em jogo nessa via de progressão funcional, de acordo com o artigo 21 da Lei Complementar, seriam os “indicadores do *crescimento da capacidade*, da *qualidade* e da *produtividade* do trabalho do profissional do magistério” (grifo meu). Todavia, vale destacar que, nem mesmo sob essa ótica individualizante, o professor conseguiria fazer uso dessa via de progressão, uma vez que, segundo a afirmação da APEOESP, feita em junho de 2006, até aquele momento, ainda faltavam os instrumentos normativos que possibilitassem tal fato.

Enquanto isso, a SEE (SÃO PAULO. SEE, 1998b, s/p, grifo meu), por sua vez, destacava que, com esse novo modelo de progressão funcional adotado pelo Plano (em via acadêmica e não acadêmica), o tempo, embora contabilizado, deixaria de ser o principal elemento da evolução profissional. Com esse novo perfil de carreira, focado na questão do mérito, a SEE (Loc. cit.) esperava que o educador fosse *estimulado a investir* individualmente no seu aperfeiçoamento profissional, de modo que ele pudesse planejar sua carreira, decidindo o lugar em que chegaria nos próximos anos.

Em termos de remuneração, consta do Plano que aos professores caberiam as vantagens pecuniárias, como adicional por tempo de serviço (5% por quinquênio de serviço sobre o valor do vencimento ou salário do cargo ou função-atividade, incidindo sobre o valor correspondente à carga suplementar- Constituição

Estadual) e sexta-parte dos vencimentos integrais (incidindo sobre o valor correspondente à carga suplementar- Constituição Federal). Além disso, conforme lembrado pela Lei Complementar nº 836/97, eles também receberiam, nos termos da lei: décimo terceiro salário; salário-família e salário-esposa; ajuda de custo; diárias; gratificação pela prestação de serviços extras; gratificação de trabalho noturno; gratificação e outras vantagens pecuniárias previstas em lei. Para os profissionais que se enquadrassem nas categorias do referido documento, ficariam extintas a gratificação extra, a gratificação de magistério, a complementação de piso e a gratificação de função, que passariam a ser absorvidas nos valores de seus enquadramentos previstos¹⁸⁸. Contudo, na prática, de acordo com a APEOESP (2006), teria sido mantida a política de bônus, bem como o pagamento de algumas outras gratificações. Sobre isso vale destacar que grande parte do salário do professor paulista ainda é formada por gratificações. Segundo informe da APEOESP¹⁸⁹, dados de julho de 2006 revelam que o professor estadual, formado em nível médio, recebe um salário base de R\$ 668,09 e um salário final de R\$ 915,51, para uma jornada de 24 horas semanais, ou seja, pelo menos 27% de seu salário mensal ainda resultam de gratificações.

No que diz respeito aos vencimentos docentes, ainda que a APEOESP (2006) defendesse uma “carreira aberta” para os professores, ou seja, uma carreira em que não houvesse limites máximos de rendimento para seus membros, no Plano, ficou definido que a classe de docente seria composta por 5 níveis. O primeiro nível corresponderia ao vencimento inicial das classes e os outros seriam referentes à progressão horizontal decorrente da evolução funcional. Cada faixa corresponderia à denominação da Classe de Docente, sendo a “faixa 1” correspondente ao Professor Educação Básica I. O anexo V da Lei Complementar definiu a seguinte escala de vencimentos para esses professores:

¹⁸⁸ Vale destacar que segundo o Comunicado da SE de 22 de março de 1995 (s/p), a prática do pagamento de gratificações pelo Estado é “equivocada, na medida em que a própria Constituição garante ao inativo retribuição correspondente ao pessoal da ativa”, de modo que passaria a existir para o governo “o problema de que, pela Constituição do Estado, após 5 anos todas as gratificações” deveriam “ser obrigatoriamente incorporadas aos salários e, a partir disso, pela isonomia, todos” passariam “a reivindicar o benefício”.

¹⁸⁹ Para mais informações, consulte: APEOESP. Professores querem piso maior que R\$ 800. **Especiais**. Disponível em: [http://www.apeoesp.org.br/especiais/professores_piso.html]. Acessado em: 04 de dezembro de 2007.

**Tabela 4 - Escala de vencimentos das classes docentes estaduais,
a partir de dezembro de 1997***

30 horas semanais					
Nível/	Nível I	Nível II	Nível III	Nível IV	Nível V
Faixa					
Faixa 1- PEB I	610,00	640,50	672,52	706,15	741,45
24 horas semanais					
Nível/	Nível I	Nível II	Nível III	Nível IV	Nível V
Faixa 1- PEB I	488,00	512,40	538,02	564,92	593,17

*anexo V a que se refere o artigo 32 da Lei Complementar nº 836, de 30 de dezembro de 1997.

Ao se comparar os valores dessa tabela (1997), com os valores da escala de vencimento do ano de 2004 (apresentada abaixo), o que se percebe é que o Professor Educação Básica I teve, no decorrer desse período, 16% de correção em seu salário base¹⁹⁰.

Assim, considerando-se o ano de 1997, pode-se concluir que o PEB I, com jornada de 30 horas, nível I, recebia em termos de salário mínimo nominal o equivalente a 5,08 s.m., e o de nível V recebia 6,18 s.m. Nesse caso, há que se destacar que, embora o *salário mínimo nominal*, ou seja, o salário mínimo vigente fosse de R\$120,00, em termos de *salário mínimo real*, ou seja, no tocante ao poder de compra desse salário¹⁹¹, ele se situava num valor médio de R\$ 111,32. Já o PEB I, com jornada de 24 horas, nível I, recebia o equivalente a 4,06 s.m. nominais, e o de nível V recebia o valor de 4,94 s.m. nominais, sofrendo ambos também com a perda de 7,23% em seus valores reais. Todos os índices foram extensivos aos aposentados, chegando-se aos seguintes valores em 2004:

¹⁹⁰ Cálculo realizado com base nos valores apresentados nas Tabelas de “Escala de Vencimentos- Classes de Docentes” dos anos de 1997 e de 2004.

¹⁹¹ Para que o salário nominal equivalesse ao salário real seria necessário que o primeiro fosse sempre reajustado segundo o percentual do aumento do custo de vida. O índice utilizado para base de cálculo do valor real do salário mínimo nesta pesquisa é o IPC-Brasil (FGV), conforme indicações presentes no *site* do Banco Central do Brasil. Para mais informações, consulte: [<http://www4.bcb.gov.br/?CORRECAO>].

Tabela 5- Escala de vencimentos das classes docentes estaduais, a partir de setembro de 2004*

30 horas semanais					
	Nível I	Nível II	Nível III	Nível IV	Nível V
Faixa 1- PEB I	726,19	762,50	800,62	840,65	882,68
24 horas semanais					
	Nível I	Nível II	Nível III	Nível IV	Nível V
Faixa 1- PEB I	580,95	610,00	640,50	672,53	706,15

*anexo III a que se refere o artigo 4º da Lei Complementar nº 958, de 13 de setembro de 2004.

Em termos de salário mínimo da época (R\$ 260,00 em valor nominal e R\$ 243,68 em valor real), tais valores implicariam, para o PEB I, jornada de 30 horas, nível I, o montante de 2,79 s.m., e, para o de nível V, o valor de 3.39 s.m. Já para o PEB I de carga horária de 24 horas, nível I, significaria o valor nominal equivalente a 2,23 s.m. e, para o de nível V, valeria a quantia de 2,72 s.m. Esses dados revelam que, em termos de salário mínimo, houve uma significativa perda nominal de valor (quase 50%) nos vencimentos do PEB I, comparando-se os vencimentos docentes do ano de 1997 com os do ano de 2004, fortemente prejudicada ainda pela perda real do poder de compra do salário mínimo nessas épocas (7,23% em 1997 e 6,28% em 2004).

Consta do parágrafo único, do artigo 35 da Lei Complementar 836/97, que a contabilização do mês para título de “retribuição mensal” seria de 5 semanas.

Segundo estipulado nessa lei, em seu artigo 53, todas as despesas que fossem decorrentes da aplicação de sua implementação recorreriam aos recursos estipulados pela Lei 9.424/96 (a Lei de regulamentação do FUNDEF). O Poder executivo poderia abrir, no caso de necessidade, créditos suplementares até o valor de 170 milhões de reais, “mediante utilização de recursos nos termos do parágrafo 1º do artigo 43 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964”.

Com essas determinações salariais, de acordo com a Secretaria (SÃO PAULO. SEE, 1998b), a nova carreira teria possibilitado ao pessoal do magistério um aumento real em seu salário médio.

E, assim, com esses novos traços¹⁹², a carreira do magistério estava se tornando mais atraente e competitiva, para a SEE (SÃO PAULO. SEE. 2002a),

¹⁹² De todas as medidas adotadas pelo Plano, a SEE avaliou como seus principais avanços para o grupo do magistério: a possibilidade de mais tempo para as aulas e para o trabalho coletivo; a adoção de novos critérios de ascensão funcional baseados no mérito, valorizando a produção e o desempenho do profissional em seu trabalho; a ênfase na liderança educacional e nas maiores oportunidades de acesso aos

O PEC

O Programa de Educação Continuada (PEC) foi implantado em 1997, pelo veículo da capacitação dos profissionais da educação, como uma das ações da SEE voltadas para a meta “valorização docente-qualidade do ensino”. Segundo a Secretaria, esse Programa foi estrategicamente criado pela SEE/CENP para a melhoria da qualidade do ensino (SÃO PAULO, SEE, 1997g) na proposta “A escola de cara nova”, cujo cerne era substituir a “cultura do fracasso” pela cultura do sucesso” (SÃO PAULO, SEE, 1997g, p.03), assegurando aos alunos acesso, permanência e aprendizagem bem-sucedida. Por isso, a finalidade central do PEC seria oferecer ações de capacitação a todos os que atuassem junto aos alunos (supervisores, ATPs, diretores de escola, professores-coordenadores e professores), para que implementassem “*de forma crítica e criativa*” as “*mudanças necessárias*” para a garantia da “aprendizagem bem-sucedida” pelos alunos (SÃO PAULO, SEE, 1997g, p.03, grifo meu).

Seu modelo de capacitação, de acordo com a SEE, funcionaria de forma descentralizada. Inicialmente, solicitar-se-ia que cada delegado de ensino estimulasse toda escola a realizar sua demanda de capacitação, com vistas às suas necessidades e dificuldades. Posteriormente, caberia ao delegado realizar a sistematização e o encaminhamento dessas demandas diretamente às instituições capacitadoras (dentre elas, USP, UNICAMP, UNESP, PUC-SP, UFSCar, CENPEC, CTE, Escola da Vila, FAEP-Mogi, Instituto Paulo Freire, Megatrends, UNITAU). Essas instituições desenvolveriam suas propostas de trabalho com base nas demandas emergentes dos 19 pólos regionais¹⁹³ criados para esse fim.

Segundo a Secretaria, o PEC trazia um novo modelo de capacitação. Diferentemente da lógica anterior de oferta-demanda, ele buscava seguir a lógica

cargos da carreira; o enxugamento da carreira, substituindo o grande número de graus e referências por menos níveis; a centralização da carreira nos papéis do professor, diretor e supervisor, com a diminuição do número de classes de provimento efetivo; a revisão da jornada de trabalho, garantindo aos professores tempo para atividades dentro e fora da escola; a extensão de todos os benefícios da carreira aos inativos; a manutenção do adicional de serviço, do adicional de transporte e da gratificação de trabalho noturno; a sua compatibilidade com a nova legislação da educação (LDB 9.394/96 e EC 14/96); o aumento do piso salarial e os melhores salários; a incorporação das gratificações e abonos; a aproximação dos salários iniciais e finais, reduzindo a amplitude entre eles (SÃO PAULO. SEE, 2002a).

¹⁹³ São eles: 1-São Paulo I (7 DEs), 2-São Paulo II (8 DEs), 3-Mogi das Cruzes (6 DEs), 4-Guarulhos (5 DEs), 5-São Bernardo (8 DEs), 6-Osasco (8 DEs), 7-Vale do Paraíba (9 DEs), 8-Litoral (6 DEs), 9-Sorocaba (8 DEs), 10-Campinas (7 DEs), 11-Piracicaba (6 DEs), 12-Rio Claro (4 DEs), 13-Ribeirão Preto (13 DEs), 14-São Carlos (9 DEs), 15-Bauru (7 DEs), 16-Marília (8 DEs), 17-São José do Rio Preto (10 DEs), 18-Araçatuba (7 DEs) e 19-Presidente Prudente (9 DEs).

demanda-oferta, considerando desde o princípio os espaços de trabalho de seus integrantes, *oferecendo-lhes respostas* (SÃO PAULO, SEE, 1997g, p.05, p.09) às questões provenientes da realidade dos educadores. Ele se concretizou como um modelo de caráter eminentemente pragmático. Sua filosofia se pautava na metodologia “ação/reflexão/ação” (isto é, na articulação entre a teoria – conhecimento sistematizado – e a prática profissional), não se limitando a reuniões, aulas, debates, mas envolvendo o acompanhamento do processo nas escolas (SÃO PAULO, SEE, 1997g, p.09).

Ainda de acordo com a Secretaria, seguindo esse modelo, o PEC realizava atividades com o conjunto dos participantes para reflexão e discussão sobre a realidade da educação, bem como desenvolvia *ações a serem efetivadas nos locais de trabalho* (cujos dados posteriormente serviam para análise e reflexão nas discussões coletivas) (SÃO PAULO, SEE, 1997g, p.09). Contudo, mesmo que os materiais pedagógicos utilizados nos cursos devessem ser adquiridos ou produzidos pelas instituições de capacitação, eles *tinham como referências*, segundo a SEE (SÃO PAULO, SEE, 1997g, p.15, grifo meu):

(...) as publicações elaboradas pela SEE que apresentam *as diretrizes da política educacional, o novo modelo pedagógico* de funcionamento das escolas e os parâmetros para a organização e desenvolvimento do currículo escolar.

Ou seja, até o modelo pedagógico dos cursos se baseava no “novo educacional” defendido em âmbito federal e disseminado pelo Estado de São Paulo por meio de políticas educacionais, como o PEC, por exemplo.

Destarte, para a Secretaria, após a participação do profissional no PEC, esperar-se-ia que ele tivesse a capacidade de diagnosticar precisamente os problemas vivenciados em seu trabalho, de saber priorizar questões, de propor ações de intervenção, de forma coletiva, de acompanhar e avaliar o trabalho realizado – e tudo sempre “de *forma crítica e criativa*”, “tendo como ponto de chegada a melhoria da qualidade de ensino e um *novo modelo de escola*” (SÃO PAULO, SEE, 1997g, p.07, grifo meu). Os efeitos na melhoria do desempenho escolar seriam esperados em termos de transformação do cotidiano escolar, do projeto pedagógico da escola e do perfil de cada profissional. Para tanto, seriam utilizados como indicadores dessa avaliação *as mudanças* nas salas de aula, nas escolas e diretorias de ensino, bem como a adoção, pelos profissionais, de “estratégias compatíveis com o bom funcionamento das UEs e

das DEs *nos termos da política educacional da SEE*” (SÃO PAULO, SEE, 1997g, p.15, grifo meu).

Segundo consta, tanto o acompanhamento quanto a avaliação interna do Programa seriam realizados pelas instituições capacitadoras, pelos profissionais das escolas (diretores, professores-coordenadores e professores), pelos profissionais das DEs e pela equipe de educação continuada (composta por nove membros com experiência na área educacional). Já a avaliação externa, seria realizada pelas instituições especializadas contratadas pela SEE para verificação da eficiência da implementação e da eficácia dos resultados apresentados na rede escolar (SÃO PAULO, SEE, 1997g, p.16).

O PEC – Formação Universitária

De acordo com a Resolução SE nº 57/02, o “Programa de Educação Continuada” (PEC), implantado em 1997, foi um dos programas da SEE voltados para a valorização dos docentes. Em 2001, ele recebeu uma nova versão, o Programa Especial de Formação de Professores, preocupado em oferecer formação em nível superior aos docentes de 1ª a 4ª série da rede estadual de ensino, cumprindo os dispositivos da LDB/96 que acenavam nessa direção.

Conforme a referida Resolução, esse Programa foi idealizado pela Secretaria e pelas Universidades Públicas Estaduais (incluindo a UNESP, a USP e a PUC de São Paulo), e considerou a experiência profissional dos professores participantes e o contexto em que seria desenvolvido.

Pautado pela idéia de *capacitação em serviço*, próxima, portanto, à concepção prática e não acadêmica de formação de professores¹⁹⁴, constante da LDB/96, seu desenvolvimento ocorreria por meio do uso de *recursos tecnológicos avançados*, de vivências educadoras e estudos independentes, consistindo na realização

¹⁹⁴ Segundo Arce (2005), essa tese ainda era difundida por meio da Revista Nova Escola que, no ano de 1999, trazia entre as idéias centrais da reportagem “É hora de cuidar de sua carreira” a fala da ex-secretária do ensino fundamental do período, Iara Prado, para quem a prática de transmissão de conhecimentos ainda persistente entre os professores resultava da formação excessivamente arcaica oferecida pelas Universidades, desatualizadas frente às inovações tecnológicas e metodológicas. Conforme demonstra Arce, também na defesa de uma formação mais prática para o docente, desenhava-se o pensamento de vários autores construtivistas da época. Assim, como conclui a autora, havia nesse contexto a quase descaracterização do trabalho do professor como um trabalho intelectual, bem como o apagar de sua construção histórica e social e da “tragédia que tem-se perpetuado da baixa qualidade do ensino por falta de formação teórica consistente do professor, substituindo-a pelo construtivismo e a psicologização dessa formação” (ARCE, 2005, p.58).

de aulas, oficinas e atividades complementares efetivadas com base no projeto pedagógico das escolas dos alunos-professores.

Segundo a introdução da Resolução nº 57/02, o objetivo desse programa seria o de ampliar as referências teórico-conceituais dos professores:

(...) para melhor compreensão e descoberta de *conteúdos e formas pedagógicas menos convencionais*, possibilitando a produção e criação de opções *mais significativas* de aprendizagens dentro do coletivo das escolas (SÃO PAULO. SEE. Resolução SE nº 57/02, Introdução, grifo meu).

Trocando em miúdos, ao que tudo indica, pode-se dizer que aqui também, como no PEC, a preocupação central era a da capacitação metodológica do professor, no tocante às novas metodologias educacionais de cunho cognitivista, isto é, aquelas mais centradas na aprendizagem do aluno e nos significados.

A carga horária estabelecida para esses cursos foi de 400 horas para atividades complementares e de 300 horas de prática de ensino, em atividades dedicadas à recuperação de alunos ou outras atividades especiais.

No artigo 1 da Resolução, ficou definido que os professores que participassem desse Programa atuariam de forma diferenciada nas redes de ensino. Eles trabalhariam em conjunto com a equipe pedagógica das escolas e das Diretorias de Ensino, no prazo relativo ao final do recesso de julho de 2002 até 20 de dezembro do mesmo ano. Esses docentes seriam afastados junto às Diretorias de Ensino (por designação do Dirigente de Ensino da Região e consentimento do professor) e indicados pela carga horária correspondente à Jornada Básica de Trabalho (30 horas). Eles atuariam por escola ou por grupo de escolas, segundo a relação numérica entre professor e escola e os indicadores de desempenho das unidades.

Caberia a esse profissional planejar, elaborar e executar (sob a orientação dos docentes das universidades envolvidas com o referido Programa e em conjunto com os diretores, professores, coordenadores pedagógicos e/ou dirigentes regionais de ensino e assistentes técnico-pedagógicos, conforme seu âmbito de ação) Projetos de Trabalho para atuação junto à equipe pedagógica das escolas e/ou da DE. Esses Projetos, ancorados no “novo pedagógico da época” – como se verá pelas palavras destacadas adiante – deveriam, de acordo com os incisos I, II e III, do parágrafo 1, do artigo 2, da Resolução 57/02 (grifo meu):

- promover a irradiação dos saberes, conhecimentos e *competências* adquiridas no curso de formação;

- possibilitar a análise de indicadores de desempenho das escolas: o desenvolvimento do projeto pedagógico da escola, o desenvolvimento de *habilidades* e aprendizagem de conteúdos necessários à progressão nos estudos pelos alunos, os progressos alcançados pelos alunos e suas causas, a evasão escolar etc.;

- gerar propostas de intervenções, com vistas à modificação dos indicadores de desempenho das escolas, contribuindo, por exemplo, para: auxiliar os outros docentes a terem um *novo olhar* sobre a criança e sua aprendizagem; sugerir *atividades diversificadas* e a utilização de *diferentes estratégias e materiais* nas práticas de ensino docentes; acompanhar o desenvolvimento dos programas de reforço e recuperação de ciclo e paralela, disseminando propostas de trabalho que se mostrarem *bem sucedidas*; colaborar na articulação entre as atividades desenvolvidas e entre o professor da classe e o da recuperação paralela;

- possibilitar a participação nos espaços coletivos de formação e decisão das escolas, com destaque para as atividades de capacitação docente, de HTPC, de Conselho de Classe/Série, de Conselho de Escola, de *integração com pais e comunidade* e de reunião com o professor coordenador pedagógico.

Concepções oficializadas da valorização estadual pelo FUNDEF

O profissional em questão: concepções sobre o professor

De forma muito parecida ao discurso federal, a SEE, segundo os documentos pesquisados, mostrou em sua argumentação acreditar na existência de professores do tipo ideal e de outros sobre os quais deveria ser estimulada a mudança. Isso se conclui especialmente com base na especificação dos objetivos e da metodologia de desenvolvimento de Projetos de Trabalho pelos docentes participantes do “PEC-Formação Universitária”. Conforme visto antes, esses Projetos de Trabalho deveriam, dentre outras coisas, indicar:

III - propostas de intervenções, com vistas à modificação dos indicadores, tais como: a) auxílio aos docentes das escolas que os *levem a ter um novo olhar sobre a criança e sua aprendizagem*; b) *sugestão de atividades diversificadas* que possibilitem o caminhar de todos os alunos, *indicando a utilização de diferentes estratégias e*

materiais nas práticas de ensino docentes, de forma a atender os diversos ritmos e estilos de aprender dos diferentes alunos; c) acompanhamento, em especial, do desenvolvimento dos programas de reforço e recuperação de ciclo e paralela, disseminando *propostas de trabalho bem sucedidas* (...) (SÃO PAULO. SEE. 2002c, artigo 2, parágrafo 1, inciso II, grifo meu).

Em si, esses objetivos não pareceriam problemáticos. Entretanto, essa mudança de comportamento nos docentes pretendida parece ser concebida por intermédio do tão criticado receituário de atividades e pelo convencimento, ou seja, de fora para dentro. Além disso, essa idéia, ao que parece, embute em si o pressuposto de que existe certo¹⁹⁵ e errado em teoria da educação: o certo sugerido confunde-se com o modelo disseminado por intermédio do PEC, e o errado parece provir da “desatualização” e “acomodação” do docente desmotivado, e não de sua *opção* teórico-metodológica ou de suas *crenças* particulares (ainda que muitas vezes problemáticas, deve-se lembrar!). Talvez esse pressuposto explique o fato de o critério “tempo de serviço” ser pouco destacado no novo Plano de Carreira do Magistério do Estado: a *experiência cotidiana acumulada pelo professor*, em seus vários anos de serviço, parece ter pouco valor para o estabelecimento de todas as novidades pedagógicas que ostenta a SEE em sua reforma educacional.

De todo modo, um dos problemas centrais aqui é que não se cogita a possibilidade da relação pragmática entre teoria-prática¹⁹⁶ da “proposta” de capacitação oferecida pela SEE tornar-se invasiva para os professores que estão atuando em suas salas de aula. Além disso, em certo ponto, essa “proposta” tem um cunho discriminador, pois trata iguais (professores e professores) como diferentes, unicamente pelo fato de se ter cursado o “PEC- Formação Universitária” (inclusive em detrimento de outros cursos superiores de formação, com quatro anos de duração!). Isso é o que se conclui na medida em que o PEC os habilitaria a ter uma:

IV - participação nos espaços coletivos de *formação e decisão* das escolas, *de modo especial*: a) *nas atividades de capacitação docente*; b) no *Horário de Trabalho Pedagógico Coletivo*; c) no *Conselho de Classe/Série*; d) no *Conselho de Escola*; e) *junto ao PCP*; f) *na integração com pais e comunidade*. (SÃO PAULO. SEE. 2002c, artigo 2, parágrafo 1, grifo meu)

¹⁹⁵ A idéia de “certo” também aparece vinculada a outros documentos oficiais como: as Propostas Curriculares e as publicações “Práticas Pedagógicas” da CENP, os vídeos da TV-Escola e o projeto “Raízes e Asas” do CENPEC (SÃO PAULO. SEE, 1997a, b, c, d).

¹⁹⁶ Efetivada fundamentalmente por meio da solicitação de atividades a serem desenvolvidas pelos professores em suas salas de aula de trabalho.

Tal como pressupõe a SEE (SÃO PAULO. SEE, 1997a, p.46, grifo meu) de forma bem pragmática, os bons professores, ou seja, aqueles que fazem a diferença¹⁹⁷ em uma escola:

(...) raramente são produto dos cursos de Pedagogia e formação de magistério. Eles são preparados no dia-a-dia pedagógico, em escolas onde existe uma atmosfera estimulante, que os desafia a dar o melhor de si.

Embora os “bons” professores não fossem diretamente relacionados aos professores participantes do “PEC- Formação Universitária”, pela Secretaria, eles também eram caracterizados pelo apreço ao “novo”, entendendo esse novo como a concepção pedagógica (pragmática, pode-se dizer!) assumida pela SEE e coerente com o novo pedagógico disseminado pelo governo federal por meio dos PCNs, das Diretrizes Curriculares, da LDB/96 etc.. As características¹⁹⁸ apresentadas para esse professor (o “bom” professor), embora pudessem aparecer em docentes de várias filiações teórico-metodológicas, para a SEE (SÃO PAULO. SEE, 1977a, b, c, d), sinalizavam para aquele docente que *agia em prol das mudanças em educação*.

A boa atuação desses profissionais, para a Secretaria (SÃO PAULO. SEE, 1997a), se devia, em parte, ao bom clima organizacional na escola, incluindo: o

¹⁹⁷ A SEE utiliza a expressão “professor que faz diferença”, embora seu significado seja o de professor que faz a diferença.

¹⁹⁸ São destacadas como características: ser do “tipo inesquecível, que vai fundo em tudo o que faz e contagia os alunos com o seu entusiasmo” (SÃO PAULO. SEE, 1997b, p.26); “acreditar” no “poder” de sua atuação profissional; ter “um autoconceito elevado, o que inclui a certeza de sua competência” (SÃO PAULO. SEE, 1997b, p. 27); utilizar recursos didáticos diversificados – os materiais distribuídos pela SEE, sucatas e recursos disponíveis no entorno da escola; fazer da sala de aula um espaço que estimula a aprendizagem; ter manejo sobre a classe; dominar uma metodologia de trabalho, por meio de bons cursos de formação inicial, educação permanente – dentro ou fora da escola, em encontros formais e informais entre docentes – e em cursos oferecidos pela SEE; participar de cursos de capacitação e orientação técnica; possuir maior tempo de atuação no magistério e na série, o que o torna mais estável, experiente e competente; ter como papel perante a equipe escolar o de apoiar o diretor e o coordenador na semana de planejamento, por meio de sugestões, busca de esclarecimentos etc.; incentivar o diretor que se preocupa com a dimensão pedagógica da escola, percebendo diretores e coordenadores como parceiros de seu trabalho de sala de aula, e não como fiscalizadores de sua aula; valorizar o trabalho coletivo e aproveitar as reuniões pedagógicas; ajudar a criar uma atmosfera de trabalho que favoreça a aprendizagem (ser cordial para com todos, elogiar o colega que está se esforçando para fazer um trabalho interessante com seus alunos, prontificar-se a assistir a uma aula de um colega para ajudá-lo, criticar o que a pessoa fez, e não como ela é, fazer com que seus alunos mantenham a sala de aula limpa e que preservem a escola a partir do uso correto de suas dependências, considerar coordenadores e diretores como aliados de seu trabalho, e não como fiscais); apresentar a escola aos pais dos alunos; unir pais e filhos para uma reunião inicial, logo na primeira semana de aula, discutindo objetivos, conteúdos a serem ensinados, método, avaliação, expectativas; marcar reunião de pais em horários adequados; usar as reuniões de pais para situá-los no rendimento escolar da classe e da escola como um todo, apontando medidas futuras; orientar os pais sobre o modo como auxiliarem seus filhos em casa; fazer observações positivas sobre os alunos; ouvir os pais e os tratar como amigos e aliados.

perfil adequado¹⁹⁹ de diretor e de coordenador, os quais, em ambos os casos, deveriam ser *líderes* de inspiração e apoio para o docente; o perfil adequado de professor; o projeto pedagógico coletivo; professores que compartilhassem a mesma linha de trabalho; um relacionamento cordial e respeitoso na escola (SÃO PAULO. SEE, 1998b).

Apesar de todas essas características do “professor que faz diferença”²⁰⁰, a Secretaria, por outro lado, mostrava acreditar que o docente pudesse ser substituído pelos pais, no ambiente escolar, no momento da recuperação dos alunos. De acordo com a SEE (SÃO PAULO. SEE, 1997c, p.35), se os pais fossem “cobras” em algumas das matérias escolares, eles poderiam, por exemplo, oferecer-se ao coordenador para recuperar grupos de alunos fora do horário normal das aulas. Isso alude para duas idéias: a de que a questão formativa do professor não faria tanta diferença em sua atuação (diferentemente do que indica as vias de progressão na carreira – acadêmica e não acadêmica – do Plano de Carreira, apresentadas anteriormente) ou a de que, na verdade, ela *não seria* um componente *específico* integrante de sua profissão e de sua atuação. Questão para se pensar...

Outro ponto importante sobre a idéia de professor expressa pela SEE diz respeito ao espaço da autonomia docente. Com a nova LDB – apesar de suas contradições internas²⁰¹, dos pontos nebulosos e dos *slogans* que trouxe, bem como do modelo pedagógico explicitado em seu corpo (citados anteriormente neste trabalho) –, o professor havia obtido (se não em *prática*, pelo menos em termos *legais*!) alguns mecanismos de autonomia em seu fazer como a “liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber”, bem como “o pluralismo de idéias e concepções pedagógicas”, como parte dos princípios e fins da educação nacional (BRASIL. Lei 9.394/96, artigo 3, incisos II e III).

¹⁹⁹ Tal como descrito nas notas de rodapé referentes ao perfil do diretor e do professor-coordenador e nas assertivas do texto sobre o perfil docente.

²⁰⁰ Vale lembrar novamente que essa é a expressão utilizada pela SEE, embora sua grafia correta seja “professor que faz a diferença”.

²⁰¹ Responsabilidade compartilhada (LDB/96, artigos 10 e 11) *versus* responsabilidade supletiva (LDB/96, artigo 87); flexibilização de organização dos sistemas (LDB/96, artigo 23) *versus* matrícula a partir dos 6 anos e ensino fundamental de 9 anos de duração; formação docente em licenciatura plena ou no curso normal de nível médio (LDB/96, artigo 62) *versus* formação docente em nível superior ou em treinamento em serviço (LDB/96, artigo 87). Esses exemplos foram dados por Lisete Arelaro durante sua participação na mesa redonda “A LDB e a educação básica”, no Seminário “LDB: dez anos” realizada na FCL do Campus da UNESP de Araraquara, de 23 a 25 de maio de 2006.

Além disso, com essa legislação, o professor passou a ter como sua incumbência: a participação na elaboração e no cumprimento de um “plano de trabalho” (segundo a proposta pedagógica do estabelecimento de ensino); a elaboração de “estratégias de recuperação para os alunos de menor rendimento”; a participação integral “dos períodos dedicados ao planejamento, à avaliação e ao desenvolvimento profissional”; a colaboração “com as atividades de articulação da escola com as famílias e a comunidade”; a “elaboração da proposta pedagógica dos estabelecimentos de ensino” (BRASIL. LEI 9.394, 1996). Até a “participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola” foi tomada na LDB/96 como parte do processo de gestão democrática da escola. Tudo isso foi *definido nacionalmente e acatado e/ou reafirmado pelo Estado de São Paulo*, a título de definir os espaços de atuação e autonomia docente. Embora restritas ao limite da atuação pedagógica, até aqui ambas as instâncias (federal e estadual) tiveram o mérito de abrir um espaço *legal* de amparo à autonomia didático-pedagógica do professor.

Porém, como se percebe pela leitura das Diretrizes Curriculares Nacionais (e dos PCNs, por exemplo) e Estaduais (bem como aquelas constantes dos objetivos de programas como o PEC e o PEC-Formação Universitária), as definições pedagógicas feitas às escolas não pararam por aí. Como destacou o CEE (SÃO PAULO. CEE, 2001, s/p, grifo meu), tanto o Conselho Nacional, quanto os Estaduais e Municipais de Educação, assumiram como tarefa fundamental garantir que “a riqueza e diversidade das *propostas pedagógicas das escolas se*” *organizassem “ao redor de pontos básicos* que seriam demandas sociais historicamente defendidas”. Isso ocorreu, segundo o CEE (Loc. cit.), no intuito de se evitar que as escolas recorressem às *soluções mais oportunistas* para os problemas escolares, devido à *tradição de padronização* de procedimentos e *espera de regras pré-definidas*.

Com esses argumentos, o CEE justificou a elaboração das Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental paulista. Elas teriam a finalidade de fornecer às escolas do Estado indicações que pudessem ser aperfeiçoadas no cotidiano de ensino, no sentido de assegurar os direitos constitucionais em relação ao ensino fundamental da população paulista.

Conforme as Diretrizes Curriculares emanadas pelo CEE, ficou definido no Estado que o objetivo da prática curricular do ensino fundamental seria o de fornecer ao aluno ferramentas para a sedimentação da cidadania e para sua apropriação crítica

dos conhecimentos, a fim de prepará-lo para “uma *relação competente* com as *tecnologias da informação*, para a consolidação de *valores e atitudes básicas*”, bem como instrumentalizá-lo para o “*enfrentamento e superação de conflitos*, com o resgate de *valores de solidariedade, de respeito recíproco*” (SÃO PAULO. CEE, 2001, grifo meu). Nessa perspectiva, o conhecimento deveria ser tratado como “parte de uma rede de *significações*, envolvendo tanto *relações interdisciplinares* quanto as construídas no interior das diversas áreas de conhecimento” (Loc. cit., grifo meu). Isso, segundo o CEE (Loc. cit., grifo meu), implicaria, na prática, um “*projeto de ensino dinâmico*, articulado com as *experiências de vida* e com as diferentes *linguagens* hoje presentes no *cotidiano social*”.

Nessa curta exposição, se consideradas as palavras grifadas nesses últimos parágrafos, vê-se construído um perfil de ensino pedagogicamente voltado para a formação de competências, valores, atitudes, focado no cotidiano e na experiência de vida do aluno, objetivando a resolução de problemas e conflitos práticos. Ou seja, um ensino de caráter eminentemente pragmático ou, nas palavras do CEE (SÃO PAULO. CEE, 2001, s/p), preocupado em criar para o aluno situações concretas para “pensar, avaliar, propor soluções e assumir um comportamento cognitivo, afetivo-atitudinal, pragmático etc., mais adequado às situações propostas”.

A partir dessas definições, o CEE concluiu haver a necessidade de revisão “da organização do currículo e a modificação das práticas de ensino e de avaliação”, o que em muito já havia sido feito pelas políticas e ações postas pela SEE, que alteraram a organização e a concepção do processo educacional. Para se ver isso, bastaria ler um pouco as legislações paulistas sobre os ciclos, a progressão continuada, as classes de aceleração, a reorganização, as salas ambientes e ambientadas, dentre outras medidas, nas quais se explicita um modelo de ensino em que o trabalho docente seria *voltado para o concreto e o significativo* para o aluno, no desenvolvimento de suas *competências*, por meio de uma *prática interdisciplinar*, que respeitasse a *individualidade* do educando e *seu ritmo de aprendizagem*.

Por isso, de acordo com o CEE, os educadores também deveriam ser preparados para esse “novo modelo educacional”, *por meio de programas de educação continuada* (o PEC, por exemplo), que, do modo como se apresentavam nesse contexto, não almejavam contribuir necessariamente para melhorar o trabalho *já realizado*, mas para ensinar a realizar o trabalho de outra *forma*, supostamente necessária, melhor e

mais condizente com as características da sociedade moderna. Novamente em uma atitude de “transformismo”, no sentido gramsciano do termo, os professores seriam submetidos ao canto das sereias por mecanismos diversos de sedução (capacitação continuada, formação inicial, mudanças de políticas educacionais que interferem diretamente na prática escolar etc.). Esse fato coloca em dúvida o sentido valorizador da formação oferecida pela SEE aos docentes, na medida em que, se o seu objetivo primeiro efetivamente era a valorização, tal formação não negaria as práticas cotidianas dos professores, mas, minimamente, as consideraria como ponto de partida de qualquer melhoria pedagógica pretendida. Além disso, nesse ponto, vale lembrar Viriato (2001) e Cleiton de Oliveira²⁰², para quem a imposição metodológica feita ao professor tende ao fracasso qualitativo, pois o obriga (ou pelo menos o confunde) a realizar seu trabalho de forma diferente da que sabe, é seguro e *acredita*.

A despeito de todas as diretrizes apresentadas e da completa indicação dos moldes didático-pedagógicos a que o ensino no Estado²⁰³ deveria se adequar, o CEE ressaltou que:

(...) não cabe a este Conselho definir particularidades da ação pedagógica, nem como esta deve se organizar, tarefa a ser construída coletivamente pela equipe escolar, a partir dos princípios definidos neste documento e que se consubstanciará no seu projeto pedagógico, (...). Cada escola tem flexibilidade para organizar-se de maneira a facilitar o alcance dos objetivos desta Indicação, dentro do princípio de autonomia escolar. A proposta pedagógica coletivamente construída em cada escola é o norteador desta tarefa, a ser implementada em reuniões onde sejam discutidas as dificuldades de aprendizagem dos alunos e as formas de superá-las (SÃO PAULO. CEE, 2001, s/p).

Mas lembrou:

(...) este Conselho *espera* é que haja, *por parte dos educadores, coragem para ousar e propor coisas novas*, tendo em vista a grande *responsabilidade coletiva que se coloca no atual momento para a consolidação de um ensino fundamental de qualidade* (Loc. cit., grifo meu).

²⁰² Fala proferida pelo professor Cleiton de Oliveira na mesa-redonda “A LDB e a gestão democrática da educação” no Seminário “LDB: dez anos”, realizado na FCL da UNESP de Araraquara de 23 a 25 de maio de 2006.

²⁰³ Seus eixos norteadores, indicados pelo CEE às escolas, seriam: as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Fundamental (Resolução do CNE/CEB nº 2/98), a Lei nº 9.394/96 (LDB) e os Parâmetros Curriculares Nacionais, bem como o que escreveu em sua Indicação nº 8 (SÃO PAULO. CEE, 2001).

Foi nesse espaço de inúmeras definições e veladas pressões que até mesmo o CEE situou a chamada “autonomia” do docente paulista, uma autonomia ancorada no plano da operacionalização do “novo modelo educacional”, no contexto de reforma do Estado, estabelecendo nesses limites a relação entre valorização docente e qualidade do ensino em São Paulo.

Por fim, cabe salientar que, ainda que se concorde com tais procedimentos de melhoria do ensino empregado pelo Estado paulista, toda essa reformulação organizacional, pedagógica e curricular preterida implicaria um nível de investimento que certamente seria muito superior ao efetivamente empregado nessa empreitada por São Paulo (considerando inclusive os desvios de verbas na área citados anteriormente), sendo incompatível com o objetivo de investimento racionalizado no Estado e com a redução de investimentos no ensino fundamental pela União, tal como posto pela LDB/96 e pela Lei 9.424/96.

O que cabe ao profissional em questão: concepções de valorização

A idéia de valorização docente expressa pela Secretaria da Educação do Estado ancorou-se em uma visão legal e simbólica sobre esse processo. Contudo, ela claramente não apresentou uma leitura dialética entre essas dimensões da valorização.

No que diz respeito à esfera legal, a SEE (SÃO PAULO. SEE, 2002a; s/d) demonstrou compreender que a valorização docente abarcaria um amplo programa de capacitação profissional em serviço, melhores salários e um novo Plano de Carreira – tudo de modo coerente às possibilidades de valorização referidas pelo FUNDEF, conforme se pode perceber. Porém, esses quesitos não foram interpretados em sua esfera simbólica, isto é, não foram vistos como veículos que expressariam de forma materializada a valorização *social* que foi atribuída oficialmente à docência. Tal como no caso do governo Federal, eles se consolidaram como vetores motivacionais, que incidiriam sobre o professor e lhes influenciariam em sua *efetiva e comprometida parceria* com as ações e políticas educacionais do governo do Estado (SÃO PAULO. SEE, 1998a). Essa “efetiva e comprometida parceria” pareceu muitas vezes confundir-se no discurso oficial do Estado com a idéia de uma mudança de atitude pelo professor, no sentido de adesão ao “novo” “proposto” e almejado pela Secretaria.

Assim, para a SEE (SÃO PAULO. SEE, 2002b, s/p), a formação continuada objetivaria o investimento em qualificação do magistério e capacitação dos profissionais para implantarem um novo modelo de escola: “a Escola de Cara Nova, onde aluno aprende com sucesso”. Por isso, segundo a SEE (Loc. cit.), ela apresentava um modelo diferenciado de educação continuada, pautado nas idéias de capacitação de professores em serviço, de rompimento com a noção de cursos, de consideração da realidade local de trabalho, de uso da metodologia ação-reflexão-ação, e de acompanhamento de seus resultados na escola.

Na questão salarial, além de seu teor motivacional, ela também foi percebida como um veículo que permitiria ao docente o acesso a “instrumentos essenciais ao exercício de seu trabalho, como revistas especializadas e livros” (SÃO PAULO. SEE. 1998b). Contudo, não foi isso que pareceu se materializar em termos de potencial de salário docente. Isso é o que pode ser constatado pela tabela abaixo que transforma os vencimentos do PEB I em números de salários mínimos:

Tabela 6 - Escala de vencimentos das classes docentes estaduais referentes aos anos de 1997*, 2002 e 2004*** e respectivos valores em número**** de salários mínimos (nominal e real²⁰⁴)**

30 HORAS SEMANAIS (FAIXA 1- PEB I)					
	NÍVEL I	NÍVEL II	NÍVEL III	NÍVEL IV	NÍVEL V
VENCIMENTOS DE 1997	610,00	640,50	672,52	706,15	741,45
Valor em número de salários mínimos em 1997 (valor nominal: R\$ 120,00; valor real: R\$ 111,23)	5,08	5,34	5,60	5,88	6,18
VENCIMENTOS DE 2002	640,50	672,52	706,15	741,45	778,52
Valor em número de salários mínimos em 2002 (valor nominal: R\$ 200,00; valor real: R\$ 175,70)	3,20	3,36	3,53	3,71	3,89
VENCIMENTOS DE 2004	726,19	762,50	800,62	840,65	882,68
Valor em número de salários mínimos em 2004 (valor nominal: R\$ 260,00; valor real: R\$ 243,68)	2,79	2,93	3,08	3,23	3,39
24 HORAS SEMANAIS (FAIXA 1- PEB I)					
	NÍVEL I	NÍVEL II	NÍVEL III	NÍVEL IV	NÍVEL V
VENCIMENTOS DE 1997	488,00	512,40	538,02	564,92	593,17
Valor em número de salários mínimos em 1997 (valor nominal: R\$ 120,00; valor real: R\$ 111,23)	4,06	4,27	4,48	4,71	4,94
VENCIMENTOS DE 2002	512,40	538,02	564,92	593,17	622,82
Valor em número de salários mínimos em 2002 (valor nominal: R\$ 200,00; valor real: R\$ 175,70)	2,56	2,69	2,82	2,97	3,11
VENCIMENTOS DE 2004	580,95	610,00	640,50	672,53	706,15
Valor em número de salários mínimos em 2004 (valor nominal: R\$ 260,00; valor real: R\$ 243,68)	2,23	2,35	2,46	2,59	2,72

* dados extraídos do Anexo V da Lei Complementar nº 836, de 30 de dezembro de 1997.

** dados extraídos da Lei Complementar nº 923, de 02 de julho de 2002, a que se refere ao Anexo V da Lei Complementar nº 836, de 30 de dezembro de 1997.

***dados extraídos do Anexo III a que se refere o artigo 4º da Lei Complementar nº 958, de 13 de setembro de 2004.

****valores em número de salários mínimos obtidos pela divisão do vencimento do ano pelo *valor nominal do salário mínimo* do mesmo ano.

A partir dos dados presentes nessa tabela, é possível verificar que o vencimento do docente estadual paulista tendeu à desvalorização com o passar da época estudada. Tanto que, apesar do reajuste sofrido até o ano de 2004 (20, 69% para o PEB I), o salário inicial do PEB I, com carga de 30 horas semanais, passou do valor de 5,08

²⁰⁴ O valor real do salário mínimo no período foi calculado com base no IPC- Brasil (FGV), conforme indicações presentes no *site* do Banco Central do Brasil. Para mais informações, consulte: [<http://www4.bcb.gov.br/?CORRECAO>].

salários mínimos (s.m.), no ano de 1997, para o 3,20 s.m., em 2002, e 2,77, em 2004. Vale lembrar que, paralelamente a essa queda do salário docente, o poder de compra do salário mínimo, por si só, já se encontrava onerado em 7,23% em 1997, 12,15% em 2002 e 6,28% em 2004, conforme indica o valor real do salário mínimo na tabela. A mesma curva descendente ocorreu para os professores de carga horária de 24 horas semanais: o PEB I, que recebia como salário inicial, em 1997, o valor de 4,06 s.m., passou a receber 2,23, em 2004. Tudo isso considerando-se que, em setembro de 2004, ano de reajuste do salário do magistério paulista, o salário mínimo, cujo valor era de R\$ 260,00, segundo o DIEESE (2006a), ainda estava muito abaixo (como ainda está!) do valor “mínimo necessário” para o período, estimado em R\$ 1.532,18. Nessa ocasião, somente em cesta básica, era esperado que um morador da região sudeste (tendo por base a capital paulista) gastasse em média o valor de R\$178,37 (DIEESE, 2006b). No entanto, enquanto entre 1997 e 2004, o salário mínimo já havia passado por um aumento de 53,85%²⁰⁵, o salário base do PEB I tinha passado por um reajuste de somente 16%.

Por ser de cunho motivacional, o valor do salário ficou atrelado à idéia de investimento pessoal e profissional no Plano de Carreira, “valorizando a produtividade e o desempenho do profissional em seu trabalho” (NEUBAUER, 1999, p.180). Nisso estaria localizada a importância do Plano de Carreira que, conforme Neubauer (1999), se constituiria em uma conquista para o magistério, uma vez que possibilitou a incorporação de gratificações (em parte, segundo a APEOESP!) e de abonos, o aumento do piso salarial, a extensão dos benefícios da carreira aos inativos e a adoção de novos critérios de ascensão funcional.

De acordo com a SEE (SÃO PAULO. SEE, 1998b), os critérios de evolução utilizados no Plano seriam pautados pelo mérito, visto que seria esta a melhor maneira de incentivar o educador a investir no seu aperfeiçoamento profissional. Tal como na esfera federal, a idéia de valorização converteu-se de uma ação fim (valorização do magistério enquanto modificação das condições desvalorizadoras da educação localizadas na sociedade), para uma ação meio (valorização do profissional para modificação de seu desempenho qualitativo em uma realidade educacional desvalorizadora), tornando-se um mecanismo de estímulo externo constante para que o sujeito, desvalorizado pelo contexto mais amplo, se tornasse ou continuasse produtivo,

²⁰⁵ Cálculo realizado com base nos valores do salário mínimo dos respectivos anos.

garantindo o funcionamento de um “novo” e “eficiente” ensino (aparente sentido da qualidade para essa perspectiva).

No campo simbólico, a valorização foi abordada pela esfera estadual com um caráter restrito (embora importante também!), ao se resumir às ações provenientes do ambiente escolar, deixando de lado o significado e o valor geral da docência para a sociedade com um todo. Fez parte da idéia de valorização docente expressa pela SEE o relacionamento desenvolvido entre os membros da escola:

É essencial que os professores sintam que diretor e coordenador os respeitam e valorizam. Quando os professores são rotulados (...), eles acabam por agir de acordo com a etiqueta que neles foi colocada. É preciso acreditar nos professores, para que eles possam acreditar no seu próprio trabalho e em seus alunos.

(...) sobre uma conduta desviante (...) uma boa liderança sempre faz observação não sobre a pessoa, mas sobre o que ela *fez*.

(...) mais importante que apontar falhas é valorizar o que está dando certo (...).

(...) reconhecer os esforços dos professores e discutir os problemas de maneira, firme, franca e fraternal (...) (SÃO PAULO. SEE, 1977a, p.49-50, grifo do autor).

No caso dos diretores e dos supervisores, eles haviam sido transferidos da classe dos *especialistas* para a classe de *suporte pedagógico*, no Plano de Carreira, passando a ter como requisitos de provimento de cargo a formação em Pedagogia ou em curso de pós-graduação na área educacional, além do exercício do magistério em qualquer rede de ensino, pública ou particular, deixando de lado a exigida habilitação em Administração ou Supervisão dos candidatos. Essas mudanças, segundo a Secretaria (SÃO PAULO. SEE, 1998b), refletiam o novo perfil esperado dos profissionais do suporte pedagógico: para além de administradores/gerentes, deveriam ser “*líderes, capazes de inspirar e de oferecer apoio aos docentes*” (idem, s/p). Tal idéia em muito se aproximava à concepção da TGQT sobre a importância da existência de líderes na organização, cujo papel central seria a manutenção da coesão e do alcance dos objetivos da empresa. No caso da escola, esse grupo abrangeria o diretor de escola, o supervisor de ensino e o dirigente regional de ensino²⁰⁶. Ao que tudo indica, dentro da hierarquia escolar, seus papéis centrais seriam os de, enquanto líderes, representarem e fazerem valer os objetivos educacionais do Estado dentro da escola, responsabilizando-se pela

²⁰⁶ Dentro do Plano, os dirigentes de ensino continuaram a ter o provimento do cargo mediante a *nomeação* precedida de processo de *escolha a critério da Secretaria de Estado da Educação*, donde se destaca a preservação do poder do Secretário de Educação nessa estrutura.

fiscalização, pelo controle, bem como por manter em execução todas as normas, os decretos, as ingerências e as políticas dos órgãos hierarquicamente superiores (CORTINA, 1999).

No caso da dimensão social da valorização, ela apareceu na interpretação da SEE somente com um caráter comunitário. Para tanto, a Secretaria ressaltou a atuação dos pais nesse processo. De acordo com a SEE, os pais deveriam juntar-se para dar o “devido *crédito e reconhecimento* ao profissionalismo do professor que consegue fazer com que seus alunos aprendam e progridam” (SÃO PAULO. SEE, 1997c, p.39). Sugeriu que fosse enviada uma carta aberta ao diretor da escola ou ao Dirigente de Ensino e com cópia para os jornais do bairro, fazendo elogio ao referido professor. Conforme a SEE (idem), os pais também poderiam exigir dos governantes a valorização profissional do professor, “com maiores salários e melhores oportunidades de formação e aperfeiçoamento”, e verificar, durante a escolha de um candidato, o que ele já fez para melhorar a situação dos professores.

O que se pode concluir...

A despeito da ampla alteração no modelo organizacional-curricular educacional do Estado, segundo Dias (2004), essas iniciativas não foram acompanhadas de aumento de investimentos financeiros proporcional ao caráter da reforma pedagógica posta. O governo estadual, tal como o governo federal, atuava na área educacional segundo a lógica do possível, formulando uma “nova” cultura organizacional e didático-pedagógica para as escolas que, por conseqüência, deveriam atuar com seus professores nas bases do impossível, implementando esse “novo” modelo dentro da velha estrutura educacional. Isso explica muito o porquê do aprofundamento discursivo feito entre a valorização docente e o processo de qualidade do ensino até mesmo na esfera estadual paulista.

Ora, se a funcionalidade ou não de todo o programa educacional do Estado estava condicionada à *capacidade ou não* do professor em executar esse “novo” e, supostamente, “necessário” modelo educacional, a valorização docente (seja pela remuneração, seja pela capacitação-formação) seria o álibi governamental necessário para justificar o tipo de qualidade que seria proveniente desse ensino. Salientava-se que o problema era pedagógico e, paralelamente, jogava-se para segundo plano o fato de

que, não obstante todas as mudanças organizacionais e didático-metodológicas ditas pretendidas, o sistema mantinha-se praticamente o mesmo em termos de condições materiais e de investimento. Nesse ponto, cabe lembrar o conceito de qualidade de Gramsci (1966), para quem toda contraposição entre qualidade e quantidade seria um contra-senso, já que não existiria qualidade sem quantidade e vice-versa. Isso significa que toda pretensa mudança de qualidade implicaria o desenvolvimento do aspecto quantitativo do real, para que esse fosse tratado de modo concreto e realista, rompendo com as condições da vida social que atuavam na determinação de dada qualidade.

Sob essa perspectiva, a adoção de medidas de reformulação pedagógica e organizacional da educação não poderia significar em si a melhoria da qualidade do ensino, sobretudo num contexto de racionalização de verbas e de “mercantilização” do ensino, em que as palavras utilizadas no debate político educacional oficial resumiam-se a racionalização, eficiência, eficácia, produtividade, qualidade produtiva, equidade etc.. Entretanto, os objetivos oficialmente declarados – como os de diminuir os índices de evasão e o de repetência escolar –, na interpretação de Dias (2004, p.49), acabaram valendo-se de idéias diferentes – como as de democratização do ensino e de formação do cidadão – como “filão justificador”, inclusive das ações de racionalização do ensino.

A constante reafirmação do compromisso de se combater o fracasso escolar apareceu de forma atrativa e *sedutora* para a sociedade e para o conjunto do magistério; afinal, tal comprometimento seria indiscutível e do *desejo* de todos! Talvez por isso esse compromisso tenha sido tantas vezes reafirmado pela SEE e colocado como meta de seus programas, projetos, ações e diretrizes e até mesmo da valorização docente para a melhoria da qualidade do ensino.

Todavia, em si, e da forma como foi oficialmente utilizado, esse compromisso acabou se tornando vazio e genérico. Sua argumentação não expôs a raiz do problema estrutural que sustentava e alimentava o fracasso escolar no sistema, conforme visto. Como lembra Dias (2004), a redução nos números da reprovação, do fracasso e da evasão não significa necessariamente a melhoria do sistema estadual de ensino e, muito menos, a aprendizagem dos alunos. Embora possa ocorrer uma redução nos números da repetência no Estado, as aprovações não necessariamente traduzem o aproveitamento pelos alunos dos conteúdos ministrados em sala de aula (BATISTA, 2000). A simples redução nas taxas de repetência e evasão não significa na prática mais democratização do ensino e menos exclusão escolar, pois a democratização escolar não

mantém relação orgânica com as *taxas* e as *estatísticas* do ensino, mas com o *processo* educacional como um todo.

A persistência sobre o tema do fracasso escolar, porém, ocultava o fato de que a relação dessas taxas e números (de reprovação, de fracasso, de evasão) parecia se situar de forma orgânica, naquele momento, tão-somente com os interesses econômicos: a racionalização e a concentração de verbas pelo Estado paulista. A superação do fracasso escolar e da reprovação representava lucro para essa instância federada: 1) quanto menor fosse o número de reprovações, menor seria o número de re-investimento financeiro público necessário em um mesmo aluno; 2) a melhoria nos índices de aprovação educacional da instância federada constituía-se em um fator determinante para a reincidência de empréstimos financeiros pelos organismos multilaterais (uma vez que esses, obviamente, consideravam os resultados de seus investimentos para admissão de novos empréstimos).

Ora, tudo isso era muito coerente com o contexto federal de reforma do Estado, em que as metas se centravam, dentre outras coisas, no enxugamento de investimentos pelo poder público por meio da racionalização de gastos (fundamentalmente com as áreas sociais) e no cumprimento de diversas diretrizes político-econômicas emanadas pelas agências multilaterais, inclusive a citada anteriormente.

Disso se conclui que, a reforma praticada na educação escolar paulista e o desejo de mudança na concepção pedagógica sinalizado pela SEE – que tornaram os debates sobre qualidade e sobre valorização extremamente “pedagogizados” e a-históricos, nessa esfera, como se pôde ver – não resultaram originariamente da busca pela melhoria da qualidade educacional. Eles decorreram de causas político-econômicas, mais precisamente da adesão estadual às diretrizes federais, bem como do fato de que o modelo tradicional de ensino não abarcava a lógica econômica racionalizada pretendida por ambas as esferas, dentro da reforma do Estado implantada. Esse modelo – o tradicional – dava margem às perdas, ou seja, dava espaço para a continuidade dos altos índices estatísticos de evasão, de repetência e de fracasso escolar, bem como não possibilitava o enxugamento de verbas e a diminuição da participação financeira do setor público na área. Por outro lado, a concepção cognitivista assumida – e até mesmo a progressão continuada – ia contra a idéia de reprovação, evasão e fracasso escolar (pelo menos por parte do aluno!). Isso porque, tal como defendido pela

Secretaria, ela se pautava num ensino voltado para a realidade do aluno, para o “aprender a aprender”, para o desenvolvimento de competências e habilidades, para a avaliação contínua, para o respeito à individualidade do educando e ao seu ritmo de aprendizagem etc., sendo incoerente com a reprovação, a evasão e o fracasso escolar do aluno: “na sala de aula, cada um é cada um”, e isso deveria ser respeitado. Ilusoriamente, a idéia que se vendia politicamente era a de que o problema da qualidade era pedagógico e que, por isso, para esse modelo dar certo, não seria preciso fazer um grande investimento financeiro no setor (como se isso fosse possível!); bastava ter um professor competente, responsável e motivado. Assim, cada vez mais, despolitizava-se o tema da valorização docente e associava-o à questão da meritocracia.

Sobre o tema da reforma educacional paulista ainda, cabe frisar que a mesma, em suas concepções e diretrizes, não era consensualmente vista como pré-requisito para a melhoria da qualidade do ensino²⁰⁷. Conforme Dias (2004, p.80), no caso dos referenciais curriculares elaborados pelo CEE, por exemplo:

Em vez de discutir a formação do povo brasileiro e as contribuições das diversas etnias, inseridas nos seus devidos contextos históricos e dentro da totalidade explicativa, reduz-se ao discurso atualista e presentista, vazio e não histórico: da não violência, da tolerância, do respeito mútuo (...). O CEE perfeitamente realiza a simbiose progressista de articular o conhecimento e vida cidadã, no entanto, dá primazia ao ativismo, ao pragmatismo exagerado e ao politicismo retórico.

Destarte, não é de se estranhar que, em São Paulo, tal como o ocorrido em âmbito federal, grande enfoque foi dado ao professor. Ele seria o responsável por

²⁰⁷ Alguns autores são muito críticos a esse respeito. Como exemplo, pode ser citado o trabalho de Dias (2004), donde se retiram as seguintes críticas: a) esse modelo, tal como fez os PCNs, negligenciou os conteúdos intelectuais (conteúdos científicos, filosóficos e históricos contidos nas áreas de conhecimentos), em favor dos novos conteúdos curriculares (habilidades e competências), produzindo uma cidadania “idealista” (fundamentalmente por não democratizar os conteúdos historicamente produzidos pela humanidade), supostamente localizada no próprio programa escolar; b) seu modelo de avaliação é frágil e vazio de conteúdos, pois se concentra no esforço, nas aptidões e nas competências desenvolvidas pelo aluno, não em suas aprendizagens; c) esse modelo reforçou a idéia pouco clara de se trabalhar com o significativo para aluno, possibilitando, na prática, certa fixação sobre aquilo que é mais próximo ao educando. No específico caso dos autores que interpretam explicitamente tais idéias como construtivistas (ARCE, 2005; DUARTE, 1996, 2005; FACCI, 2003; ROSSLER, 2006), usualmente, argumenta-se que: essa concepção seria coerente ao neoliberalismo e ao pós-modernismo, bem como à perspectiva de se formar um sujeito intelectual e moralmente preparado para atuar no trabalho técnico e mecanizado do mundo globalizado; nela, o exemplo e a atitude do professor têm mais importância e significado para a formação do aluno do que as informações transmitidas; seu conteúdo educacional destacado é aquele voltado para a cultura local da escola e da comunidade, ou seja, para o dia-a-dia das crianças, retirando de tais conteúdos o caráter universalista; a educação pelo concreto é privilegiada frente à educação pelo abstrato; a formação em serviço do professor é ressaltada em detrimento de sua formação em nível superior; o trabalho docente é desvalorizado e esvaziado; etc..

fazer funcionar esse “novo projeto” metodológico-curricular, reduzindo as “perdas educacionais” – ainda que apenas em termos estatísticos – ou se tornando moralmente responsável por elas perante a sociedade. Por outro lado, tal modelo, defendido pelo Estado, seria o suposto responsável pela melhoria qualitativa do ensino (caso ela ocorresse), por intermédio da renovação metodológica, e construiria uma sociedade “moderna”, ou seja, uma sociedade fundada num Estado enxuto e numa cidadania produtiva serviente ao modelo de desenvolvimento hegemônico.

6- O FUNDEF NO MUNICÍPIO PAULISTA E A LÓGICA DA VALORIZAÇÃO DOCENTE

A começar pela Constituição de 1988, o Município tornou-se declaradamente um ente da República Federativa do Brasil. Segundo Arretche e Rodriguez (1999), isso ocasionou um movimento de acomodação das bases federativas por meio da realocação dos recursos fiscais e das competências para a execução de políticas entre os três níveis de governo.

Em termos práticos, para o IBAM²⁰⁸, essa autonomia propiciada aos Municípios pela Constituição significou que, legalmente, o Governo Municipal não estava mais:

(...) subordinado a qualquer autoridade estadual ou federal no desempenho de suas atribuições exclusivas e que as leis municipais, sobre qualquer assunto de competência expressa e exclusiva do Município, (...) [prevaleceriam] sobre a estadual e a federal, inclusive sobre a Constituição Estadual em caso de conflito (...).

Com essa modificação, o Município passou a ter como responsabilidade a criação de uma Lei Orgânica Municipal. Sua fiscalização ficou atribuída ao Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, aos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal²⁰⁹ – por parecer prévio²¹⁰ – e ao exame do contribuinte.

Os Estados e a União só poderiam interferir nos Municípios, de acordo com o artigo 35 da Carta, quando eles: não pagassem a dívida fundada, sem motivo de força maior e por dois anos consecutivos; não prestassem contas devidas, na forma da lei; não tivessem aplicado o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e no desenvolvimento do ensino e nas ações e nos serviços públicos de saúde (EC nº 29 de 13/09/00). Caberia ainda interferência de ordem ou de decisão judicial caso o Tribunal de Justiça desse provimento à representação para assegurar a consideração dos princípios indicados na Constituição Estadual ou para prover a execução de lei.

²⁰⁸ Sobre isso consulte: IBAM. Constituição de 1988: município ente da federação. In. IBAM. **Evolução do Município brasileiro**. Disponível em: [<http://www.ibam.org.br/municipio/const88.htm>]. Acessado em 27 de janeiro de 2004.

²⁰⁹ Dentre eles, a Câmara Municipal, com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados ou do Município ou dos Conselhos.

²¹⁰ Esse parecer seria sobre as contas anualmente declaradas pelo Prefeito, sendo emitido por órgão competente.

No intuito de regulamentar o funcionamento do Município, o artigo 30 da Constituição estabeleceu como suas competências privativas:

- I - legislar sobre assuntos de interesse local;
- II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
- III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
- IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;
- V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;
- VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental;
- VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;
- VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;
- IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

Caberia também à administração pública municipal obedecer aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência.

Para o cumprimento de suas atribuições, o Município passou a contar, dentre outras, com a seguinte receita:

a) artigo 156 - instituição de impostos sobre: propriedade predial e territorial urbana; transmissão “inter vivos”, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos à sua aquisição; serviços de qualquer natureza, não compreendidos no artigo 155, II²¹¹, definidos em Lei Complementar (Emenda Constitucional nº 3, de 18/03/93);

b) artigo 158 - pertencimento de receitas tributárias: o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, por suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem; 50% do produto da

²¹¹ "Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituírem impostos sobre: II - operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior”.

arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural 50% do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios; 25% do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Não obstante todas essas conquistas alcançadas pela instância municipal desde a Constituição de 1988, segundo Mota Júnior (2002, p.40), os Municípios caracterizam-se ainda hoje como o “ponto fraco” do federalismo brasileiro em razão de sua histórica subordinação às instâncias federadas: eles são marcados por expressivas desigualdades (econômicas, sociais, políticas, administrativas etc.) e por uma grande dependência às lideranças regionais díspares. Ainda, por conta da criação da Lei de Responsabilidade Fiscal pelo governo federal, em 2000, suas administrações locais ficaram muito limitadas financeiramente, por terem que cumprir a relação receitas e despesas estabelecidas, para evitar possíveis penalidades.

Assim, ao que parece, essa histórica subordinação e enfraquecimento municipal contribuiu para preservar nessa instância (fundamentalmente naquelas cidades que apresentam um baixo nível de desenvolvimento econômico, político, educacional etc.) algumas amarras orçamentárias, administrativas e culturais, que impedem uma real participação popular nas decisões locais, a despeito de sua proximidade espacial local.

A Carta de 88 também trouxe algumas inovações na área da educação para os Municípios. Pela primeira vez em uma Constituição brasileira, eles foram inseridos na atribuição de organização de sistemas de ensino próprios: a organização dos sistemas de ensino de todo território nacional ocorreria por meio de um regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Nesse sistema de colaboração, a Lei incentivou a prática de Convênios entre as instâncias federadas, bem como determinou percentuais de investimentos educacionais sob a responsabilidade de cada uma das esferas. Ao Município coube o investimento de pelo menos 25% de sua receita resultante de impostos e das transferências na manutenção e no desenvolvimento do ensino.

Como o ensino fundamental se tornou responsabilidade compartilhada de Estados e Municípios a partir da Constituição de 1988, em 1996, segundo visto anteriormente, a Emenda Constitucional nº 14/96, que criou o FUNDEF, veio

regulamentar as questões referentes à manutenção e ao desenvolvimento desse nível de ensino.

Nesse ponto, cabe ressaltar o papel essencial do FUNDEF no processo de indução à municipalização do ensino (CALLEGARI, CALLEGARI, 1997; DRAIBE, 1999). Como os recursos do Fundo seriam redistribuídos entre o Estado e seus Municípios, de acordo com a quantidade de alunos matriculados nas escolas de suas respectivas redes de ensino, os Municípios começaram a assumir mais alunos do ensino fundamental regular, na tentativa de resgatar o dinheiro que lhe haviam repassado.

Assim, com base nessas normatizações e em seus reflexos, tais instâncias vieram a assumir papel fundamental na manutenção e no desenvolvimento da escolarização obrigatória a partir de meados da década de 90.

A educação na esfera municipal paulista após 1996

Na história da educação escolar do Estado de São Paulo, um dos traços mais marcantes sempre foi sua enorme concentração de responsabilidades na esfera estadual. Enquanto a média nacional era de 63% sob a tutela da rede pública dos Estados, São Paulo apresentava, em 1997, um número de 90%, o que equivalia a aproximadamente 240 mil professores, 80 mil funcionários, 6,5 milhões de crianças e adolescentes em 6.572 escolas urbanas e 1.621 rurais e um orçamento anual de 3,5 bilhões de dólares (SÃO PAULO. SEE, 1997e).

Até esse ano, ao contrário de atuarem no oferecimento do ensino fundamental, vários Municípios paulistas apenas se preocupavam com o fornecimento da merenda e transporte escolar, com a contratação de pessoal (merendeira, servente e pessoal administrativo) e com o oferecimento do ensino pré-escolar e de creches para os municípios (SÃO PAULO. SEE, 1997f). Com isso, eles contrariavam as determinações das Constituições federal e estadual, as quais se pautavam pela defesa do princípio da descentralização e responsabilizavam os Municípios pelo primado do oferecimento e manutenção do ensino fundamental.

De acordo com o artigo 240 da Constituição Estadual, por serem os Municípios os responsáveis prioritários pelo ensino fundamental (e pela educação infantil), eles só poderiam atuar em outros níveis de ensino caso conseguissem atender qualitativa e quantitativamente, de modo pleno, esse nível de ensino. Como ressalta o

parágrafo 2 de seu artigo 249, quando a atuação da administração pública estadual do ensino fundamental não ocorresse por meio de rede própria, ela deveria acontecer em cooperação técnica e financeira com os Municípios, de modo a assegurar escolas com corpo técnico qualificado e elevado padrão de qualidade.

Ajustar essa situação foi uma das principais metas do “Programa de Ação de Parceria Educação Estado-Município” instituído pelo Decreto Estadual nº 40.673, em 1996. Baseando-se na mesma lógica descentralizadora que o FUNDEF, para a SEE (SÃO PAULO. SEE, 1997f, p.12), o Estado esperava, com esse Programa, transformar os Municípios paulistas “nos principais gestores responsáveis, preponderantemente, pelo Ensino Pré-Escolar e de 1ª a 4ª série do Ensino Fundamental”, abrindo mão do seu monopólio de gerência.

Segundo o Decreto 40.673/96, a instituição do Programa de Parceria Educacional Estado-Município objetivava: melhorar a qualidade e a equidade do ensino público fundamental, por meio de uma distribuição mais adequada de responsabilidades entre essas instâncias; fortalecer a autonomia do Poder Municipal e o controle das atividades escolares pela comunidade local; e propiciar o acesso e permanência de todas as crianças na escola. Contudo, o Estado e a Secretaria da Educação continuariam tendo papel fundamental no estabelecimento dos conteúdos curriculares mínimos, no uso racional dos recursos, na avaliação dos resultados do ensino, na garantia da equidade, na transferência de recursos (quando fosse necessário, vale lembrar!) e na compensação financeira das diferenças entre os Municípios.

Para a SEE (SÃO PAULO. SEE, 1997e), a municipalização do ensino seria o melhor mecanismo para o reajuste do oferecimento do ensino fundamental no Estado, pois ela permitiria um atendimento mais rápido e eficaz das demandas populacionais, além de uma aplicação financeira mais racional e de uma fiscalização mais efetiva da educação, inclusive pela população. Ao mesmo tempo, descentralizar para o Município, na visão da Secretaria (e de modo coerente ao que pensava o governo federal!), poderia contribuir também para o maior acompanhamento da escola e do trabalho docente pela comunidade local, bem como reduzir o alto grau de ineficiência das ações referentes à “superposição de competência dos órgãos centrais e à ausência de mecanismos de controle e avaliação das ações” (SÃO PAULO. SEE, 1997f, p.13).

Vale lembrar que até mesmo a valorização do magistério foi utilizada pela SEE como argumento para a municipalização do ensino. Conforme explicitado

anteriormente, a Secretaria defendeu que esse veículo possibilitaria um gasto mais eficiente em educação e, conseqüentemente, a liberação de verbas para a melhoria do salário dos profissionais da educação, bem como a aproximação espacial entre professores e dirigentes do ensino, abrindo espaço para a participação docente nas decisões educacionais.

Desse modo, ficou definido pela SEE (SÃO PAULO. SEE, 1997e) que, com a municipalização do ensino, os professores do Estado ficariam à disposição dos Municípios. No entanto, esses docentes continuariam vinculados ao Estado, que lhes resguardaria os seus direitos e vantagens. No caso de aposentadoria, ela aconteceria segundo o vínculo empregatício do funcionário, mas poderia ocorrer ainda pelo INSS, no caso de contrato celetista.

Ficou estabelecido como requisito para a municipalização integral dos serviços relativos ao ensino fundamental de 1^a a 4^a série que o Município possuísse: Lei Municipal que autorizasse a celebração do convênio com o Estado; Plano de Trabalho; Plano Municipal de Educação; Conselho Municipal de Educação já instituído; Estatutos do Servidor e do Magistério vigorando; Secretaria ou Departamento Municipal de Educação; Plano de Carreira do Magistério Municipal (SÃO PAULO. SEE, 1997f, p.27). No caso da municipalização parcial, seriam requisitos ter um Plano de Trabalho e uma Lei Municipal que autorizasse a celebração do convênio estadual. Nessa situação, o Estado continuaria responsável pelo oferecimento do ensino fundamental, cabendo-lhe assessorar o Município na elaboração de documentos legais e na implantação das estruturas institucionais necessárias para o funcionamento do ensino municipal. O Estado acompanharia igualmente as medidas previstas e executadas do Plano de Trabalho municipal.

Segundo o Convênio, em todos os casos de municipalização (parcial ou integral), competiria à SEE: colocar servidores estaduais à disposição do Município; dar apoio financeiro ao Município; permitir o uso de bens (móveis e imóveis) e de material didático do Estado; prestar assistência técnica para estruturação do Sistema Municipal de Ensino, do órgão municipal de educação e do Conselho Municipal de Educação e para a elaboração do Plano Municipal de Educação, do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério e do Regimento das Escolas. No caso dos Municípios, caber-lhes-iam, dentre outras coisas: elaborar o Plano Municipal de Educação, o Estatuto e o Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Municipal e o Regimento

Escolar; realizar concursos públicos para ingresso de servidores na área educacional municipal; garantir o equilíbrio de vencimentos dos profissionais do magistério estadual e municipal (SÃO PAULO. SEE, 1997f, p.38).

Com isso, a municipalização do ensino aliou aos seus *argumentos* históricos de democratização, de barganha política, de descentralização de poder etc. a questão da valorização do magistério, tornando-se um dos grandes diferenciais daquela política, fortalecida e incentivada em São Paulo no período.

O município paulista de Américo Brasiliense

O Município de Américo Brasiliense possui atualmente uma área territorial de 123 km² e uma população superior a 33.437 mil habitantes²¹², sendo 100% dela atendida com água tratada e coleta de esgoto²¹³. Localiza-se na região central do Estado de São Paulo, tendo como cidades limite Araraquara, Santa Lúcia e São Carlos.

Inicialmente, Américo Brasiliense era um distrito do Município de Araraquara. Sua história de emancipação começou a se desenhar com a instalação da usina de açúcar na Fazenda Santa Cruz em seu território, em 1947. Foi nesse momento que se iniciou um processo de expansão territorial e urbana (proveniente do aumento da imigração de várias regiões brasileiras para a localidade), que, na década de 50, viria a fortalecer os rumores de autonomia política e administrativa no distrito.

O plebiscito sobre a emancipação, porém, só veio a ocorrer em 1963, contando com a vitória quase unânime pelo “sim” entre a população. A instalação efetiva do Município deu-se no ano de 1965, quando ocorreu sua primeira eleição. Desse momento em diante, Américo Brasiliense passou a tentar caminhar de forma autônoma, buscando o seu desenvolvimento, até mesmo fora de sua herança agrícola, proveniente das usinas de açúcar²¹⁴. Logo, em 2000, preocupada com o desenvolvimento da cidade, a prefeita da época, Cleide Aparecida Berti Ginato, aprovou uma Lei Complementar (001 de 2000), que autorizava o Executivo municipal a instituir

²¹² Informações extraídas de IBGE. Municípios. Américo Brasiliense. Disponível em: [www.ibge.gov.br/cidadesat/default.php]. Acessado em 29 de setembro de 2006.

²¹³ Informações extraídas de AMÉRICO BRASILEINSE (Município). Disponível em: [http://www.americobrasiliense.sp.gov.br]. Acessado em 07 de setembro de 2006.

²¹⁴ Tais usinas vieram a lhe garantir no Estado o título de “Cidade Doçura”.

o “Programa de Incentivos para o Desenvolvimento Econômico”²¹⁵ no Município, e elegia, entre suas metas centrais, o tema da educação.

A organização da educação fundamental regular municipal

Durante o período pesquisado, Américo Brasiliense era governado pela prefeita eleita (e também reeleita²¹⁶), do partido PTB, e por seu vice, do PFL²¹⁷, para os quais, segundo constava do *site* municipal da época²¹⁸, a educação era uma das principais metas. De acordo com a Dirigente Municipal de Educação, foi com esse pressuposto que a prefeita resolveu abraçar a causa da municipalização na cidade, já em 1997. Assim, para a Dirigente, após vários estudos e com o constante acompanhamento de Supervisores da Secretaria, o Município aderiu ao processo, de modo que Américo²¹⁹ se tornou o pioneiro regional no assunto e, conseqüentemente, serviu de exemplo para os outros Municípios em seu entorno.

Anteriormente à municipalização, Américo possuía uma rede de ensino estadual formada por 6 escolas²²⁰ e tinha entre suas principais atribuições no campo educacional gerir duas escolas municipais de educação infantil²²¹. Posteriormente, durante o ano de 1997, essa situação começou a se modificar, com a adesão de Américo Brasiliense ao “Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município”, iniciando, gradativamente, sua política de municipalização do ensino fundamental.

Primeiro, municipalizaram-se a EMEF Dr. João Baptista Pereira de Almeida e a EMEF (Rural) Giocondo Vaccari Tezini, ambas de 1ª a 4ª série. Ainda no

²¹⁵ De acordo com a referida lei complementar, o Município comprometia-se a isentar por 7 anos as empresas em: IPTU –Imposto Predial e Territorial Urbano; 50% (cinquenta por cento) do ISSQN – Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza; taxas de licença para localização e funcionamento; taxa de licença para funcionamento em horário especial; taxa de renovação de licença. Além disso, segundo outra Lei Complementar (002 de 2000), a Prefeitura ressarciria as despesas efetuadas pelas empresas, no que se refere a: aquisição de terreno, serviço de terraplanagem e pavimentação, guias e sarjetas internas, construção das edificações e dos sistemas de apoio, constantes do projeto inicial, aprovado pelo Conselho Permanente para as Indústrias (CPI).

²¹⁶ Cleide Aparecida Berti Ginato foi prefeita de Américo Brasiliense de 1997 até 2003.

²¹⁷ Vale ressaltar que esses partidos integravam as coligações com o PSDB durante a eleição e a reeleição de Fernando Henrique Cardoso.

²¹⁸ Informações extraídas de: AMÉRICO BRASILEINSE (Município). Disponível em: [<http://www.americobrasiliense.sp.gov.br>]. Acessado em 22 de abril de 2001.

²¹⁹ Nome usualmente utilizado para designar o Município de Américo Brasiliense, inclusive dentro da própria cidade.

²²⁰ São elas: Dr. João Baptista Pereira de Almeida, Dr. Novênio Pavan Filho (Rural), Giocondo Vaccari Tezini (Rural), Profª Alzira Dias de Toledo Piza, Profª Dinorá Marcondes Gomes e Dr. Alberto Alves Rollo.

²²¹ São elas: Leila Lúcia Dias de Toledo Piza Durante e Simone Irene Pavão.

final daquele ano, a EMEF Prof. Virgílio Gomes foi ampliada, com a construção de mais 9 salas.

Já em 1998, além de ocorrer a construção de mais uma escola municipal, a EMEF Américo Roncalli, foram municipalizadas as séries iniciais (1ª a 4ª série) da EMEF Prof. Virgílio Gomes e foi ampliada a escola Prof. Dr. João Baptista Pereira de Almeida, que ganhou uma sala de vídeo, uma sala de biblioteca, uma sala de professores e o primeiro laboratório de informática das escolas municipais, com 21 computadores.

No ano de 1999, foram municipalizadas também as séries de 5ª a 8ª da EMEF Alzira Dias Toledo Piza, que voltaram a pertencer ao Estado no ano seguinte. Nesse mesmo ano, as EMEFs Prof. Virgílio Gomes e Alzira Dias Toledo Piza tiveram construídas salas de informática (com 21 computadores cada) e a EMEF (Rural) Giocondo Vaccari Tezini teve inaugurada sua sala de informática, com 7 computadores. Posteriormente, no ano de 2000²²², foi a EMEF Dona Lúcia Mariana Romania Berti que contou com a inauguração de um laboratório de informática.

Destarte, seguindo essa linha cronológica, o Município apresentou o seguinte processo de municipalização do ensino:

Tabela 7 - Cronograma da municipalização do ensino no município de Américo Brasiliense²²³

ESCOLAS MUNICIPAIS DE ENSINO FUNDAMENTAL	1997	1998	1999	2000	2001	2002
E.M.E.F. Dr. “João Baptista Pereira de Almeida”	X	X	X	X	X	X
E.M.E.F. “Américo Roncalli”		X	X	X	X	X
E.M.E.F. Prof. “Virgilio Gomes”		X	X	X	X	X
E.M.E.F. Dona Lúcia Mariana Romania Berti				X	X	X
E.M.E.F.(R) “Giocondo Vaccari Tezini” ²²⁴	X	X	X	X	-	-
EMEF (R) Novênio Pavan Filho	X	- ²²⁵	-	-	-	-
Profª Alzira Dias de Toledo Piza	- ²²⁶	X	X	- ²²⁷	-	-

²²² Vale destacar ainda que, nesse mesmo ano, em termos de educação infantil, o Município passou a contar com 03 CERs (Vera Lúcia Cavassani, Liliane Maurício e Simone Irene Pavão).

²²³ Tabela extraída de RAMOS, Géssica P. **O outro lado da valorização no FUNDEF**. 2003, 158f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Ciências e Letras, UNESP, Araraquara.

²²⁴ Escola rural, desativada no início de 2002.

²²⁵ Escola rural, desativada em 1998.

²²⁶ Não possuía vagas para ensino fundamental na rede municipal.

²²⁷ Os alunos de 4ª a 8ª séries foram transferidos para a Escola Municipal Dona Lúcia Mariana România Berti, pois, em 2000, a escola Alzira Dias de Toledo Piza deixou de ser municipal, sendo devolvida ao Estado.

Com todas essas municipalizações ocorrendo, Américo, em 2001, possuía quase 100% das matrículas de 1ª a 4ª série, dividindo somente parcela insignificante com a rede de ensino privada, além de manter em sua estrutura a quase totalidade da educação infantil.

Tabela 8 - Número de alunos matriculados no município²²⁸

Modalidades	Educação Infantil	Ensino Fundamental de 1ª a 4ª série	Educação Especial Fundamental
Estadual	0	0	0
Municipal	1.027	2.322	28
Privada	105	9	0
Total	1.132	2.331	28

Para manter com exclusividade a sua rede de ensino fundamental de 1ª a 4ª série, o Município contou com uma ampla gama de investimentos crescentes no setor, divididos entre a construção de novas escolas e de salas e a compra de equipamentos²²⁹, nos anos de 1998, 1999 e 2000:

²²⁸ Para mais informações referentes ao período estudado, consulte: INEP. **Censo Educacional**. Disponível em: [<http://www.inep.gov.br/censo/censo2000>]. Acessado em 25 de maio de 2001.

²²⁹ Pelo Convênio, ficou estipulado, dentre as atribuições do Município: assumir a construção, a ampliação e a reforma dos prédios das escolas que mantinham o ensino fundamental de 1ª a 4ª séries e/ou 5ª a 8ª séries, com recursos próprios e/ou em parceria com o Estado, em conformidade com o estabelecido no Plano de Trabalho; responsabilizar-se pela manutenção preventiva e corretiva dos prédios escolares; responsabilizar-se pelas despesas de utilidade (água, luz, telefone), bem como pelo pagamento de taxas; responsabilizar-se pelas despesas de assistência técnica, de manutenção e de reposição de mobiliário, de equipamentos e de material didático-pedagógico.

Tabela 9 - Despesas municipais realizadas com o ensino fundamental²³⁰

INVESTIMENTOS	Recursos	FUNDEF	Convênios	QFSE ²³¹
1998	Próprios			
Obras	R\$21.273,68	R\$62.278,80	R\$ 325.495,72	R\$ 0,00
Equipamentos	R\$ 15.437,64	R\$24.534,85	R\$0,00	R\$147.550,00
<u>TOTAL</u>	<u>R\$36.711,32</u>	<u>R\$86.813,65</u>	<u>R\$325.495,72</u>	<u>R\$147.550,00</u>
INVESTIMENTOS	Recursos	FUNDEF	Convênios	QFSE
1999	Próprios			
Obras	R\$0,00	R\$225.336,03	R\$0,00	R\$0,00
Equipamentos	R\$140.593,50	R\$82.005,12	R\$0,00	R\$0,00
<u>TOTAL</u>	<u>R\$140.593,50</u>	<u>R\$307.341,15</u>	<u>R\$0,00</u>	<u>R\$0,00</u>
INVESTIMENTOS	Recursos	FUNDEF	Convênios	QFSE
até out./2000	Próprios			
Obras	R\$0,00	R\$72.484,22	R\$0,00	R\$0,00
Equipamentos	R\$0,00	R\$7.464,90	R\$0,00	R\$0,00
<u>TOTAL</u>	<u>R\$0,00</u>	<u>R\$79.949,12</u>	<u>R\$0,00</u>	<u>R\$0,00</u>

Como se constata nessa tabela, as despesas com obras e investimentos ficaram concentradas nos anos de 1998 e 1999. Todavia, anteriormente, em 1997, época em que a municipalização do ensino havia começado na localidade, embora o Município só contasse com os recursos próprios (já que não tinha ainda acesso às verbas do FUNDEF), a estimativa de gastos em obras e equipamentos em educação foi elevada, ficando em torno de R\$211.005,37²³².

²³⁰ Informações extraídas de: SOUZA, Mara Roberta de P. **Municipalização do ensino fundamental: um estudo de caso no Município de Américo Brasiliense. 2001.** (Relatório Final de Estágio Supervisionado do Curso de Administração Pública). Faculdade de Ciências e Letras, UNESP, Araraquara. Consta desse trabalho a informação de que a fonte dos dados é o Setor de Contabilidade Municipal da Prefeitura de Américo Brasiliense.

²³¹ Lê-se: quota-parte do salário-educação.

²³² Informações extraídas de: SOUZA, Mara Roberta de P. **Municipalização do ensino fundamental: um estudo de caso no Município de Américo Brasiliense. 2001.** (Relatório Final de Estágio Supervisionado do Curso de Administração Pública). Faculdade de Ciências e Letras, UNESP, Araraquara. Consta desse trabalho a informação de que a fonte dos dados é o Setor de Contabilidade Municipal da Prefeitura de Américo Brasiliense.

Com essa gama de investimentos, em 2001, de acordo com os dados do INEP²³³, as unidades de ensino de Américo Brasiliense apresentavam a seguinte infraestrutura: nenhuma escola com laboratório de ciências, 3 escolas com biblioteca (328 alunos atendidos), 5 escolas com laboratório de informática (2.278 alunos atendidos), uma escola com quadra de esportes (510 alunos atendidos), 4 escolas com acesso à Internet (2.247 alunos atendidos) e 6 unidades com água, energia elétrica e esgoto instalado (2.300 alunos atendidos).

Em termos pedagógicos e organizacionais, Américo apresentava a mesma política que aquela presente na reforma educacional paulista da época: reorganização do ensino, progressão continuada, ciclos, inclusão, avaliação contínua, sala ambiente, concepção construtivista etc.. Segundo a Ex-Dirigente Municipal, assumir a mesma política que a implantada pela SEESP foi uma decisão tomada pelo Município, que considerou, para tanto, a vasta experiência do Estado de São Paulo na administração do setor educacional e a inexperiência administrativa local em termos de ensino fundamental. Assim, as medidas apresentadas em termos estruturais, organizacionais e pedagógicos explicitadas neste trabalho no capítulo sobre o Estado de São Paulo reaparecem nessa instância e, por isso, não serão rerepresentadas aqui.

No que se refere aos professores da rede, por consequência do processo de municipalização do ensino, o ensino fundamental de 1ª a 4ª série do Município contava com: *professores municipais*, admitidos pelo concurso público realizado no ano de 1998; *professores substitutos*, contratados temporariamente a partir da lista do concurso; e *professores estaduais*, cedidos ao Município pelo Estado por meio de Convênio. Com eles, trabalhava o Pessoal de Apoio Técnico Operacional (diretor de ensino fundamental, coordenador de ensino fundamental, dentre outros), que era nomeado pelo executivo.

É importante destacar que, antes da municipalização do ensino, Américo não possuía nenhum órgão colegiado em educação. Foi somente após sua municipalização que o Município criou o seu Conselho Municipal de Educação, composto por 11 membros, sendo: o Diretor do Departamento de Educação (membro permanente e presidente natural), 2 professores em exercício no magistério das unidades de ensino do Município (sendo 1 das unidades estaduais e 1 das unidades municipais), 2

²³³Informações extraídas de: INEP. Estatísticas. Disponível em: [http://www.inep.gov.br/estatisticas/perfil/resp_municipio.asp?nome=Américo+Brasiliense&codmun=350502401707&coduf=35&sigla=SP]. Acessado em 16 de outubro de 2002.

representantes das Associações de Pais e Mestres, 2 representantes dos diretores das escolas em atividades no Município (sendo 1 das unidades estaduais e 1 das unidades municipais) e 4 representantes da comunidade local. Os representantes dos pais e professores eram eleitos pelos seus pares; entretanto, parte da nomeação dos membros desse Conselho dava-se na localidade pela prefeita, conforme possibilidade deixada pela legislação federal (SOUZA, 2001). Além desse Conselho, passaram ainda a funcionar em Américo os seguintes órgãos colegiados: Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF, Conselho de Alimentação Escolar e Conselho do Bolsa Escola.

No que diz respeito aos sindicatos ou organizações profissionais do magistério, não havia no Município nenhuma entidade instalada e/ou atuante. Por essa razão, somente os professores estaduais (mesmo os cedidos, que atuavam na estrutura municipal) apresentavam representação sindical – a da APEOESP. Tal situação, que ilustrava nada menos que a dualidade de vínculo empregatício na rede municipal, veio a contribuir, de acordo com Ramos (G, 2003), para o aparecimento de certo clima de discórdia entre os grupos estaduais cedidos e municipais de Américo, alimentado pelos diferentes pesos e medidas de suas valorizações (salário, gratificações, bônus, sobras do FUNDEF, Planos de Carreira etc.). Tal como revela a autora, isso teria dificultado a organização docente na localidade e facilitado o seu enfraquecimento, visível pela vulnerabilidade em que se encontrava o professor municipal diante das adversidades advindas da proximidade administrativa local (supervisão de trabalho, controle, manipulação etc.).

A questão da valorização docente no município em meados da década de 90

O discurso oficial municipal

A gestão da prefeita Cleide Aparecida Berti Ginato, do PTB, com seu vice, do PFL, apresentava, conforme dito anteriormente, características educacionais afinadas com a tônica ideológica, partidária e administrativa da gestão estadual de Mário Covas (PSDB) e a federal de Fernando Henrique Cardoso (PSDB). Isso é verificável pelo grande peso atribuído à educação por parte da Dirigente Municipal de Educação (indicada pela prefeita da época), que, em seu depoimento, ostentava-a como

eixo básico de desenvolvimento de *todas as outras áreas*. De forma afinada ao discurso hegemônico do período (embora sob um enfoque mais social, como se verá!), para ela, a educação seria o ponto central no processo de desenvolvimento da sociedade.

Segundo a Dirigente, investir em educação não se resumiria à criação de projetos como “Bolsa Família”, “Bolsa Escola”, pois eles, em si, não resolviam os problemas. O importante seria o investimento no professor e a cobrança sobre o seu trabalho. Em suas palavras:

Então é importante investir em educação: no professor, na formação do professor e que tem que existir cobrança, também, porque as coisas não podem ficar soltas. *Tem que ter cobrança para que tenham melhorias. Cobrança no sentido de qualidade de trabalho.* (Ex-Dirigente Municipal de Educação, grifo meu).

De tal modo, ao mencionar a importância do professor no processo educacional, a Ex-Dirigente imediatamente o relacionava à qualidade do ensino. Todavia, em conformidade com o discurso federal e estadual da época, essa relação não se dava no sentido único de ressaltar a importância de se investir no docente. Ela ocorreria na perspectiva de responsabilizá-lo e cobrá-lo pelos resultados educacionais. Como justificou a Dirigente, a educação teria toda uma estrutura, “mas a partir do momento que você fechou a porta, quem está passando todos os seus conhecimentos é o professor”.

Com base nessa leitura linear sobre a relação entre professor e qualidade do ensino, a Dirigente, considerando “qualidade do ensino” igual à aprendizagem efetiva pelo aluno (tal como aquela alcançada pela rede privada²³⁴, segundo ela), colocou para si o dilema sobre as causas da persistência dos problemas de qualidade naquela rede municipal, a despeito do investimento local feito em formação profissional, em estrutura material de trabalho e em valorização financeira docente. Saindo das amarras discursivas e de sua lógica linear (professor \Rightarrow qualidade ou falta de qualidade do ensino), ela mesma, com base nessa indagação, destacou outros aspectos atuantes na qualidade educacional da rede municipal, tais como: 1) a clientela abrangente e diferenciada daquela rede; 2) as verbas educacionais que atuavam somente no nível do suficiente; e 3) a política educacional da SEESP assumida pelo Município (destaque maior para a política de progressão continuada).

²³⁴ Ao se propor esse questionamento, a Dirigente acabou compactuando com o maniqueísmo constante do discurso hegemônico do período (e expresso nos discursos de Fernando Henrique e nos diagnósticos da SEESP), que distinguia o público (ruim) do privado (bom).

Seguindo essa linha de raciocínio mais contextualizada e abrangente sobre o processo, a Dirigente apresentou uma análise crítica da funcionalidade do modelo educacional paulista assumido pelo Município para a qualidade do ensino local. Nesse ponto, ao se lembrar de seu pai, salientou o grau elevado de conhecimentos e informações que a escolarização de 1ª a 4ª série dele havia lhe propiciado e a falta de formação e informação com que os alunos, no momento presente, saíam da escola. Nessa reflexão, ela sinalizou como principais pontos críticos para a qualidade do ensino aspectos relativos ao contexto histórico, político e educacional maior (a mudança no conteúdo da escolarização, a mudança na forma de ensinar, o respeito social e político pelo professor, as constantes e descontínuas reformas educacionais implementadas a cada novo governo federal e estadual, a mudança da escola por faixa etária com a reorganização das escolas, a progressão continuada etc.), tirando o professor do centro do problema educacional. Sobretudo, no caso da progressão continuada, a Dirigente destacou que:

[essa medida] tirou a motivação do professor! Porque ele sabe que o aluno *de qualquer forma* vai pra série seguinte! Ele vai para a série seguinte! Nós temos os ciclos que é pra você poder reter o aluno na 4ª e na 8ª, e parece que agora eles não querem, assim... Se você reter o aluno você *tem que explicar por A mais B* porque aquele aluno está sendo retido! Então isso tira a motivação! Desmotiva o profissional! Se ele está vendo que o aluno não atingiu o conhecimento necessário naquela série e você *tem* que fazer com que aquele aluno vá pra frente, desmotiva o professor! Sem dúvida desmotiva... Então, eu acho que hoje em dia... Antes não, você tinha prova, você sabia, você passava; você não sabia, você tinha que atingir aquelas metas pra você ir pra série seguinte! E hoje não ocorre mais isso. Então eu acho que isso desmotivou muito o professor! (Ex-Dirigente Municipal de Educação, grifo meu).

Ao tentar explicar a lógica da progressão continuada, a própria Dirigente enfatizou que o que estava em jogo nela não era o seu aspecto pedagógico, mas o financeiro. Segundo ela, foi em razão do alto custo da repetência para os cofres públicos que o Estado assumiu essa medida. Além disso, de acordo com a Dirigente, como o Brasil não tinha dinheiro suficiente pra manter financeiramente sua educação escolar, por conta dos altos índices de reprovação, buscava-se dinheiro fora do país. E, para consegui-lo, “precisava mostrar lá fora que aqui nosso índice de repetência não era tão grande!”. Para ela, isso ajudava a explicar por que existiam alunos que mal sabiam escrever quando saíam da escola. E concluiu:

(...) *é a parte financeira que acaba influenciando em tudo!* E eles [governo] vão encontrando o quê? Caminhos para melhorar uma parte, esquecendo da outra! (Ex-Dirigente Municipal de Educação, grifo meu).

Porém, quando perguntada sobre as causas que levaram o Município a ter abraçado e mantido essas mudanças, sem embargo de seus resultados práticos, ela ressaltou que Américo havia assumido a administração educacional fundamental de forma *inexperiente*, mas *ousada*, amparando-se, por isso, no modelo pedagógico e organizacional do Estado, que era uma instância enormemente mais experiente no assunto. Em suas palavras:

Sem dúvida que existia certo receio [para mim, enquanto administradora,] das mudanças [postas no governo Covas], porque nosso município estava assumindo a escola; mas [o município] não estava mudando o processo dela. Isso nós *nunca* alteramos! Isso nós *nunca* alteramos porque *a gente tinha receio* de mudar alguma coisa porque, se o Estado aí, com toda experiência dele, estava mantendo algumas coisas, o município *tem* que manter da mesma forma (Ex-Dirigente Municipal de Educação, grifo meu).

Nesse ponto, cabe uma comparação com a leitura de Viriato (2001) sobre a relação entre Dirigentes Regionais de Ensino e a Secretaria de Educação do Estado. De acordo com a autora, haveria nesses Dirigentes um conflito entre sua visão pessoal sobre o processo e sua visão a partir do cargo. Por essa razão, as discordâncias que eles têm em relação às medidas tomadas pela Secretaria ficam tão-somente em termos pessoais. Enquanto cargo, por sua vez, seus princípios individuais são colocados em segundo plano e sua preocupação passa a ser a de fazer cumprir as leis e as normas que regem o sistema de ensino ao qual se está subordinado (e/ou se sente subordinado!), com a justificativa de alcançar a eficiência e a eficácia do sistema. Portanto, nessa situação, o mérito de atingir os objetivos estabelecidos pelos superiores passa a ser “o incentivo”, que atua para a sobreposição da individualidade pessoal pela individualidade do cargo (VIRIATO, 2001, p.56).

No caso da Dirigente entrevistada, o que se pode concluir é que sua preocupação, na época, não era modificar a política educacional paulista. Antes disso, seu foco era fazê-la funcionar (mesmo que por meio de aulas de recuperação, como constante das orientações pedagógicas do Estado), dando, por isso, “uma ênfase maior no sentido de formação do professor, no sentido de ajuda para a melhoria da qualidade do ensino, mas nunca pensando em mudar!”. Nesse ponto, destaca-se o importante

papel que teve a Ex-Coordenadora de Ensino Fundamental do Município, com sua profunda simpatia pelo ideário pedagógico colocado na base das medidas tomadas pela SEESP²³⁵.

Segundo a Dirigente, a formação oferecida pelo Município aos professores era sempre pensada com o objetivo de contribuir com sua prática ou, mais precisamente, em ajudá-lo “a estar lidando com algumas situações que, pra ele, eram situações difíceis”, como, por exemplo, a de ter uma classe em que os alunos estivessem em etapas muito diferentes de alfabetização, por consequência da progressão continuada. Conforme explica a Ex-Coordenadora de Ensino Fundamental do Município, tudo era pensado no sentido de oferecer ao professor o que havia de mais *novo* (e “verdadeiro”?) em termos de ensino e de conteúdo na área. Como exemplos, ela cita²³⁶ os cursos “PROFA” e o “PCNs em Ação”, oferecidos pelo MEC. Em suas palavras:

(...) o próprio PROFA. O problema era alfabetização, “vamos ver o que tem de mais *novo* de estudo sobre isso. Vamos fazer pra rede toda (...). Vamos fazer PCNs. Vamos dizer *como que é que tem que ensinar*. Vamos trazer esse pessoal do MEC que vai destrinchar mais ainda, o que o aluno *tem* que aprender em cada série” (Ex-Coordenadora do Ensino Fundamental, grifo meu).

Nesse ponto, vale a observação de que essa fixação com o “novo” presente na fala da Ex-Coordenadora – e anteriormente constante dos discursos federal e estadual – tem uma relação interna como a própria lógica do Sistema Capitalista. Segundo Heller (1970), enquanto as sociedades pré-capitalistas se orientavam para o passado, a ascensão da burguesia direcionou a sociedade para a preocupação com o futuro, como consequência da imprevisibilidade que a produção humana – não mais orientada para a satisfação imediata das necessidades – adquiriu no capitalismo, voltando-se para um processo contínuo de transformar a si e a própria sociedade. Isso que, para a autora, seria uma grande conquista da humanidade, contraiu no capitalismo,

²³⁵ Sobre isso se falará mais adiante.

²³⁶ Por solicitação da entrevistadora, a Coordenadora anotou em uma folha outros cursos, palestras e oficinas oferecidas aos professores naquele período. Alguns dos temas destacados por ela foram: a leitura e a escrita de texto numa perspectiva construtivista; em busca de novos caminhos para a participação do professor na aprendizagem; estratégias para abordagem de cada disciplina; ressignificando o aprender; técnicas de Bérqson; auto-estima do professor; o ensino de crianças com dificuldades de aprendizagem e as inteligências múltiplas; a leitura e a escrita de crianças com dificuldade de aprendizagem; a disciplina e a avaliação na sala de aula; relações interpessoais; a inclusão e a motivação na sala de aula; as formas de se contornar situações difíceis em sala de aula; a escola que temos e a escola que queremos; o papel do professor no mundo globalizado; a integração entre multimeios, tecnologia e educação; pensando e discutindo currículo (em parceria com o MEC); a neurolingüística.

contraditoriamente, uma faceta negativa, ao ocorrer de forma associada ao processo de alienação. Conforme Heller (1970), essa associação impulsionou o sujeito para uma busca alienada e ininterrupta de estar na moda e de não se manter atrasado em relação às novidades da sociedade – em contínua modificação –, distanciando-o da tradição, da memória, da história e da própria humanidade. Isso explica porque o fetiche do “novo” se transformou em argumento das reformas nos discursos políticos e político-educacionais do período estudado de forma tão intensa, refletindo-se até mesmo na fala da Coordenadora local.

Assim, no seu caso, apesar de sua visível adesão ao ideário pedagógico federal e a essa fixação pelo “novo” educacional – como ocorria com o governo federal e o estadual –, a Coordenadora argumentava que tais concepções inovadoras, ainda que melhores, não eram impostas aos professores. Segundo ela, os docentes já apresentavam, inconscientemente²³⁷, uma crença muito forte na concepção construtivista sócio-interacionista²³⁸.

Embora ressaltasse essa tendência inconsciente nos professores daquela rede, por outro lado, em diferentes momentos, a própria Coordenadora reclamava do problema da chamada “resistência” docente às novas formas de ensinar e da falta de “humildade” de alguns profissionais para aprender as novidades educacionais²³⁹. Ao ser questionada sobre um possível direcionamento pedagógico dos professores pelo Município, ela explicou que:

Então, quando se *descobriu como é que a criança pensa*, que pra escrever ela *precisa* se colocar a escrever, que o professor *precisa* aprender a fazer agrupamento, *então aí você direciona sim*. Você fala: “Não! *O caminho é este, então!*”. Se tem tanta gente *provando* por aí nos livros e você tem como experiência a [classe de] aceleração, que segue essa concepção, e você vê que de repente um aluno que vem há 04 anos, não aprende e de repente ele passa a aprender, você tem que parar pra pensar, né? (...). Então *existe um*

²³⁷ Segundo se verá mais adiante no item sobre o “PROFA”, essa idéia de concepções pedagógicas inconscientes do professor aparece no conteúdo do material do curso, como seu pressuposto. Tal idéia também consta como pressuposto do livro de: WEISZ, Telma. **O diálogo entre o ensino e a aprendizagem**. São Paulo: Editora Ática, 2000.

²³⁸ Nome utilizado, pela Coordenadora, para se referir à concepção pedagógica defendida pelas instâncias federadas.

²³⁹ Conforme explica Rossler (2006) a não aceitação desse ideário tem sido tratada entre seus defensores como um problema pessoal do professor, causado por suas barreiras internas. Nessa perspectiva, aderir ao Construtivismo assumiria, entre esses defensores, conotações extremamente subjetivas como a de “revisão interior, de crescimento pessoal, de superação de si mesmo, quebrar com padrões internos rígidos, ser forte, vencer as inseguranças e os medos do desconhecido”, que em muito extrapolam a idéia de mudança pedagógica pelo professor, passando para uma esfera totalmente pessoal, cognitiva e afetiva (ROSSLER, 2006, p. 117).

*caminho que, pelo menos no momento, é o que parece ser melhor, porque ele te explica algumas coisas e te dá luz no final do túnel. Então aí sim eu acredito que aí nós fizemos essa opção, sim. Como foi a própria questão da avaliação, né, de seguir a progressão continuada. Então foi aí que a gente percebeu que sim, você tem! Quando alguém te prova algo mais... Agora nada que impedisse um professor, se ele quisesse trabalhar diferente, de trabalhar... Isso não. Embora tivesse a linha... Então não tinha aquela coisa *totalmente fechada*. Era sempre aberto para discussão (Ex-Coordenadora do Ensino Fundamental, grifo meu).*

Disso se conclui que, por crença na veracidade de tal teoria e *opção* da Coordenadora e, talvez, por *falta de opção* da Dirigente (considerando a dita imaturidade educacional do Município naquele momento), houve na localidade uma tendência de orientação dos professores para a aceitação do modelo pedagógico difundido tanto pelo MEC, quanto pela SEESP. Entretanto, essa “orientação”, de acordo com o trabalho de Ramos (G, 2003) – que analisa, no período estudado, a percepção dos docentes da rede de Américo sobre o processo de valorização local a partir do FUNDEF –, gerou entre vários professores municipais a sensação de desvalorização por conta da desconsideração de seus saberes, em privilégio dos saberes de palestrantes e de modismos educacionais, e pela imposição de determinadas práticas pedagógicas em seus cotidianos. Segundo eles, os cursos não tinham como meta a preocupação de suprir as lacunas de formação que o professor percebia em si, mas as lacunas que lhes eram atribuídas pela administração/coordenação da educação local. Nessa perspectiva, é representativa a fala da Dirigente:

Quando nós pegamos [ou assumimos a municipalização] tinha professor com *mais de 20 anos de Estado*, tinha substituta, era substituta na época, e que já veio para o município. Daí depois prestou concurso, passou no município e está aí conosco, está aí quase se aposentando. Alguns já até aposentaram. Então *já vinham com algumas coisas do Estado e que precisavam melhorar esse lado pedagógico, esse lado mais didático!* (Ex-Dirigente Municipal de Educação, grifo meu).

Mas será razoável que se supervalorize alguns saberes em detrimento de outros e que se despreze a experiência docente em favor de novidades educacionais? Antes disso, é admissível em educação fragmentar-se a relação teoria e prática? Questões para se pensar...

Embora tal procedimento possa ser justificado como uma tentativa local desesperada para se alcançar a qualidade do ensino, vale ressaltar que, mesmo que a Coordenadora considerasse aquele o melhor modelo pedagógico da ocasião (e inclusive

o verdadeiro!), ela mesma deixou transparecer que, em certos momentos, aquela adesão ao “novo” ocorria de forma imatura. Exemplo disso foi quando afirmou que, no caso do uso da prática pedagógica de “trabalho com projetos” – que havia sido orientada aos professores pelo Município e incentivada pela SEE, segundo apresentado neste trabalho –, descobriu-se posteriormente que aquilo que ela (Ex-Coordenadora) entendia e instruíra aos professores como “projetos” se tratava tão-somente de “atividades seqüenciadas”. Segundo a Coordenadora, teria sido apenas com o curso sobre o PCNs que eles (Ex-Coordenadora e professores) aprenderam o que era efetivamente um “trabalho com projetos”, bem como compreenderam por que as coisas não estavam dando certo em termos de melhoria da qualidade do ensino. E admitiu:

Daí a gente vê porque as coisas não davam certo. Que bom que aquilo foi acontecendo no meio e que a gente não largou outras coisas. Senão o aluno teria sido prejudicado naquele momento! (Ex-Coordenadora do Ensino Fundamental, grifo meu).

Com tal afirmação, fica óbvio que nem sempre a chamada resistência pedagógica docente ao “novo” é tão infundada, inconseqüente, prejudicial e despolitizada quanto aparenta ser. Conforme demonstra a Coordenadora, em sua fala, se toda novidade político-educacional e pedagógica contasse com a adesão imediata por parte do docente, os alunos é que (como cobaias!) poderiam ser os mais prejudicados nessa história.

Porém, naquele momento, na tentativa de fazer funcionar a todo custo a tal reforma educacional adotada do Estado, sem, contudo, colocá-la em xeque em suas lacunas e falhas, tudo era experimentado e tentado pelo Município, mesmo que de forma imatura e amadora.

Nessa situação, a formação e a remuneração acabaram enfatizadas no Município como investimentos para a tão almejada qualidade de ensino. Por esse motivo, longe de uma lógica efetiva de valorização docente e próximo de um raciocínio linear sobre valorização e qualidade do ensino (sustentado pelos governos estadual e federal da época), enquanto investimentos, os incentivos docentes passaram a ser constantemente cobrados dos professores em termos de retorno. Sob essa argumentação, tanto a avaliação de desempenho, quanto a municipalização do ensino, para a Dirigente e a Coordenadora do Ensino Fundamental de Américo, passaram a ser focadas como instrumentos importantíssimos para a garantia de um maior controle sobre o trabalho do professor (o que não era possível de ser feito pelo Estado, devido à sua distância física

em relação ao profissional). Foi por esse raciocínio que o docente começou a ser percebido pela administração educacional local como o principal responsável pelos resultados educacionais da qualidade.

Todavia, segundo Ramos (G, 2003), em consequência dos docentes locais passarem a se sentir como os únicos responsáveis pelo fracasso escolar, eles se tornaram profissionalmente inseguros e fragilizados, agindo inclusive em detrimento da qualidade de seu próprio trabalho. Conforme uma das professoras, nessa situação,

(...) você não consegue dar tudo de si! Você não consegue... fazer o que você gostaria. Você tem medo!! (...) Medo de ser pego numa coisa que você... sabe (!) que você faz certo. Só que a pessoa parece demonstrar que é errado (!)... porque... não está de acordo com o que ela quer, não está de acordo com o que ela acha (!) que é certo. Mas você sabe que é um caminho, que vai conseguir chegar ao resultado que ela também gostaria que chegasse, gostaria de ter. Só que como não é pelo meio dela, então ela usa isso e faz com que você fique desarranjada! Fique..., sabe? Com medo de estar trabalhando não de acordo com o que ela quer (...). Então você não rende aquilo que você deveria render, entende? (...) desarticula. (...), não consegue trabalhar (!). Então você não consegue dar tudo de si! Você não consegue fazer o que você gostaria. Você tem medo!! (Entrevistada 3). (RAMOS G, 2003, p.119).

Esse sentimento de medo, de acordo com a autora (idem) era comum entre os professores municipais entrevistados. Ela explica que três aspectos centrais justificavam tal fato no Município para os professores: 1) o estágio probatório de 3 anos pelo qual passava o docente municipal (contratado em 1999 por meio de concurso público) era utilizado com um caráter ameaçador pelo poder local educacional; 2) a avaliação de desempenho servia para controlar o trabalho docente, inclusive por ser instrumento de somatória de pontos para a classificação na atribuição de classe; 3) questões de ordem profissional frequentemente tomavam dimensão de questões de ordem pessoal.

Assim, para Ramos (G, 2003), em determinados momentos, o medo de errar e a pressão para assumir o “novo” eram tão grandes para os professores que eles acabavam agindo segundo o que a administração/coordenação educacional do Município *achava certo*, inclusive em termos pedagógicos. Em suas palavras:

O dia que ela estava na escola me dava até dor de barriga! E ela nunca entrou na minha classe. Nossa! Eu a via lá, *eu mudava a minha aula!* Eu via o que *eu tinha preparado* aí eu falava: “Ai, não vou dar

isso!”. *Mudava correndo*, mas ela nunca entrou na minha sala (Entrevistada 6). (RAMOS G, 2003, p.113, grifo meu).

Tal pressão realizada pela administração e coordenação educacional do Município se explica na medida em que, para elas, o professor seria a “ponta” onde as coisas *necessariamente* precisariam dar certo, afinal, o Estado, elaborador das referidas políticas educacionais, era mais experiente, e o Município, jovem e leigo no assunto, havia, por sua vez, assumido-as “autonomamente”. Isso parece elucidar ainda por que o Município se esforçava tanto para se mostrar competente em sua “ousadia educacional” e *à altura* das políticas educacionais estaduais, apesar da pouca experiência que tinha e da visível insatisfação de seus professores.

Essa suposta “autonomia” de implementação das políticas educacionais locais, apontada pela Dirigente, ainda se mostrava muito relativa: além da estrutura hierárquica federativa (na qual o Município se encontra na ponta mais frágil do sistema), do peso da experiência administrativa educacional fundamental do Estado e da inexperiência municipal no assunto, o Município contava também com as orientações e os cursos promovidos pela SEE e pelo MEC para a condução do processo. A Dirigente ressaltou que não havia por parte do MEC uma cobrança para que se seguisse determinada política. Por outro lado, afirmou que: “eles mostravam o que era *bom* e o que era *ruim*. (...) você implantava no seu Município aquilo que mais se adequava”. Mas o que eles poderiam mostrar como “bom” a não ser as propostas que se encaixassem em seu modelo educacional (e, por consequência, da SEESP)? E quem, em sua consciência, tenderia a escolher aquilo que de pronto já lhe é taxado de ruim? Questões para se pensar...

A despeito de todas as suas autojustificativas, a Dirigente, em outro aspecto, conseguia perceber que, muitas vezes, os resultados, na prática, não eram sempre satisfatórios em termos de qualidade do ensino, não obstante todas as tentativas e estratégias utilizadas pelo Município na execução dessas políticas. Em suas palavras:

E tem esses casos assim que aparecem e você fica: “o que fazer?”. Nós tínhamos aquelas classes de recuperação de ciclo, que eram aquelas crianças que eram retidas nas séries finais, né, ficavam nessas classes. Mas (!), muitas delas se mantinham da mesma forma, não tinha como você... E você *não podia* deixar mais que um ano ali, você *tinha* que mandar ela pra frente. São umas coisas meio complicadas (Ex-Dirigente Municipal de Educação, grifo meu).

Nessa realidade confusa e contraditória, em que a aprovação do aluno acabava sendo uma conseqüência de sua simples matrícula na escola (e desvinculada da atuação do professor, dos conteúdos aprendidos, dos saberes apropriados etc.), não é de se estranhar, portanto, que a Dirigente tenha destacado como principais características para ser professor o “gostar de criança” e o “amar a educação, a profissão”²⁴⁰.

Se essas, por um lado, poderiam ser interpretadas como características fundamentais para se *suportar* a docência hoje, devido às circunstâncias em que ela ocorre – afinal de contas, tal sistema de aprovação automática é muito cruel e desvalorizador para o professor que se vê cúmplice de uma realidade fictícia e alheia à sua vontade –, por outro lado, elas poderiam também ser encaixadas como características provenientes da tal “chama” da docência – tal como fez Fernando Henrique Cardoso em seus discursos anteriormente comentados – e, por conseguinte, encaixadas numa análise produtiva. Nesse caso, seriam abertas margens para se relacionar a falta da “chama” da docência (do “gostar de criança” e “amar a educação, a profissão”, por exemplo) com a necessidade de estímulos externos (de prêmio e de punição) para que o professor melhorasse a qualidade do ensino.

Essa última lógica era a mesma que parecia perpassar a concepção de valorização apresentada pela Coordenadora, que criticava o fato de encontrar na rede vários profissionais que não tinham o magistério como ofício, como profissão, mas como um meio de vida, um emprego, e que, por essa razão, nunca se mostravam satisfeitos com ele. Disso se conclui que, tanto na primeira interpretação (a valorização provém do amor à docência), quanto na segunda (a valorização é dada para o estímulo à produtividade), o que se percebe é a sinalização do distanciamento ideológico e prático da idéia de valorização docente defendida na década de 80 e permanentemente aclamada pelo setor educacional organizado, em seu sentido de direito profissional.

Nessa ocasião, contudo, cabem algumas observações. Esta pesquisa tem como pressuposto que, de fato, existem profissionais na área de educação que não levam a sério sua atividade, assim como toda e qualquer área possui profissionais descomprometidos com o seu trabalho. Entretanto, concebe, além disso, que, no caso da educação escolar, a resolução desse problema passaria pelo trato de problemas sócio-

²⁴⁰ Apesar dessa fala, como se mostrará posteriormente, a Dirigente admitiu que todo professor, inclusive os que agem por amor, ou seja, independentemente do salário recebido, precisa ser financeiramente valorizado para que a falta de dinheiro não o leve a trabalhar em vários lugares simultaneamente, atrapalhando seu rendimento com os alunos.

econômicos e educacionais mais profundos, cujas raízes são históricas, ou seja, revelam-se nas causas que conduzem determinados sujeitos à docência como única, última e possível opção, bem como na falibilidade dos critérios de admissão de professores nas diferentes redes de ensino. Sobre isso, é interessante notar que, no Brasil, a própria carreira do docente de ensino fundamental de 1ª a 4ª série não é nada motivadora em termos salariais, se comparada à de outros países. Conforme revela o Relatório do Grupo de Trabalho sobre Financiamento da Educação (GRUPO DE TRABALHO SOBRE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO, 2001), em 2000, enquanto o profissional brasileiro recebia como salário médio *anual* o valor de 7.420 dólares no início da carreira e, no final, 11.309 dólares, para uma jornada entre 30 e 40 horas semanais, em países como Argentina, Chile, México, França, Estados Unidos e Japão esses valores se definiam, respectivamente, em: a) 9.027 para 14.897; b) 10.716 para 16.122; c) 11.235 para 24.536; d) 20.199 para 40.091; e) 27.631 para 48.782; f) 22.670 para 54.663 dólares²⁴¹. Segundo destaca o referido Grupo, há ainda que se considerar que os professores brasileiros ganham menos que outros profissionais do setor público, além de possuírem uma carreira pouco estimulante para ingressar e permanecer na profissão.

Conforme dizia para o jornal Folha de São Paulo o próprio Ministro da Educação do período, quando ainda era reitor da UNICAMP, em 1987:

(...) os professores do primeiro e segundo graus, devido especialmente aos baixos salários iniciais, não são recrutados entre os egressos das melhores faculdades, universidades ou escolas de formação de professores. Estes têm acesso a outras alternativas melhores no mercado de trabalho. São justamente os egressos do subsistema de baixa qualidade os que se transformam na grande massa dos professores de primeiro e segundo graus, num processo de realimentação altamente pernicioso (SOUZA, 1987, p. 03).

Ao se esquecerem disso e desconsiderarem que a questão salarial do professor ainda é um problema longe de ser resolvido no Brasil, como se percebe na prática político-educacional, a “solução” de tal problema se limita à submissão de *todos* os que se encontram atuantes nas redes de ensino a um cruel sistema de premiação-punição que, por sua natureza mercadológico-produtiva, desfoca os profissionais do *compromisso real* de sua profissão (que lhe é inerente), lançando-os no jogo constante e sem fim de levar e buscar vantagens, sem, contudo, efetivamente cobrir as lacunas de

²⁴¹ Valor calculado em dólar PPP (Índice de Paridade e Poder de Compra, US\$ 1 = R\$ 0,81).

sua qualificação profissional. No entanto, tal como um coelho faminto, aquela mesma cenoura que lhe faz correr durante despropositados jogos²⁴² é aquela que pode lhe confinar para sempre em uma prisão. No caso humano, aquele mesmo estímulo externo ao trabalho – e que lhe move por sua natureza particular (no sentido helleriano) – pode prendê-lo num processo profundo de alienação, em que o produto de seu trabalho deixa de ser o objetivo de sua atividade e sua atividade torna-se um sacrifício de vida, e não mais parte dela (MARX, 2006). Ao que tudo indica, essa lógica parece em muito se afastar da qualidade do ensino desejada, pelo menos da forma como se concebe nesta pesquisa.

Durante a entrevista com a Coordenadora, ao ser indagada sobre os principais mecanismos de valorização possibilitados aos professores naquela gestão, ela ressaltou que foram vários os instrumentos utilizados, indo desde a valorização simbólica (palestras motivacionais, elogios, explicitação de reconhecimento, mensagens e/ou presentinhos simbólicos em datas especiais etc.) até a valorização material do profissional (cursos, remuneração, condições de trabalho etc.). A Dirigente, por sua vez, destacou que a principal valorização possibilitada aos professores pelo Município havia sido em termos de capacitação e do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Municipal²⁴³. Apesar disso, ela admitiu que, no caso do Plano, os professores não tinham ficado plenamente satisfeitos com suas decisões²⁴⁴. No entanto, justificou que as assertivas contidas no Plano tinham sido elaboradas dentro das possibilidades do orçamento municipal, considerando o fato de que o FUNDEF trabalhava somente com estimativas de valores/mês, isto é, com valores que variavam mês a mês, segundo a arrecadação periódica de recursos feita pelo Fundo. Isso, conforme a Dirigente, contribuiu para que o Plano de Carreira Municipal se diferenciasse do Plano de Carreira do Estado, não mantendo para o professor municipal as vantagens estaduais em termos de bônus, gratificações, faltas abonadas, licença prêmio etc..

Essas exclusões, para a Dirigente, também haviam sido embasadas nas orientações da cartilha feita pelo MEC para a construção de Planos de Carreira para o Magistério, bem como nas reuniões feitas com representantes desse Ministério, que

²⁴² Aqui se faz referência aos jogos de apostas em que coelhos são utilizados para competirem corridas, motivados por cenouras.

²⁴³ Vale lembrar que esses itens estão intimamente ligados ao FUNDEF.

²⁴⁴ Segundo Ramos (G, 2003), a maioria dos professores entrevistados na localidade também não tinha ficado plenamente satisfeita no quesito formação-capacitação.

tratavam algumas conquistas do magistério paulista, presentes no Plano Estadual, como erros cometidos pelo Estado de São Paulo. Nas palavras da Dirigente:

(...) eu me lembro bem da Secretária Executiva do MEC [ela] citava muito: “você, Municípios, não façam os *erros do Estado! Não cometam (!) os mesmos erros!*” (Ex-Dirigente Municipal de Educação, grifo meu).

Para além de ser ressaltada neste estudo a *influência* federal nas decisões locais, interessa observar que a Dirigente, ao demonstrar a existência dos diferentes Planos de Carreira vigentes para os professores daquele Município, acabou, sem querer, apontando as dessemelhanças de valorização existentes entre os docentes municipais e os estaduais cedidos, atuantes naquela *mesma* rede de ensino local²⁴⁵. Mais do que isso, de forma despropositada, ela sinalizou alguns prejuízos da municipalização do ensino para a valorização dos professores, bem como para a qualidade do ensino – por estimular a desunião pessoal e profissional entre o grupo de professores, até mesmo para a troca de experiência (RAMOS G, 2003). Como outros aspectos ilustrativos sobre o assunto, vale destacar que, enquanto o Município havia oferecido aos professores municipais a possibilidade de cursar Pedagogia e Normal Superior na sede local da UNIARARAS²⁴⁶, “por um custo relativamente baixo”, o Estado tinha oferecido aos seus docentes (até aos cedidos) o curso “PEC-Formação Universitária”, com a colaboração de instituições como a UNESP, a USP e a PUC de São Paulo. Ademais, enquanto o professor estadual cedido²⁴⁷ havia participado do rateio das sobras do FUNDEF²⁴⁸ municipal e do bônus de final de ano do Estado, os professores municipais tinham recebido apenas os valores do primeiro²⁴⁹.

Longe de considerar essas questões em sua análise, quando indagada sobre as principais ações voltadas para a qualidade do ensino realizadas pelo Município,

²⁴⁵ Segundo Ramos (G, 2003), nesse Município, todas as dessemelhanças provenientes da convivência de docentes com diferentes vínculos trabalho (e com diferentes valorizações, portanto) resultaram em desunião e desmobilização do grupo.

²⁴⁶ Centro Universitário Hermínio Ometto localizado na cidade de Araras/SP. Dentre suas atividades, ele oferece cursos de formação a distância para professor.

²⁴⁷ Aqui cabe o lembrete de que o salário desse profissional era pago pela Prefeitura, que tinha esse valor ressarcido pelo Estado.

²⁴⁸ O rateio era conhecido na localidade como a distribuição das sobras mensais das verbas dos 60% do FUNDEF destinadas à remuneração dos profissionais do ensino fundamental. No referido Município, todo final de ano havia a distribuição desses valores aos profissionais abrangidos pelo FUNDEF na localidade, proporcionalmente ao número de horas trabalhadas.

²⁴⁹ Essa situação, segundo a Dirigente, teria sido, posteriormente, “solucionada”: o docente do Estado passou a receber do rateio municipal um valor que, somado ao seu bônus estadual, se igualava ao valor recebido pelo professor do Município durante o rateio.

a Dirigente frisou tão-somente as melhorias materiais realizadas nas escolas (por exemplo, salas equipadas com recursos materiais didáticos, com laboratórios de informática, aulas de inglês desde a 2ª série e de informática desde a educação infantil) e as ações diretamente voltadas para o professor. Nesse último aspecto, ela destacou tanto os cursos de capacitação oferecidos aos docentes, quanto a instituição da avaliação de desempenho. Especialmente sobre a avaliação de desempenho – que, segundo Ramos (G, 2003) era percebida pelo professor como arma do poder local contra ele –, a Dirigente e a Coordenadora foram muito enfáticas ao demonstrarem a crença na existência de uma relação direta entre cobrança e ação, aproximando-se muito das idéias de Hayek (1977) sobre o assunto. Assim, em suas palavras:

(...) todo ser humano, *na medida em que ele é cobrado* (...) você vê que dá resultado. *A coisa quando não tem cobrança, ela não é 100%* (Ex-Dirigente Municipal de Educação, grifo meu).
Onde todo mundo é 100, quem quer crescer? Quem quer buscar? (Ex-Coordenadora do Ensino Fundamental, grifo meu).

Por essa razão, elas enfatizaram os papéis do Coordenador Pedagógico e fundamentalmente do Diretor de Escola para a funcionalidade do processo educacional²⁵⁰. Tanto para a Dirigente, quanto para a Coordenadora, seriam eles (com destaque para o Diretor de Escola) os responsáveis por estarem próximos aos professores para cobrarem e fazerem as coisas funcionarem bem. Tal informação compactua muito com a leitura de Cortina (1999, p.12), para quem haveria certa cumplicidade entre as várias instâncias da estrutura burocrática e os Diretores. De acordo com a autora, eles seriam os “representantes oficiais do governo” na escola e, por isso, responsáveis por fiscalizar, controlar, pôr e manter em execução todas as normas, os decretos, as ingerências e as políticas dos órgãos hierarquicamente superiores. Nessa linha de pensamento, vale destacar que, conforme a Coordenadora, dois diretores de escola da localidade haviam participado de um curso de gestão, de Rose Neubauer (curso que a Coordenadora chamou de “Gestão Integrada”), que objetivava fazer com que os diretores aprendessem “a trabalhar a parte pedagógica” com os docentes. Segundo ela, nesse curso, os “diretores tinham que montar, desenvolver com os professores [o que eles haviam aprendido no curso] e os professores com os alunos”. Duas escolas municipais haviam participado dessa atividade; todavia, a elas tinha sido solicitado o repasse para as outras unidades daquilo que elas aprendiam

²⁵⁰ É bom recordar que essa idéia é muito próxima à idéia de liderança presente no Plano de Carreira do Magistério do Estado e àquela constante da TGQT, conforme visto antes.

lá, embora “sem o *compromisso* que aquelas outras duas *tinham de entregar as tarefas*” (Ex-Coordenadora do Ensino Fundamental, grifo meu).

Disso tudo, o que se percebe é que a valorização docente posta pelo Município em muito compactuou com o discurso hegemônico do período e, embora atuante em termos da *idéia de valorização*, deixou muito a desejar em termos de *valorização efetiva*. Pelo álibi da inexperiência administrativa do ensino fundamental da cidade, muito do que foi afirmado nas outras instâncias federadas ecoou em terreno local, de modo que a relação posta entre valorização docente e a qualidade do ensino atuou com um sentido lógico, mas não dialético, agindo de forma a-histórica e apenas na superfície dos problemas educacionais. Desse modo, conscientemente ou não, a impressão que dá é que se tentou mudar tudo, mas para que tudo permanecesse como estava. Tanto isso é real que, na visão dos professores locais (RAMOS G, 2003), com o FUNDEF: o salário docente manteve-se baixo; a formação do professor, de direito profissional, manteve-se sob a lógica da exigência externa; os Conselhos permaneceram pouco representativos, com “membros da comunidade”, usando “crachá da prefeitura” (idem, p.89); a participação não se efetivou nas decisões locais; e o Plano de Carreira avalizou tudo isso.

As bases legais da valorização municipal

Conforme visto anteriormente, na rede municipal, o professor foi interpretado como instrumento fundamental da qualidade do ensino pelo referido governo. Por isso, segundo a Dirigente, investir em valorização do professor foi uma das principais ações locais voltadas para a qualidade do ensino municipal.

Além de outras formas de valorização, privilegiaram-se, no Município, o Plano de Carreira para o Magistério Público Municipal e a capacitação docente. De forma muito similar ao FUNDEF e ao que foi realizado pela SEESP, a questão do colegiado não foi destacada pela Dirigente (nem pela Coordenadora) como um dos requisitos (diretos ou indiretos) para a valorização do professor.

Já a formação, que não tinha aparecido explicitamente no FUNDEF como item da valorização docente, mas como possível legado de investimento por Estados e Municípios, apareceu, diferentemente, nas explicações da Dirigente e da

Coordenadora local, no que diz respeito às ações da localidade para a valorização do professor. Porém, de forma muito similar às outras instâncias, para além de tentar efetivar a valorização enquanto um *fim* educacional (inerente ao contexto de qualidade de ensino), ela foi pensada como um *meio* para se atingir a qualidade. A partir disso, conclui-se que, tanto no FUNDEF, quanto nos discursos federal, estadual e municipal, a formação do professor, enquanto sinônimo de capacitação, foi mais pensada em termos de qualidade do ensino do que de valorização docente e/ou de uma inerente relação dialética entre ambos os processos. Assim como no caso estadual, a formação foi tratada na localidade como um instrumento para dar funcionalidade às medidas políticas educacionais adotadas, no sentido de *capacitar os profissionais para executarem o modelo de escola hierarquicamente determinado*.

No caso do Plano de Carreira, ele também apareceu na visão municipal como instrumento da valorização docente para a qualidade do ensino, com o agravante de, na prática, ter seu potencial valorizador limitado pelas condições financeiras do Município (inclusive pela Lei de Responsabilidade Fiscal) e pelas oscilações mensais das verbas do FUNDEF, situando-se na lógica do possível tal como a hegemonia instrumental predominante.

Foi com esse enfoque deslocado que ambas as ações de valorização se apresentaram para o professor da localidade.

O Plano de Carreira e Remuneração do magistério municipal

O Plano de Carreira do Magistério Público Municipal de Américo Brasiliense foi aprovado pela Câmara Municipal no dia 27 de dezembro de 2002 e sancionado e promulgado pela prefeita em 22 de janeiro de 2003, por meio da Lei Complementar nº 001 e pelas alterações das Leis 002/03 e 003/03.

Em linhas gerais, constam como suas principais determinações para a carreira dos professores:

Primeiro. O Professor Educação Básica I (PEB I) atuaria de 1ª a 4ª série do ensino fundamental e na educação de jovens e adultos. Conforme previamente definido no artigo 13, da Lei 9.394/96, o Plano, em seu anexo II, lembrou que esse profissional teria como atribuições: participar da elaboração da Proposta Pedagógica da Escola; elaborar e cumprir plano de trabalho segundo a Proposta Pedagógica da Escola;

zelar pela aprendizagem dos alunos; estabelecer e colocar em prática estratégias de recuperação para os alunos de menor rendimento; ministrar os dias letivos e horas de aulas estabelecidas; participar integralmente dos períodos dedicados ao planejamento, à avaliação e ao desenvolvimento profissional; colaborar com as atividades de articulação da escola com as famílias e a comunidade. Como determinação extra às previstas pela Lei 9.394/96, o item 1.8 do anexo II do Plano ressaltou que o docente ficaria desincumbido das demais tarefas indispensáveis à plena realização dos fins educacionais da escola e ao sucesso do processo de ensino-aprendizagem.

Segundo. De acordo com o inciso II, do artigo 10 do Plano, o Professor Educação Básica I deveria cumprir uma jornada de 32 horas semanais²⁵¹, sendo 25 horas de trabalho com alunos, 7 horas de trabalho pedagógico, das quais 3 seriam destinadas a atividades coletivas e 4 ocorreriam em local de livre escolha²⁵² ²⁵³. A acumulação de dois empregos docentes ou um emprego docente e um cargo de suporte pedagógico seria permitida, respeitando-se o limite de 44 horas semanais de carga horária total, “a compatibilidade de horários” e “a prévia publicação do ato decisório favorável” (artigo 18). A carga suplementar de trabalho poderia ser atribuída para o desenvolvimento de projetos de recuperação e/ou outros, que deveriam estar em conformidade com a proposta pedagógica do Município e com o interesse público. No entanto, a somatória entre a carga horária prevista na jornada de trabalho e a carga suplementar não poderia ultrapassar o limite de 40 horas semanais.

No caso das Horas de Trabalho Pedagógico Coletivo, ficou definido que elas deveriam ser usadas para reuniões, para outras atividades pedagógicas e de estudo (organizadas pela unidade de ensino) e para o aperfeiçoamento profissional. Já as Horas de Trabalho Pedagógico em local de livre escolha seriam destinadas ao planejamento de aulas e à avaliação de trabalho dos alunos. Consta do parágrafo 2, do artigo 21, que o Departamento de Educação poderia convocar os docentes para reuniões, palestras,

²⁵¹ No Anexo III do Plano, essa mesma carga horária semanal (32 horas) apareceu especificada com formato diferente do definido no inciso II, de seu artigo 10, sendo: 27 horas em atividades com alunos, 02 horas de trabalho pedagógico coletivo, 03 horas de trabalho pedagógico em local de livre escolha.

²⁵² O Plano definiu que, a título de pagamento, cada mês seria constituído de quatro semanas e meia. Assim sendo, uma jornada semanal de 32 horas corresponderia a uma jornada mensal de 144 horas.

²⁵³ Consta do artigo 11 do Plano que o profissional do magistério também poderia trabalhar segundo o número de horas que lhe fosse atribuído, independentemente da fixação de jornada, no caso em que estivesse designado a trabalhar em projetos especiais de educação. Entretanto, vale destacar que não havia uma definição clara sobre o que seriam esses projetos.

cursos, estudos e outras atividades de interesse da educação “nos horários de trabalho pedagógico”.

Terceiro. Segundo o artigo 53 do Plano, a remuneração seria constituída “do piso salarial ou salário base contemplado com as vantagens pecuniárias advindas da progressão funcional da carreira” e as vantagens pecuniárias constantes da Lei vigente. Os profissionais teriam garantido, em legislação específica sobre o serviço público municipal, o direito ao adicional por tempo de serviço, correspondendo a 1% sobre o valor do vencimento do emprego que estivesse ocupando, a cada ano de efetivo exercício no setor público do Município. As faltas injustificadas seriam descontadas de seus valores salariais ao final do mês. A remuneração docente seria fixada de acordo com o número de aulas semanais, conforme seus respectivos horários, e o pagamento, realizado mensalmente.

Quarto. O provimento dos cargos da classe de docente seria realizado por meio de concurso público de provas e títulos, tendo validade de 2 anos, podendo ser prorrogado por mais 2 anos. Haveria também a permanência de contratações por tempo determinado para funções docentes, seguindo a utilização dos mesmos critérios de seleção e de qualificação que os da contratação permanente. Um dos requisitos para o ingresso na docência seria a formação em curso superior com licenciatura de graduação plena ou curso normal em nível médio ou superior, sendo admitida, como formação mínima, aquela obtida em nível médio, na modalidade normal, no prazo da Lei 9.394/96 (final da Década da Educação: 2007).

Quinto. Existiriam duas vias para a progressão funcional na carreira: a acadêmica, considerando as habilitações acadêmicas obtidas num nível superior de ensino, e a não acadêmica, considerando os resultados obtidos nos processos de avaliação de desempenho, capacitação e qualificação profissional.

Sexto. Os afastamentos seriam admitidos desde que fosse respeitado o interesse da Administração Municipal para: prover cargo em comissão; exercer atividades inerentes ao magistério em funções previstas pelo Departamento de Educação e Cultura ou em entidades a ele conveniadas (sem prejuízo de vencimentos e das demais vantagens de seu emprego); frequentar cursos de mestrado e doutorado que guardassem estreito vínculo com a área de atuação do docente.

Sétimo. A atribuição de classe e/ou aulas deveria ser feita por meio de solicitação de inscrição junto ao Departamento de Educação e Cultura, seguindo a

referida ordem de preferência: 1) avaliação de desempenho; 2) titulares de emprego e correspondência aos componentes curriculares em atribuição; 3) tempo de serviço no magistério público municipal; 4) títulos. O Departamento seria responsável pela elaboração da escala de classificação e atribuição de classes e/ou aulas.

Oitavo. Os professores que, por conta do convênio de municipalização do ensino estivessem prestando serviços ao Município, com classes e/ou aulas atribuídas, poderiam exercer as funções de suporte pedagógico em comissão quando designados, embora isso não os vinculasse ao quadro dos servidores municipais. Quando em funções de suporte pedagógico em comissão, esses profissionais deveriam receber retribuição pecuniária.

Nono. Embora ficasse estabelecido que o número de professores do Quadro do Magistério Público Municipal seria o correspondente ao número de classes e/ou aulas existentes, o Plano não estabeleceu nada quanto aos números máximo e mínimo de alunos permitidos por classe para o seu bom funcionamento.

Décimo. Seria parte dos princípios básicos do sistema de ensino de Américo Brasiliense, de acordo com o Plano de Carreira: a gestão democrática da educação; a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber; o pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas; a valorização dos profissionais da educação; a garantia de padrão de qualidade; a valorização da experiência extra-escolar; dentre outros, tal como presente na própria LDB 9.394/96.

A partir dessas definições gerais, algumas observações merecem ser feitas sobre o Plano.

A remuneração do Professor Educação Básica I, após a municipalização e anteriormente ao Plano de Carreira, segundo dados de Souza (2001), definia-se pelos valores da seguinte tabela:

Tabela 10 - Remuneração do PEB I municipal antes do Plano de Carreira

Nome do cargo	Aulas de magistério por semana	Horas pedagógicas por semana	Horas atividade por semana	R\$/hora excedente	Gratificação de desempenho	Salário Base Mensal
Professor, PEF-I	25	02	05	4,61	Variável	R\$665,00

Esse valor correspondia em termos de número de salários mínimos aos seguintes valores, entre os anos de 1999 e 2002:

Tabela 11 - Remuneração do PEB I municipal em número de salários mínimos, segundo o valor do ano, antes do Plano de Carreira

Salário Base Mensal (jornada de 32 horas semanais)	Salário mínimo em 1999	Salário mínimo em 2000	Salário mínimo em 2001	Salário mínimo em 2002
R\$665,00	- R\$136,00 (valor nominal) -R\$ 123,61 (valor real)	- R\$151,00 (valor nominal) - R\$ 141,62 (valor real)	- R\$180,00 (valor nominal) - R\$ 165,71 (valor real)	- R\$200,00 (valor nominal) - R\$ 175,70 (valor real)
Valor do Salário Base Mensal em números de salários mínimos	4,89 s.m.	4,40 s.m.	3,69 s.m.	3,33 s.m.

Com base nisso, o que se percebe é uma tendência anual de desvalorização do salário do professor, se comparado aos aumentos do salário mínimo no período (que ainda, assim, continuamente, encontrava-se defasado em termos de valor real). Além disso, a inexistência de um Plano de Carreira Municipal até 2003 e, conseqüentemente, dos mecanismos de progressão funcional na carreira ocasionaram a variação no valor da remuneração docente apenas no caso da realização de horas excedentes de trabalho pelo profissional. Posteriormente à elaboração do Plano, os valores remuneratórios mensais passaram a ser definidos numa escala de progressão funcional por referências que iam de 01 até 20, numa escala multiplicadora de 2.00%. Para uma jornada de 144 horas mensais, o Professor Educação Básica I receberia:

Tabela 12 - Remuneração do PEB I municipal, após o Plano de Carreira, segundo maior e menor referência

Nome do cargo	Referência	Hora excedente	Salário Base Mensal (jornada 144 horas mensais)
PEF-I	1	R\$ 4,61	R\$663,84
	20	R\$ 6,36	R\$916,10

Levando-se em conta os valores da remuneração anteriores e posteriores ao Plano, bem como considerando a menor e a maior referência do PEBI, segundo o Plano de Carreira, chegar-se-ia aos seguintes valores em números de salários mínimos:

Tabela 13 - Remuneração do PEB I municipal em número de salários mínimos (ano/2003²⁵⁴), segundo referências 1 e 20, após o Plano de Carreira

Referência	Salário Base Mensal (jornada de 144 horas mensais)	Número de Salários Mínimos (valor nominal: R\$ 240, 00; valor real: R\$ 218, 59)
1	R\$663,84	2,77 s.m.
2	R\$910,10	3,79 s.m.

A Tabela revela que o estabelecimento do Plano de Carreira e, conseqüentemente, a instalação de mecanismos de progressão funcional na carreira ocasionaram a possibilidade de melhorias salariais dissociadas da prática da realização de horas de trabalho excedentes pelo professor. Porém, comparando-se o valor da *referência inicial (01)* da Tabela ao valor da *referência final (20)* da progressão funcional, o que se percebe é a existência de um aumento financeiro singelo no quadro evolutivo da Carreira, ficando em torno de aproximadamente 27,54%. Isso, na prática, conforme demonstra a Tabela, resultaria no fato de que, ao alcance de sua última referência no quadro de progressão funcional, no ano de 2003 (o que logicamente seria impossível visto que a progressão se daria de forma processual e gradativa), o PEB I estaria recebendo menos de 4 salários mínimos mensais (defasados ainda em pelo menos 8,92%, considerando-se o valor real do salário mínimo na época).

Outro ponto importante do Plano diz respeito à jornada de trabalho do professor. O parágrafo 1º, do artigo 21, fixou que as horas de trabalho pedagógico em local de livre escolha pelo docente seriam destinadas ao planejamento de aulas e à avaliação de trabalhos dos alunos; já o parágrafo seguinte, estabeleceu que o Departamento de Educação convocaria os docentes para participar de reuniões,

²⁵⁴ Ano de promulgação da Lei Complementar que criou o Plano de Carreira do Magistério Municipal.

palestras, cursos, estudos e outras atividades de interesse da Educação, sendo que as ausências injustificadas caracterizariam “falta de interesse e participação”. Aqui, todavia, não foi especificado em qual dos tipos de hora de trabalho pedagógica (coletiva ou livre escolha) que o Município poderia fazer essa convocação, ficando subtendido que poderia ser tanto a coletiva, quanto a de local de livre escolha que, em tese, pressuporia a autoridade do professor na escolha do tipo de atividade relacionada, do horário e do ambiente para efetivá-la. Além disso, ao associar a participação e as atividades de formação à convocação e à punição²⁵⁵ (falta de interesse a ser contabilizada na avaliação de desempenho), no caso de seu não cumprimento, retirou-se delas seu caráter de valorização e de *direito* docente. Tanto o direito de formação e informação, quanto o direito de participação nessas atividades, colocaram-se na esfera dos deveres dos professores, perdendo, no âmbito do vivido, sua dimensão valorizadora e, portanto, verdadeiramente formativa e participativa.

No Plano de Carreira do Magistério Municipal, a dimensão do *dever* da formação docente apareceu claramente no inciso IX, do artigo 55, que colocou como um dos deveres do magistério “*buscar o seu constante aperfeiçoamento profissional através de participação em cursos, reuniões, seminários, sem prejuízo de suas funções*” (grifo meu). Na esfera de seus direitos, apesar de explicitarem que essas atividades só poderiam ser realizadas desde que não prejudicassem as atividades escolares, havia a ressalva de que o profissional só teria assegurada a oportunidade de freqüentar cursos de capacitação e treinamento que visassem à melhoria de seu desempenho e ao aprimoramento do processo educacional, “*mediante prévia consulta e autorização do Departamento de Educação e Cultura*” (artigo 56, inc. II, grifo meu). Entretanto, no inciso VII, do mesmo artigo, ficou definido, de forma confusa, ao professor “*ter assegurada a oportunidade de freqüentar cursos, informação, atualização e especialização profissional*”.

A questão da gestão educacional esbarrou em vários pontos influentes na valorização docente no Plano. Um deles se deu na dimensão do direito profissional. Ao definir, em seu artigo 38, que a progressão funcional (garantida nos termos da Lei, conforme Capítulo II, Seção I) ocorreria desde que houvesse “disponibilidade financeira e orçamentária do Município, e o limite de despesa com o pessoal, definidos no artigo

²⁵⁵Vale lembrar que a idéia de punição é umas das estratégias presentes no Plano elaborado pelo MARE para lidar com o funcionário público e garantir sua eficiência, segundo visto neste trabalho.

12, parágrafo único da Lei Complementar federal nº 101/2000”, o documento acabou colocando em segundo plano o direito do profissional frente às adversidades administrativas do Município.

Outro ponto importante sobre o padrão de gestão educacional assumido pelo Município diz respeito à atribuição legada ao Departamento de Educação e Cultura. Caberia a ele analisar preliminarmente os títulos apresentados para progressão funcional pela via acadêmica, de maneira que só fossem aceitos para esse fim os cursos de pós-graduação *stricto sensu* que guardassem “*estreito vínculo* de ordem programática com a natureza das disciplinas, objeto da área de atuação docente” (artigo 34, grifo meu). De antemão, vale esclarecer que não havia no Plano uma definição sobre o sentido da expressão “estreito vínculo”, de modo que não foi estabelecido no documento um critério claro para a possível exclusão de quaisquer títulos de pós-graduação *stricto sensu*. Na prática, isso poderia implicar um espaço para a arbitrariedade e pessoalidade na atuação do Departamento de Educação e Cultura nessas análises.

Nesse aspecto, ainda pode ser citado o atrelamento do processo de atribuição de aulas a uma lista classificatória resultante da avaliação de desempenho – procedimento justificado para “preservar a eficiência e a qualidade dos serviços prestados” (artigo 45) e que também foi destacado nessa perspectiva na fala de Fernando Henrique Cardoso durante seus discursos, conforme visto neste trabalho. Foi desconsiderada a possibilidade de discordância por parte dos professores quanto aos critérios da avaliação utilizados e/ou sobre a avaliação realizada (os critérios utilizados para análise de desempenho do professor; o avaliador responsável; o papel do avaliado no processo; a concepção de avaliação implícita; o uso da avaliação para a carreira do avaliado, dentre outros), por conta de problemas de pessoalidade nas relações. Vale dizer que, embora seja necessária a utilização de um critério objetivo para a atribuição de aulas, associá-la a uma avaliação de desempenho não seria garantia de melhoria da qualidade do processo educativo: uma lista classificatória, por si, não poderia garantir uma “sala adequada” para um “professor adequado”.

Sobre a avaliação de desempenho, é importante destacar que ficou oficializado no artigo 46 do Plano que seus critérios seriam pautados pela “observação e mensuração de fatores objetivos e de desempenho”. Ao estabelecer essa diferenciação

entre fatores objetivos²⁵⁶ e de desempenho²⁵⁷, o próprio Plano demonstrou conceber que o desempenho não seria um fator objetivo; por conseguinte, seria imensurável. Apesar disso, ao tentar medir uma dimensão não mensurável do desempenho docente, passou-se a compactuar com a possibilidade do risco do uso de critérios arbitrários de mensuração, inclusive aqueles que recaíam sobre a qualidade da relação pessoal existente entre o avaliador e o avaliado.

Outro complicador dessa situação seria o da indefinição desse avaliador no documento. Apenas ficou explicitado que o Sistema de Avaliação de Desempenho Funcional seria “*coordenado* por uma Comissão nomeada e renovada anualmente, por intermédio de Portaria do Chefe do Executivo Municipal” (artigo 52, grifo meu). Na prática, segundo o depoimento da Dirigente, teriam ficado definidos como avaliadores dos professores o Diretor da Escola e o Coordenador que, por sua vez, também seriam avaliados por outrem.

O processo de avaliação teria periodicidade anual (o que teria sido mudado para bimestral, segundo depoimento da Dirigente) e se limitaria à “aplicação de questionários e atribuição pelo avaliador de pontos que variariam de 01 a 04 em respostas às questões dirigidas (...)” (artigo 48). Dentre os fatores mais prestigiados pelo Plano na avaliação dos fatores de desempenho, destaca-se aqui uma lista de pesos, aparentemente aleatórios, para os itens avaliados (habilidades). As habilidades apareceram, no Documento, atreladas às seguintes classificações:

²⁵⁶ Seriam eles: assiduidade (falta justificada, falta injustificada) e disciplina (advertência escrita, suspensão).

²⁵⁷ Seriam eles: aptidão (iniciativa, responsabilidade, interação); dedicação ao ensino (interesse, participação, organização, atenção e qualidade); relacionamento humano (relacionamento com alunos, espírito de cooperação e solidariedade, relacionamento com colegas, relacionamento com a comunidade); produtividade (nível de aprendizado do aluno em sala de aula, domínio em sala de aula, produções individuais, produções coletivas).

Tabela 14a - Habilidades verificadas na avaliação de desempenho docente, no município, segundo sua classificação

CLASSIFICAÇÃO DA HABILIDADE	HABILIDADE
Aptidão	Iniciativa
	Responsabilidade
	Interação
Dedicação ao ensino	Interesse
	Participação
	Organização
	Atenção e qualidade
Relacionamento Humano	Relacionamento com alunos
	Espírito de cooperação e solidariedade
	Relacionamento com colegas
	Relacionamento com a comunidade
Produtividade	Nível de aprendizado do aluno em sala de aula
	Domínio em sala de aula
	Produções individuais
	Produções coletivas

Nessa listagem, cada habilidade estaria associada a uma importância (peso) no processo de avaliação do desempenho docente. Dessa forma, além de o Plano explicitar claramente as habilidades esperadas do professor, ele atribuiu a elas uma ordem valorativa ilustrada pela seguinte ordem decrescente de seu peso na avaliação:

Tabela 14b - Habilidades verificadas na avaliação de desempenho docente, no município, segundo ordem decrescente de seus pesos²⁵⁸

CLASSIFICAÇÃO DA HABILIDADE	HABILIDADE	PESO
Aptidão	Responsabilidade	16
Dedicação ao ensino	Atenção e qualidade	08
Relacionamento humano	Relacionamento com alunos	08
Produtividade	Nível do aprendizado do aluno em sala de aula	08
Produtividade	Domínio em sala de aula	08
Dedicação ao ensino	Participação	06
Dedicação ao ensino	Organização	06
Relacionamento humano	Espírito de Cooperação e Solidariedade	06
Relacionamento humano	Relacionamento com a comunidade	06
Aptidão	Iniciativa	05
Dedicação ao ensino	Interesse	05
Relacionamento humano	Relacionamento com os colegas	05
Produtividade	Produções coletivas	05
Produtividade	Produções individuais	04
Aptidão	Interação	04

Apesar de esses dados avaliativos fazerem parte do Plano de Carreira Municipal, este não apresentou definições específicas sobre aqueles, nem o modo como eles poderiam ser mensurados no caso do trabalho do professor (afinal, como se mensurar o imensurável?), abrindo espaço para análises imparciais e subjetivas por parte do avaliador. As definições apareceram somente em termos da avaliação objetiva no tocante aos seus critérios de *assiduidade*²⁵⁹ e de *disciplina*²⁶⁰.

Sobre essa tabela, ainda é possível se referir ao fato de que ela trabalha valorativamente com habilidades. Nesse sentido, tal como a ideologia produtivista do momento, a ênfase recai nas competências/habilidades/valores, as quais parecem contemplar o perfil do profissional esperado que, ao que tudo indica, não precisaria, necessariamente, ter “formação sólida na área” em que atua e “conhecimentos específicos”, já que isso não é contemplado como critério da tabela. Tanto isso é real que, no topo da referida tabela, apresentando maior valor (o dobro do segundo maior

²⁵⁸ De acordo com a pontuação alcançada, os conceitos finais da avaliação seriam atribuídos da seguinte forma: excelente: 331-400 pontos; bom: 270-330 pontos; regular: 201-269 pontos; insatisfatório: 100-200 pontos. Somente faria jus à evolução funcional na carreira aquele que alcançasse, dentre outros aspectos, no mínimo 03 conceitos “bom”, num interstício de 05 anos.

²⁵⁹ Constam do Plano os seguintes valores: a) falta justificada: -01 ponto de 100 por ocorrência; b) falta justificada: - 0,20 ponto de 100 por aula, c) falta injustificada: -05 pontos de 100 por ocorrência; d) falta injustificada por hora/aula: -0,5 pontos de 100 por ocorrência.

²⁶⁰ Constam do plano os seguintes valores: a) advertência escrita: -50 pontos de 100 por ocorrência; b) suspensão: -100 pontos de 100 por ocorrência.

item), situa-se a aptidão da “responsabilidade”. Algumas perguntas básicas poderiam ser feitas sobre isso, tais como: Por que a “responsabilidade” foi classificada como uma aptidão? Existiria algum lugar ou instituição que formasse essa aptidão da responsabilidade no professor? Antes disso, por que, na prática, a responsabilidade teria valor maior (o dobro ou até mesmo o quádruplo) de qualquer outra habilidade atribuída à docência, inclusive a da “qualidade” em seu trabalho, seu “relacionamento com os alunos”, sua “organização”, o “nível de aprendizagem do aluno em sala de aula”, o “domínio em sala” etc.? A responsabilidade seria de fato uma das características essenciais que compõem o *ser professor*? E mais: responsabilidade para com o quê? Questões para se pensar...

Ao que tudo indica, essa responsabilidade parece coincidir com aquela idéia de professor como agente *responsável pela educação*, tão defendida nos discursos federal, estadual e municipal do período. Isto é, ser responsável implicaria ter como habilidade essencial a capacidade de assumir para si a responsabilidade pela educação. Isso se coloca em oposição ao que defendia (e defende) o setor educacional organizado quanto às diretrizes relacionadas aos profissionais da educação. Na visão do documento do “Plano Nacional de Educação-Proposta da Sociedade Brasileira” aprovado no II CONEd, o setor não defendia que a esse profissional fosse despejada a responsabilidade pela educação, mas que o professor desenvolvesse o “compromisso social e político da docência” (CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2, 1997, p. 76).

Outro ponto interessante nessa tabela é o peso atribuído às chamadas habilidades que se relacionam às ações coletivas como: “participação”, “espírito de cooperação e solidariedade”, “relacionamento com os colegas”, “produções coletivas” e “interação”, que valem, respectivamente, 06, 06, 05, 05 e 04. Apenas pelas informações presentes na tabela fica praticamente impossível identificar qual o caráter dessas ações pretendidas no professor, ou seja, a quais características e fins elas se prestam: com caráter coletivo mediante ação coletiva para coesão do grupo (e, portanto, com valor próprio para a categoria) ou com caráter coletivo mediante ação individual para atendimento das necessidades priorizadas pela administração (e, por conseguinte, com valor próprio para a política educacional local)? Trocando em miúdos: espera-se que a “cooperação” e a “solidariedade” dirijam-se a quem? Em que se pretende a “participação”? Que tipo de “relacionamento” e “interação” se almeja “entre o grupo” e

para quê? Que tipo de “produção coletiva” é desejável e para quê? E mais: como pontuar e mensurar na prática tudo isso? Mais questões para se pensar...

Aglutinando outros itens nessa reflexão, poderia ainda ser questionado: por que na tabela o “relacionamento com a comunidade” valeria mais (06 pontos) do que o próprio “relacionamento com os colegas” (05 pontos) na avaliação dos professores? E por que a “produção coletiva” (05 pontos) valeria mais do que a “produção individual” (04 pontos) do sujeito? Há alguma lógica e intenção real por trás da definição dessas habilidades e de suas pontuações?

A todos esses questionamentos postos até aqui, vale associar a informação colhida na entrevista com a Coordenadora, segundo a qual o Plano de Carreira teria sido elaborado por uma firma “especializada” de outra cidade e contratada pelo Município para tal fim, sendo somente posto em votação na Câmara posteriormente. Nesse sentido, o que todas essas habilidades e pontos efetivamente significavam na prática para o Município (ou se de fato significavam alguma coisa para ele!) ainda é um mistério a se pesquisar. A única certeza que se tem, no presente momento, é a de que a Ex-Coordenadora, conforme suas próprias palavras, interpretava a avaliação de desempenho como um dos itens mais importantes constantes do Plano de Carreira local em termos de valorização docente e qualidade do ensino. A dúvida que fica é se tal importância para ela estaria localizada nos próprios itens avaliados ou, simplesmente, no poder de se avaliar o professor. Questão para se pensar...

O PROFA

O PROFA é o “Programa de Formação de Professores Alfabetizadores”. Ele foi criado pelo MEC no início do ano 2000 e distribuído às redes de ensino interessadas em repassar aos seus docentes a “renovada” concepção pedagógica do material. Esse programa é constituído por um conjunto de materiais (apostilhas, vídeos, guias etc.) cujo objetivo é promover a capacitação dos professores no que se refere ao ensino e à aprendizagem da leitura e da escrita. Sua carga horária é de 160 horas, distribuídas em três módulos²⁶¹. Setenta e cinco por cento dele se destinam à formação

²⁶¹ Segundo o “Documento de Apresentação” do PROFA (BRASL. MEC. SEF, 2001), o módulo 1 refere-se aos conteúdos de fundamentação sobre os processos de aprendizagem da leitura e escrita e sobre a didática da alfabetização. Os módulos 2 e 3 abordam propostas de ensino e aprendizagem da língua escrita na alfabetização.

em grupo e 25%, ao trabalho pessoal²⁶². Sua proposta é a realização de encontros semanais com duração de 3 horas mais uma hora de trabalho pessoal, pelo tempo de 40 semanas.

No referido Município, os módulos 1 e 2 do curso foram ministrados nos anos de 2002 e 2003. Cada um tinha a duração média de 180 horas e funcionava com base em encontros semanais (ao todo, 4 horas por semana). As atividades eram ministradas pela *então Coordenadora* de Ensino Fundamental do Município.

Analisando-se o conteúdo das apostilas do curso, constata-se que, muito além de uma proposta de valorização docente pelo veículo da formação, essa iniciativa buscava cooptar uma reserva enorme de docentes ao ideário pedagógico defendido tanto pelo governo federal, quanto pelo estadual paulista.

As apostilas do PROFA são compostas basicamente por textos de literatura, atividades práticas e de reflexão, depoimentos de professoras “bem sucedidas” e textos teóricos, a maioria de autoria de Telma Weisz²⁶³ (supervisora pedagógica do material) ou extraída dos PCNs Língua Portuguesa de 1ª a 4ª série ou, ainda, escrita pelos membros da equipe pedagógica²⁶⁴ do programa. O objetivo central do material do curso era dar fundamentação sobre os processos de aprendizagem da escrita e da leitura, bem como focar a discussão e a reflexão coletiva dos conhecimentos apresentados, relacionando os conteúdos abordados e suas decorrências para a prática pedagógica docente. Para tanto, a orientação era de que o “professor cursista” montasse um fichário a partir do recebimento dos textos do curso, e que utilizasse um caderno de registro durante as aulas.

Por esse caminho, o PROFA pretendia subsidiar o professor em sua trajetória de formação, tornando-o um alfabetizador “cada vez mais *competente*” e semeador da “leitura e escrita pelas escolas deste país” (BRASIL. MEC. SEF, módulo 1, 2, introdução, 2001, s/p, grifo meu). Mostrando-se adeptas ao ideário das competências difundido²⁶⁵, as apostilas reforçavam que esse “desenvolvimento das

²⁶² Conforme o “Documento de Apresentação” do PROFA (BRASIL. MEC. SEF, 2001), trabalho pessoal seria o tempo destinado ao estudo e à produção de materiais, a serem socializados dentro do grupo ou entregues ao coordenador, tendo em vista a avaliação do cursista.

²⁶³ Seus textos foram utilizados em grande quantidade especialmente no módulo 1 do PROFA.

²⁶⁴ São membros da equipe: Beatriz B. Gouveia, Célia G.P. de Oliveira, Cristiane Pelissari, Débora Rana, Ione A. C. Oliveira, Marta Durante, Rosa Maria A. de Barros, Rosângela Veliago.

²⁶⁵ Embora a perspectiva teórica autodefinida pelo PROFA seja a Construtivista, vale lembrar que, conforme explica Rossler (2006), é comum entre seus defensores a incorporação a esse ideário de várias outras correntes de pensamento (inclusive opostas), que tenham alguma receptividade ou impacto na

competências profissionais dos educadores” passaria obrigatoriamente pela ampliação de seus conhecimentos e reflexão sobre sua prática. No caso, há que se ressaltar que, no material, fica óbvio que o conhecimento proposto para ampliação é o ideário construtivista (chamado, nos textos, de construtivista-interacionista ou de socioconstrutivista), avaliado, por Silva (2001), como o ideário – juntamente com o da Qualidade Total – utilizado no período para produzir identidades (individuais e sociais) próprias para o clima ideológico e econômico do neoliberalismo da época.

Com isso, esperava-se dos professores participantes que adquirissem progressivamente algumas competências profissionais (BRASIL. MEC. SEF, módulo 1, unidade 1, tema 1; módulo 2, unidade 1, tema 1, 2001) que, tal como se verá a seguir, tratavam-se de apologias ao modelo de ensino chamado construtivista e, conseqüentemente, de uma defesa a toda reforma educacional (organizacional, pedagógica e didática) feita pela SEE/SP e pelo MEC.

Uma das primeiras competências destacadas, no material, para o alfabetizador foi a de *perceber o aluno como pessoa que precisava ter sucesso para se desenvolver pessoalmente e ter uma imagem positiva de si*. Tal idéia, como se nota, muito se assemelha ao pressuposto do projeto “A escola de cara nova” apresentado pela SEE/SP, em meados da década de 90, cujo destaque era transformar a cultura escolar do fracasso em cultura do sucesso, negando toda prática de reprovação e retenção escolar do aluno. Outra competência ressaltada nas apostilas para o professor foi a de *saber realizar um trabalho de alfabetização adequado às necessidades de aprendizagem dos alunos*. Igualmente ao ideário construtivista, dentro do processo de ensino-aprendizagem, o foco recairia sobre a aprendizagem e de uma visão individualizada sobre os alunos.

De acordo com o material, o professor deveria também desenvolver a competência de *“utilizar o conhecimento disponível sobre os processos de aprendizagem dos quais **depende** a alfabetização para planejar as atividades de leitura e escrita”* (BRASIL. MEC. SEF, módulo 1, unidade 1, tema 1; módulo 2, unidade 1, tema 1, 2001, grifos em itálico e negrito meus). Nesse caso, considerando-se que todo modelo pedagógico apresentado nas apostilas era denominado construtivista, deduz-se que esse seria o conhecimento sobre os “processos de aprendizagem dos quais depende

educação. Podem ser citados como exemplo: o ideário sobre as “competências” humanas e sobre as várias inteligências (ou “inteligências múltiplas”) do ser.

a alfabetização”, conforme os pressupostos do PROFA. Ao professor caberia ainda a competência de *saber planejar atividades de alfabetização que fossem desafiadoras para os alunos*. Esse mesmo argumento era muito utilizado em defesa do ideário construtivista (defendido como mais ativo, significativo e construtivo para o aluno) e em oposição ao chamado modelo tradicional de ensino e de seu caráter supostamente desestimulante para o aluno.

Além disso, na concepção presente no material, o professor precisaria ter a competência de fazer “*agrupamentos produtivos de alunos*”. Tal habilidade também fazia alusão ao método de ensino construtivista e de suas bases de escolarização mais ativas, em que os alunos aprenderiam no seu relacionamento com o próximo e mediante a heterogeneidade do grupo. A *capacidade de selecionar diferentes tipos de textos* para o trabalho foi, ainda, destacada como competência do professor. Igualmente reforçando a defesa das idéias construtivistas, essa competência comportaria o pressuposto da necessidade de se trabalhar com materiais de ensino variados, desprendendo-se do uso da cartilha de ensino feito pela chamada escola tradicional.

Na seqüência, o documento afirmou que o professor alfabetizador deveria saber *observar o desempenho do aluno, bem como registrá-lo, conjuntamente à sua evolução*. Nesse caso, parecia ficar subentendida a idéia de uma avaliação de desenvolvimento da aprendizagem individualizada do aluno e de forma contínua e processual (defendida pelo MEC e pela SEE/SP), tal como constante do ideário construtivista e numa tentativa de oposição ao chamado modelo tradicional de avaliação. Por fim, segundo o material, caberia ao alfabetizador *desenvolver a capacidade de “responsabilizar-se pelos resultados obtidos em relação às aprendizagens dos alunos” e de “reconhecer-se como modelo de referência para os alunos”* (BRASIL. MEC. SEF, módulo 1, unidade 1, tema 1; módulo 2, unidade 1, tema 1, 2001, grifo meu). Nesse caso, nem é preciso destacar que o desenvolvimento dessa competência seria exatamente o álibi governamental necessário no caso de qualquer falha e fracasso em termos de resultados obtidos pela reforma organizacional, pedagógica e didática (e até mesmo pelo PROFA), em processo naquele momento.

Para reforçar essas competências profissionais buscadas pelo PROFA, todos os depoimentos de professores (as) constantes do módulo 1 e do módulo 2 colocavam-se na direção de apresentar exemplos reais de professoras que se mostravam bem sucedidas com a adoção desse “novo” ideário educacional, apesar das admitidas

dificuldades cotidianas. A lógica dos depoimentos, especialmente do módulo 1, era a de apresentar um pouco do início da trajetória formativa e profissional desses docentes, revelando nela falhas que os professores buscavam superar em suas renovadas práticas. Nesse caminho, os pressupostos que se delineavam aí eram sempre os de uma atividade pedagógica diferente da tradicional, aberta para o novo, para o ativo, para o heterogêneo, para o significativo etc., em suma, para aquilo que eles chamavam de construtivismo. Nas palavras de uma depoente:

“(...) Alguns dizem que trabalhar dentro da concepção construtivista é difícil, trabalhoso, mas para mim é trabalhar com consciência, conhecimento, é crescer sem parar, é acreditar na capacidade das crianças em aprender, é ser um professor atuante, participativo no processo de aprendizagem, é levar propostas que provoquem os alunos a pensar e utilizar seus recursos para achar soluções, é ser informante por ser mais experiente, é sempre buscar mais conhecimento para trabalhar em sala, é lembrar-se sempre que todos têm conhecimentos – cultural, social e outros – para contribuir. Enfim, é estar vivo profissionalmente!” (Professora da Creche Central da Universidade de São Paulo-Educação Infantil – Turma de 6 anos). (BRASIL. MEC. SEF, módulo 1, 2001, s/p).

Em outras partes do material, o ideário construtivista continuou sendo apresentado explicitamente ou implicitamente aos cursistas como a melhor forma de ensino e, por que não dizer, a teoricamente mais correta em termos de explicação da aprendizagem humana²⁶⁶. Destarte, por meio das idéias de Weisz, o módulo 1 destacou, em sua unidade 2, por exemplo, que todos os professores teriam, conscientemente ou não, idéias, concepções e teorias que sustentariam sua prática²⁶⁷. Tal afirmação, na apostila, tomou forma de pretexto para que a autora explicitasse o modelo proposto, por meio de sua comparação com uma concepção mais tradicional de ensino. A teoria empirista foi caracterizada por Weisz como aquela que expressava um modelo pedagógico baseado no estímulo-resposta, em certos e errados, na memorização, na língua como pura fonologia, na ausência de significação, no aluno vazio, no ensino depositário etc., constante das cartilhas tradicionais. A concepção teórica defendida no documento, por sua vez, foi introduzida (não por acaso, é claro!) pela frase em negrito “para mudar é preciso reconstruir toda a prática a partir de um *novo* paradigma teórico”

²⁶⁶ A idéia de superioridade do Construtivismo é assinalada por Rossler (2006) como estratégia corrente de sedução utilizada pelos Construtivistas.

²⁶⁷ Vale lembrar que esse argumento foi utilizado pela Coordenadora do Ensino Fundamental Municipal entrevistada nesta pesquisa ao falar sobre a suposta adesão coletiva ao construtivismo pelos professores locais.

(Loc. cit. s/p, grifo meu). Ela teria como características apresentadas: não ter o conhecimento como uma cópia do real; trabalhar com o conhecimento prévio do aluno; pressupor a atividade por parte de quem aprende; entender que o sujeito constrói em seu processo de aprendizagem; conceber que o aluno deve vivenciar socialmente o conhecimento etc..

A exposição esquemática e comparativa²⁶⁸ entre o método ideal, o construtivista (a cada momento nomeado de diferentes formas) e o inadequado, o tradicional (ou empírico, segundo as apostilas) reapareceu no material de forma repetida num claro movimento de fixação e reafirmação do primeiro e negação do segundo para o professor cursista. Num dos temas subseqüentes da unidade 2, módulo 1, foi proposto ao professor o preenchimento de dois quadros, um sobre o modelo pedagógico empirista e outro sobre o modelo pedagógico construtivista, em que cada um deveria conter a explicitação de como o aluno aprende e do modo como lhe é ensinado, conforme esses referenciais. Noutro exemplo, o módulo 2, por sua vez, trouxe um quadro comparativo para ser preenchido com o uso que é feito da cópia, do ditado e da leitura oral na *escola tradicional* e do emprego desses recursos no *ensino para a resolução de problemas*.

Também, de forma esquemática, a unidade 9, tema 12, do módulo 1, apresentou um quadro comparativo já preenchido. Nele, enquanto a chamada proposta didática “construtivista” de alfabetização (aquela com textos) foi caracterizada como “um processo de construção conceitual, apoiado na reflexão sobre as características e o funcionamento da escrita” – por se apoiar na capacidade de reflexão, de interferência, compreensão e construção do conhecimento pelo sujeito, por se basear em textos reais e situações problemas e desafiadoras para o aluno, por considerar o sujeito real e a heterogeneidade como elementos favoráveis à aprendizagem etc. –, a proposta de alfabetização didática com silabário foi classificada como um processo cumulativo, o qual: partia da falsa suposição sobre o que é fácil e difícil para o aluno aprender; usava escritos artificiais para alfabetização; tinha suas atividades apoiadas na memorização e na capacidade do aluno em reter informações; não se ancorava necessariamente em um planejamento flexível; pautava-se pela necessidade de se evitar e/ou de corrigir o erro do aluno etc..

²⁶⁸ A comparação do Construtivismo com outras teorias é assinalada por Rossler (2006) como estratégia corrente de sedução utilizada pelos Construtivistas.

Ainda no módulo 1, foi explicitado ao professor o modo como o sujeito aprende a ler e a escrever no ideário construtivista, embasando essas explicações no pensamento teórico de Piaget, de Emília Ferreiro e de Ana Teberosky²⁶⁹. Numa prática clara de fixação das idéias gerais desses pensadores, as apostilas misturavam em suas páginas atividades de classe (leitura, escrita, vídeos ilustrativos de situações, reflexão individualizada e coletiva, questionários, trabalho em grupo, recapitulação de unidades e textos etc.) e atividades práticas, até mesmo para serem realizadas nas salas de aulas regulares dos professores, com seus alunos. Essas atividades, em especial, vinham acompanhadas usualmente pela seguinte observação:

As atividades sugeridas neste material fazem sentido no contexto de uma abordagem de alfabetização como a proposta neste Curso, descontextualizadas elas podem ser pouco úteis ou mesmo de difícil operacionalização (BRASIL. MEC. SEF módulo 1, 2001, s/p, notas de rodapés que acompanham as atividades).

Tal afirmação só vinha demonstrar um claro esforço das apostilas no sentido de indução do professor à adoção da metodologia do PROFA para que as atividades com alunos se efetivassem de forma eficaz. Tal como explicitado no módulo 1, o sucesso do aluno dependeria exatamente do posicionamento docente favorável ao modelo apresentado. Nessa perspectiva, as atividades práticas propostas nas apostilas eram apresentadas aos professores com o tempo de duração estimado, o objetivo, os desafios colocados para os alunos, os procedimentos didáticos específicos da atividade, os procedimentos a serem tomados pelos alunos, a adequação da atividade levando em conta o conhecimento do aluno, o tipo de intervenção do professor.²⁷⁰

Em outros momentos, os professores foram chamados a desenvolver atividades práticas por meio da montagem do seguinte esquema de planejamento (BRASIL. MEC. SEF, módulo 1, unidade 8, tema 4, 2001, s/p):

²⁶⁹ Segundo Rossler (2006), tal estratégia é realizada para tentar demonstrar a superioridade teórica do Construtivismo frente a outros pensamentos educacionais. A tentativa é demonstrar que tudo aquilo que não é Construtivismo tem apenas um caráter pré-científico.

²⁷⁰ A título de exemplo, consulte no Anexo 5 um modelo de atividade desse material (módulo 1, unidade 7, tema 3).

<p>-Nome do professor:</p> <p>-Série:</p> <p>-Data de realização da atividade:</p> <p>-Tipo de textos propostos:</p> <p>-Objetivo da atividade:</p> <p>-Agrupamentos (explicitar a quantidade de crianças por grupo, seus nomes e suas hipóteses de escrita):</p>

Esse esquema de planejamento, no módulo 2, apareceu com algumas modificações, tomando a seguinte forma:

<p>-Nome da atividade:</p> <p>-Tipo de atividade (leitura e/ou escrita):</p> <p>-O que se pretende que os alunos aprendam:</p> <p>-Intervenções:</p> <p style="padding-left: 40px;">Explicação inicial dada aos alunos sobre o que terão de fazer:</p> <p style="padding-left: 40px;">Descrição de como serão agrupados os alunos:</p> <p style="padding-left: 40px;">Perguntas que serão realizadas durante o desenvolvimento da atividade, a fim de potencializar a reflexão dos alunos:</p>

Consta do módulo 1, unidade 8, tema 4, que caberia ainda ao professor a elaboração do seguinte registro da atividade realizada:

<p>-Adequação da atividade:</p> <p>-Funcionamento dos agrupamentos:</p> <p>-Perguntas feitas pelos alunos:</p> <p>-Perguntas que você fez aos alunos:</p> <p>-Alterações que poderiam ser feitas na proposta (se for o caso):</p>
--

Além de todos esses mecanismos de fixação e sedução²⁷¹ ou de imposição metodológica ao professor participante do curso, há que se considerar a estratégia constante de responsabilização solitária do professor pelos resultados de seu

²⁷¹ Sobre os diversos mecanismos de sedução utilizados pelos difusores do Construtivismo, leia ROSSLER, João H. **Sedução e alienação no discurso construtivista**. Campinas, SP: Autores Associados, 2006. (Coleção Educação Contemporânea)

trabalho. Nesse sentido, o módulo 2, no tema 5 de sua unidade especial, trazia a afirmação de que a seriedade de uma atitude profissional se revelava pela responsabilidade do profissional em assumir os resultados de seu trabalho. Isso na educação implicaria aos professores começarem:

(...) a se sentir responsáveis não só pelo sucesso, mas também pelo fracasso na aprendizagem dos seus alunos, tal como se espera que os médicos se sintam responsáveis pelo fracasso na cura de seus doentes; os engenheiros, pelo fracasso nas construções e máquinas que projetam; os advogados, pelo fracasso na defesa de seus clientes; os publicitários, pelo fracasso das campanhas que inventaram...

Apesar desse discurso, camuflava-se o fato de que, segundo o Grupo de Trabalho sobre Financiamento da Educação (2001), enquanto em 2000, no setor público, a média salarial dos professores da educação básica era de R\$ 881,00, a dos profissionais da saúde era de R\$ 1.964,00 e a dos engenheiros e arquitetos era de R\$ 2.274,00, por exemplo. Isso não significa dizer que o professor tem menos responsabilidade sobre o seu trabalho que qualquer outro profissional, por conta de ter um salário mais baixo que o deles; todavia, significa, sim, que o professor tem menos responsabilidade sobre a qualidade de seu trabalho, na medida em que isso também resulta das condições salariais que lhe permite ou não ter uma vida cultural e social mais ampla e rica, tal como sugere sua condição de intelectual na sociedade.

Assim, pelas afirmações postas no PROFA, é possível deduzir que, longe de transformar a cultura do fracasso escolar numa cultura de sucesso, tal como apontava o material (assim como a proposta “Escola de Cara Nova”, da SEE), o que se propunha somente era que esse fracasso, quando existente, se deslocasse do aluno para outro lugar, no caso, os professores. Nessa perspectiva, o primeiro motivo destacado como variável responsável pelos resultados na aprendizagem do aluno seria “*a concepção de ensino e aprendizagem do professor*”²⁷² e o nível de conhecimento profissional de que ele dispõe” (BRASIL. MEC. SEF, módulo 2, unidade especial, tema 5, 2001, s/p, grifo meu). Distante de se considerar isso uma completa mentira, apenas se ressalta aqui o uso dessa afirmação como pretexto para que, na seqüência, o documento, novamente, fizesse toda uma exposição a favor da concepção pedagógica proposta, bem como dos “problemas” do chamado método tradicional.

²⁷² Conforme Rossler (2006, p. 111), “a lógica é essa: ‘ seja construtivista ou então seja culpado pela reprodução do sistema social capitalista excludente de nosso país’ ”.

A partir disso, conclui-se que o que o PROFA insistentemente fazia em seus módulos era a depreciação para o professor de tudo aquilo que usualmente era enquadrado como parte do ensino tradicional²⁷³. Vale lembrar, conforme visto antes, que, em termos políticos, esse modelo não era coerente com a reforma do Estado em processo, pois tolerava altos índices de perda financeira com repetência, fracasso e evasão escolar, não permitindo a diminuição de investimento público no setor.

Desse modo, considerando-se o teor afirmativo que foi dado à proposta de alfabetização construtivista e o teor pejorativo com que foi apresentada a proposta de ensino com silabário (BRASIL. MEC. SEF, módulo 1, unidade 9, tema 12, s/p, 2001), por exemplo, fica fácil de se concluir que, nessa situação, quase nenhum dos participantes (ou nenhum!) teria coragem de assumir publicamente que alfabetizava por silabário, independentemente do sucesso ou não que alcançava em seu trabalho. É importante considerar que, caso esse sentimento de vergonha, forjado no professor, se tornasse para ele um motivo para a adoção prática do modelo pedagógico construtivista²⁷⁴ – mesmo que a contragosto, de modo descrente de sua funcionalidade e de forma amadora e rudimentar –, os riscos para o cotidiano escolar e para a qualidade do ensino parecem incalculáveis.

Nessas circunstâncias, em nada essa iniciativa de formação viria ao encontro da valorização docente. Ao contrário. Ela agiria no desmerecimento do profissional já construído.

Todo o discurso sobre a importância de se partir do conhecimento prévio dos alunos durante o processo de ensino cairia por terra quando os alunos do caso fossem na realidade os professores em seus chamados cursos de capacitação. De tal forma, embora o “Guia de Orientações Metodológicas Gerais” do PROFA (BRASIL. MEC. SEF, 2001), para os formadores dos professores, falasse sobre a importância de se considerar os conhecimentos prévios do professor/aluno no processo, esse destaque era sempre dado no sentido de utilizá-lo como estratégia para superação do conhecimento

²⁷³ A partir de um estudo de caso, Miranda (2005, p.34), observou que a escola tradicional é usualmente apresentada ao professor como um “conceito sem história”, pela demonstração daquilo que a escola não deve ser, em defesa do que ela deve ser: Construtivista.

²⁷⁴ Sobre isso, leia os resultados do estudo de caso apresentado em: MIRANDA, Marília G. Pedagogias psicológicas e reforma educacional. In. DUARTE, Newton (org.). **Sobre o construtivismo**: contribuições a uma análise crítica (2ª ed). Campinas, SP: Autores Associados, 2005, p.23-40. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo).

que se mostrasse contrário à proposta apresentada, e não no sentido de valorizá-lo. Nas palavras do referido Guia (BRASIL. MEC. SEF, 2001, p.151, grifo meu):

Criar situações que “revelam” os conhecimentos prévios/opiniões do grupo sobre um tema a ser abordado (...) *não é apenas um recurso para fazer com que se sintam valorizados: é condição para que os conteúdos possam ser trabalhados pelo formador, de modo a fazer sentido para eles.* (...).

Se um grupo de educadores acredita, por exemplo, que os pais não devem acompanhar os filhos no período de adaptação na escola de educação infantil, não adianta discutir formas de adaptação, pois falta um conhecimento prévio que permitiria o "aproveitamento" da informação sobre situações interessantes de adaptação. E, então, é preciso tratar do que falta primeiro...

Se o grupo acredita que não se deve deixar em hipótese alguma os alunos escreverem errado, por achar que os erros se fixam na memória, não adianta discutir atividades de escrita para alunos não-alfabetizados, pois para realizá-las os alunos precisariam escrever como lhes é possível, e isso os professores não propõem... Nesse caso, também é preciso tratar primeiro de outras questões.

(...). Considerar e valorizar o conhecimento prévio de quem aprende também é uma questão parecida: *não se trata apenas de ser ético e, por isso, considerar o outro, mas de criar melhores condições de aprendizagem* –porque quando o conteúdo abordado se "conecta" ao saber já existente, aprende-se mais. Ou seja, o que hoje se sabe sobre os processos de aprendizagem *legítima* alguns procedimentos do ponto de vista pedagógico e metodológico.

Tanto é pertinente a observação realizada nesse caso que, dentre as *competências* do formador do professor cursista, constantes do Guia (BRASIL. MEC. SEF, 2001), foi destacada a capacidade de resolução de situações-problema, tais como: grupo resistente; má aceitação e falta de confiança na proposta inicial do formador; concepções distorcidas, estranhas ou inadequadas reveladas pelos educadores; má interpretação do grupo em relação a certas questões. Também foram salientadas como *atitudes formativas* que deveria apresentar esse sujeito o estabelecimento de vínculo real com os educadores e a mobilização da disponibilidade para a aprendizagem. Talvez nada disso fosse destacável nesta pesquisa, não fosse a clareza teórico impositiva que assumem tais orientações nos Módulos do PROFA.

Vale frisar que a crítica exposta nesta parte não se dirige ao fato de o PROFA se basear em um determinado referencial teórico metodológico. A discussão sobre o potencial prático pedagógico (ou não) desse referencial não faz parte dos objetivos desta pesquisa. Inclusive, há que se ressaltar aqui o mérito do curso no uso de constantes atividades de leitura, escrita e oralidade com os professores. Contudo, o que

ora se condena é a forma implícita e até explícita, em determinados momentos, que esse “novo” é “sugerido” ao professor: 1) pela exposição leviana e não teorizada de um modelo pedagógico a que se condena e pela exposição pouco imparcial, teorizada e muito entusiástica sobre o novo modelo; 2) pela oposição entre um suposto bom e um suposto mau, um suposto certo e um suposto errado em educação; 3) pela solicitação de atividades práticas que necessariamente atingem a sala de aula do professor, interferem em sua forma de ensinar e, conseqüentemente, abalam sua chamada autonomia pedagógica; 4) pela tentativa de cooptação a um novo modelo de ensino que exigiria do professor não apenas um curso de capacitação, mas uma ótima formação inicial, condições dignas de trabalho, excelente infra-estrutura física escolar, número reduzido de alunos por sala de aula, amparo pedagógico na escola, troca de experiência entre profissionais, excelente salário, tempo hábil para o descanso e para o estudo, adesão voluntária à concepção, dentre outras tantas coisas.

Por tais razões, não se pode esquecer de dizer que, no ano de 2005, esse *mesmo* material foi reeditado pelo governo do Estado de São Paulo, por meio de sua Secretaria de Educação (então administrada por Gabriel Chalita) e da CENP, com o nome de “Letra e Vida: Programa de Formação de Professores Alfabetizadores”²⁷⁵, de modo que esse curso e seu ideário continuaram a se disseminar pelos Municípios do Estado paulista, mesmo que em reprise, como no caso do Município estudado.

Concepções oficializadas da valorização municipal pelo FUNDEF

O profissional em questão: concepções sobre o professor

Na esfera municipal, a imagem de professor que se constrói mistura-se à ideologia do período. Isso é verificável pela centralização que a Dirigente fez no professor como o agente central da qualidade do ensino.

Não só na minha gestão, [mas] o professor é fundamental! Ele tem um papel importantíssimo, porque ele é o *alicerce*, ele é o que forma realmente a pessoa. Tem um papel fundamental na formação (!) do ser humano (...). Se você pegar toda a parte administrativa..., lógico que todos (!) têm uma *função* importante, mas eu acho que *a mais (!) importante é a do professor* dentro de uma unidade escolar (Ex-Dirigente Municipal de Educação, grifo meu).

²⁷⁵ Consulte: São Paulo. SEE. CENP. Coletânea de textos. Módulo 1. Módulo 2. **Letra e vida**: programa de formação de professores alfabetizadores, 2005.

Todavia, parecia haver um choque entre a idéia de professor apresentada pela *pessoa* da Dirigente e a idéia de professor apresentada pela Coordenadora. Enquanto *pessoa*, a Dirigente deixava transparecer sua crença no docente como profissional transmissor de conhecimentos, embora o nomeasse, enquanto Dirigente, de formador e orientador. Já a Coordenadora, mostrou-se completamente crente na idéia (muito difundida na época!) de professor enquanto mediador, enquanto sujeito que ensina e aprende no processo educacional: que “ensina o aluno muito mais do [que] encher caderno”, que o auxilia a “aprender a resolver e enxergar” soluções para os problemas que estão à sua volta, no intuito de que o aluno “saiba sair dessas situações”, bem como “saiba onde buscar as soluções” (Ex-Coordenadora do Ensino Fundamental).

Apesar dessa diferença, no final das contas, a concepção de professor que parecia imperar na administração educacional era única, porque a Dirigente, enquanto cargo, conduzia as medidas educacionais no sentido de fazer valer todas as novidades pedagógicas assumidas pelo Estado e, conseqüentemente, agia de forma muito próxima à concepção da Coordenadora.

Em comum acordo, ambas demonstravam perceber a necessidade de estímulos (valorizações diversas) que atuassem no sentido de mobilizar o professor a agir em prol da qualidade do ensino no Município (tal como visto na esfera federal e na estadual). Muito *próxima* à questão da “chama” docente, defendida nos discursos do presidente Fernando Henrique, a Coordenadora assinalava a existência de profissionais que estavam na profissão não por paixão, mas por acaso.

Embora não tratasse o assunto de forma vocacional, ela remetia a docência, tal como fez a Dirigente, para a questão do “gostar do que faz”. Aqui, cabe dizer que é impossível concordar ou discordar sobre a importância de se gostar da profissão que escolheu para realizá-la bem. Isso demandaria nova pesquisa. Contudo, o problema que se coloca neste trabalho é quando tal afirmação passa a ser utilizada como argumento que se sobrepõe a todas as outras condições materiais que determinam a profissão professor. Nas palavras da Coordenadora:

Porque você pode dar bom salário, ele *nunca* vai achar que é suficiente; você pode dar treinamento, como... A gente sempre ouviu “ai, falta respaldo, falta treinamento...”, você pode dar “n” cursos. Então depende muito (!) da pessoa querer, depende muito do por que que ela está nessa profissão: se ela está porque ela quer, se ela vê ser professor como um ofício, como uma profissão ou não (Ex-Coordenadora do Ensino Fundamental, grifo meu).

Então é isso que falta no professor, municipal, estadual, o professor quer dar aula, ele *quer ganhar*, ele *quer ver o holerite dele*, ele *quer o holerite cada vez mais cheio*. Mas eu não sei o que dizer se de repente o município pusesse um salário de 3 mil reais, *não sei te dizer se eles estariam contentes com esses 3 mil reais. Ele poderia estar no primeiro mês, no segundo mês ele já ia achar que estava ganhando pouco. Ai ia começar a bola de neve (...)*. Então, eu acho que *ninguém vai pro magistério achando que é uma profissão que ganha bem!* Pode até ser, acredito que lá no início, se ganhou muito bem mesmo, uma das profissões que se ganhasse melhor. Mas antes tinha escola pra todo mundo? Não tinha! Eram poucos que iam. Eram poucos os professores. Então acho que professor... *Ele precisa ganhar bem? Precisa sim! Claro que precisa! Mas eu acho que ele não pode só ficar em cima do dinheiro* (Ex-Coordenadora do Ensino Fundamental, grifo meu).

Com tais afirmações, a impressão que fica é de que, para a Coordenadora, a luta salarial docente estaria mais ligada a uma ação egoísta de cada professor (aquele sem a “chama” da docência) do que a um movimento justo da classe por melhorias salariais, o que muito se assemelha ao pensamento da época, segundo mostrado anteriormente. Todavia, vale ressaltar que, a despeito dessa imagem, a Coordenadora afirmava acreditar que o professor (aparentemente aquele com a “chama” da docência) merecia uma remuneração justa e que ela compunha o quadro de ações voltadas para a melhoria da qualidade do ensino.

Outro ponto relevante na imagem de professor apresentada pela Coordenadora diz respeito à concepção pedagógica docente. Nesse caso, também a impressão que fica é de que a não adesão pelo professor ao “novo” ideário pedagógico, antes de representar uma ação de resistência política e pedagógica em prol de suas crenças e da educação, seria o retrato do comodismo e da falta de humildade de alguns professores em admitir que apenas seus conhecimentos não lhes bastavam. Isso parece explicar porque, segundo Ramos (G, 2003), alguns professores municipais pesquisados naquela localidade, durante o período estudado, demonstravam perceber uma imagem negativa sobre professor entre membros do Departamento de Educação da cidade²⁷⁶.

²⁷⁶ Destacam-se, no referido trabalho, as falas de alguns entrevistados que ilustram tal afirmação: “Colocou-se como se os professores fossem os responsáveis pelo fracasso e que eles eram responsáveis não por ignorância, ou por má formação, mas... Mas era imputada a eles a culpa, entendeu? Isso era o problema. Era imputada a eles a culpa pelo fracasso e não por ignorância, ou por falta de conhecimento, ou por coisas externas ao professor. Mas pela vontade dele! Pelo que ele é mesmo como ser. Pelo ser do professor! Ele é um ser pilantra, é um ser vagabundo, é um ser indolente, é um ser que não tem compromisso com a escola, com a educação, com as crianças, com nada! Esse é o ser do professor! Então o que se queria era agir em relação aos professores. É a culpa, né. Ele é culpado mesmo; mas ele não é culpado por uma causa externa a ele, ou por razões externas. Entende o que eu estou falando? Que ele é

Apesar de esses argumentos não terem feito parte da fala da Dirigente, o que resultou na prática foi o fato de que ambas, Dirigente e Coordenadora, sustentavam a importância e a necessidade de se cobrar do professor, pautando-se na relação ação-punição ou ação-premiação (numa lógica de estímulo-resposta) para a “má” e para a “boa” ação docente. Disso resultaria o peso que ambas atribuíam à avaliação de desempenho, para a lista classificatória de atribuição de aulas e para a progressão funcional pela via não-acadêmica do Plano de Carreira municipal. Tais mecanismos de “valorização” em muito se ajustavam ao ideário atuante nas bases do FUNDEF, apresentado em capítulos anteriores.

Em linhas gerais, o professor ideal que se desenhava no horizonte dos desejos municipais era de um sujeito que gostava de criança, amava a profissão, era objetivamente assíduo e disciplinado – de acordo com o estabelecido na avaliação de desempenho, apresentada no Plano de Carreira – e, subjetivamente, tinha como aptidões a dedicação ao ensino, o bom relacionamento humano e a produtividade. Ademais, seria fundamental (especialmente para a Coordenadora) que esse profissional estivesse aberto ao “novo” pedagógico, sendo isso nada menos do que o ideário pedagógico difundido tanto pelo MEC, quanto pela SEESP. No caso do Município, esse ideal era identificado claramente no pensamento pedagógico explicitado nos cursos “PROFA” e “PCNs em Ação”.

mal formado... Não! Que ele é bem intencionado, só que ele não sabe dar aula, não tem formação. Sei lá. Nada é externo a ele. O problema é intrínseco a ele. O ser (!) dele era pilantra! O ser dele era negativo para a educação. Então, aí se estruturou tudo pra fazer esse professor... obter resultados. E foi essa a tentativa. Foi essa a intenção, a tentativa. Foi isso... Entende?” (*Entrevistado 2*). “(...) [eu], professora, não me sentia valorizada por uma série de coisas, né, dentre elas essa questão de você ser visto o tempo todo como incapaz (!), como alguém incompetente (!), que isso realmente acaba existindo. Aquilo que você faz dentro da sua sala, você faz é questionado. E nunca é questionado assim... Não é um questionamento visando um crescimento. É aquele questionamento que realmente te derruba. ‘Puxa, mas é isso (!) que você está fazendo? Nossa!’ Eu cheguei a ter, assim, eu, (...), dentro da sala de aula, superiora chegando e dizendo, assim, depois de um trabalho de meses (!) e você sempre indo, buscando, questionando, né, aí chega a pessoa e fala assim: ‘Nossa!! Mas você está fazendo tudo errado!’. Depois que você já tinha ido várias vezes buscar, levar o caso, levar o problema. Então, é muito, assim, complicado. Aí você vive sobre pressão o tempo todo! Você fez isso, mas ‘aí, isso não está bom!’ . Então você vai, busca e pesquisa e estuda e faz outra coisa: ‘Ah! Mas isso também não está bom!’ . Então, nesse sentido, assim, não senti valorização mesmo! (...) E as pessoas que estão acima não vêem isso [minha preocupação com a educação]. Acha que você vai lá por causa de uma miséria de salário que você recebe no final do mês” (*Entrevistada 4*). “Então [eles acham que] se seu aluno não aprende não é ‘por que ele não aprende?’, ‘como ele não aprende?’, mas é porque você não ensina: ‘Por que (!) que você não ensina?’ . Eu acho que... Eu sinto muito a cobrança” (*Entrevistada 7*). Para mais informações, consulte RAMOS, Géssica P. **O outro lado da valorização no FUNDEF**. 2003, 158f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Ciências e Letras, UNESP, Araraquara, p.123-124.

Além do perfil docente apresentado pelo Município até aqui, o Plano de Carreira, em seu Capítulo I, Seção I, destacou outros indícios dessa concepção de professor. Isso ocorreu nos incisos I e II de seu artigo 2, que diferenciou os docentes dos profissionais de suporte pedagógico, denominando aqueles de “profissionais de ensino”, cuja atividade seria a da docência, e esses de “profissionais da educação”, cujas atividades seriam a de direção ou administração escolar, de planejamento e de supervisão das atividades de ensino. Desse modo, ficou explicitada uma diferenciação entre a concepção de ensino como um ato exclusivo de docência e a concepção de educação como uma ação mais abrangente e indiretamente relacionada à docência pelo veículo do suporte pedagógico de outrem.

Ao utilizar a palavra “ensino” para denominação das atividades dos professores, ficou explicitada no Plano uma idéia de papel docente restrita somente a uma de suas atividades profissionais: o ensino. Segundo o Dicionário Aurélio, a palavra “ensino” distancia-se da palavra “educação” ao assumir como significados: transmissão de conhecimentos, informações ou esclarecimentos úteis ou indispensáveis à educação ou a um fim determinado; instrução; magistério; adestramento, treinamento; castigo, ensinadela. Esses significados em muito se diferenciam dos outros sentidos contidos na palavra “educação”, que não são usados para a palavra “ensino”, tais como: ato ou efeito de educar (-se); processo de desenvolvimento da capacidade física, intelectual e moral da criança e do ser humano em geral, visando à sua melhor integração individual e social; os conhecimentos e as aptidões resultantes de tal processo; preparo; nível ou tipo de ensino; aperfeiçoamento integral de todas as faculdades humanas.

Nesse sentido, é ilustrativo o fato de que, conforme o artigo 34 do Plano, só seriam aceitos para os fins de progressão funcional pela via acadêmica os cursos de pós-graduação *stricto sensu* que guardassem “estrito vínculo de ordem programática com a natureza das disciplinas, objeto da área de atuação docente”, o que implicaria um estreitamento da visão de formação e da profissão docente para as questões de conteúdo curricular, tirando a dimensão política, social, econômica, cultural, pedagógica, histórica etc. da profissão docente.

Também no aspecto da formação, de acordo com o documento, a obtenção do título de graduado teria mais peso para a movimentação na carreira do que a de pós-graduado: por intermédio daquele, duas referências ascenderiam, frente à ascensão de apenas uma referência para aquele que obtivesse o título de Mestre e uma

para aquele que alcançasse a titulação de Doutor. Portanto, o Plano pareceu seguir a mesma concepção do guia para elaboração de Planos de Carreira²⁷⁷, distribuído pelo MEC aos Estados e Municípios, segundo o qual a formação em pós-graduação *stricto sensu* teria por fim a formação do profissional acadêmico, e não a do professor da educação básica.

O que cabe ao profissional em questão: concepções de valorização

Tanto no discurso da Dirigente, quanto no discurso da Coordenadora é possível perceber o desenho da valorização pensada para o professor na rede municipal. Embora a segunda exponha uma visão mais ampla sobre o processo, ambas reconhecem a importância fundamental do Plano de Carreira municipal. Segundo elas, no Plano, estariam explicitados os direitos do professor em termos de remuneração, de formação-capacitação, de progressão funcional, de férias, de avaliação de desempenho etc.. No caso específico da avaliação de desempenho, ela foi destacada, pelas entrevistadas, como veículo de valorização docente porque valorizava o empenho do professor em seu trabalho.

Nessa perspectiva, desenhou-se, em termos municipais, uma visão meritocrática da valorização docente, cuja principal função seria agir diretamente na qualidade do ensino. Por essa razão, para a Dirigente, a avaliação de desempenho teria mobilizado os professores para agirem com “um empenho, uma dedicação diferenciada”, no intuito de demonstrarem maior “produtividade”. Ao falar sobre a avaliação, a Coordenadora explicou-a como necessidade demonstrada pelos professores em se sentirem comparativamente compensados (levando vantagens) pelo esforço ou empenho extra dedicados ao trabalho. Em suas palavras:

Se deixar tudo, tem quem faz e tem quem não faz. E aí quem faz acaba dizendo assim (...) “poxa vida, eu me dedico tanto, faço, faço porque eu gosto, no fim fulana falta, pega tudo pronto, não está nem aí, recebe o mesmo salário, na hora de uma avaliação tem a mesma nota? Está certo isso? Por que eu vou me matar?”. Então quem fazia acabava ficando desvalorizado ele próprio, porque ele dizia “*o que adianta me dedicar? De que adianta eu querer aprender? De que adianta eu quebrar a cabeça pra montar isso, fazer de tal jeito, se quem não se importa é igualzinho a mim? **Que vantagem eu levo?***”.

²⁷⁷ Material de apoio à elaboração de Planos de Carreira dos professores, composto por CD, programas de computador e um livro. Ele traz as diretrizes, a legislação e as normas para a carreira do magistério, bem como outras informações e referências de como fazer os novos Planos.

Aí professor tem muito dessa (Ex-Coordenadora do Ensino Fundamental, grifo itálico e grifo negrito meus).

Tal afirmação, ao que tudo indica, novamente aponta para a sustentação municipal de um processo profundo de alienação de seu docente pela lógica do estímulo-resposta. Se a prática de oferecer vantagens aos professores a fim de realizarem bem o seu trabalho, por um lado, pode remeter a alguma maior “qualidade” do ensino – o que não é real segundo os entrevistados de Ramos (G, 2003) –, por outro lado, pode deixar muito a desejar quanto à qualidade do ser humano-professor e do ser humano-aluno que se formam nesse sistema educacional, bem como da sociedade que se constrói ao seu redor. Nesse caso, novamente o que se vê é a imagem daquele coelho desesperado, cego quanto ao seu entorno, e movido unicamente pelo desejo de uma cenoura que, tão logo se acabe, o reportará novamente para aquele estágio profundo de vazio, sem que nada, efetivamente, tenha se modificado em si e em seu meio.

Não obstante essa possível análise, é importante frisar que a individualização (visão constante das esferas federal e estadual, conforme visto) foi bastante focada em termos da proposta de valorização municipal. Nesse sentido, destaca-se que a avaliação de desempenho acabou dando teor individual até mesmo àquilo que poderia ser coletivo, como no caso do critério “cooperação”, que foi tratado em termos de “*espírito de cooperação e solidariedade*”. Nessa mesma perspectiva individualizante, colocaram-se os outros itens da avaliação, como: responsabilidade, atenção e qualidade, iniciativa, interesse, domínio em sala de aula, participação, organização, relacionamento com os alunos, com os colegas e com a comunidade, nível do aprendizado do aluno em sala de aula, produções individuais. Ao que tudo indica, parece estar fora desse caráter individualizador de análise o item “produções coletivas” uma vez que ele, de certa forma, não consegue determinar, avaliar e pesar individualmente a atuação do profissional.

Outro ponto importante do Plano de Carreira Municipal no que diz respeito à sua valorização individualizadora deu-se, principalmente, no que tange às formas de progressão funcional na carreira do magistério: a acadêmica e a não acadêmica. Ambas acabaram responsabilizando o professor por sua movimentação (ou por sua falta de movimentação!) nessa carreira: a primeira (artigo 30, parágrafo único, inciso I), por focar as titulações *obtidas* academicamente *pelo* profissional. Em momento algum no Plano, o Município *responsabilizou-se* pela titulação em nível

superior de seus profissionais (nem mesmo pela formação em nível superior exigida aos professores pela LDB 9.394/96, para 2007). Ele apenas garantiu que envidaria “*esforço* para implementar programas de desenvolvimento profissional dos docentes em exercício, com programas de *capacitação, aperfeiçoamento e atualização*” (artigo 54, grifo meu), que poderiam ser realizados em parceria com instituições da área, ficando subtendida a não-obrigatoriedade da gratuidade deles. O Plano, em seu artigo 74, estabeleceu que, aos ocupantes de empregos para os quais se exigisse qualificação em nível superior que não a possuísem ficaria concedido o prazo estabelecido pela Lei federal nº 9.394/96, para que se adequassem às exigências legais. Em parágrafo único, ficou dito ainda que, enquanto permanecesse em condições de não habilitado, o docente estaria dependente da autorização em caráter excepcional do Sistema Municipal de Ensino para atuar.

A segunda forma de movimentação na carreira (artigo 30, parágrafo único, inciso II) responsabilizou igualmente o professor, nesse processo, ao focar seu desempenho, sua capacitação e sua qualificação profissional, almejando o reconhecimento de *seu mérito e a* otimização de *seu potencial individual*. O parágrafo 1º, do artigo 41, acrescentou que seriam requisitos para a progressão funcional pela via não acadêmica “o atendimento aos critérios de avaliação de indicadores de sua *capacidade profissional* através da conclusão de cursos de atualização, aperfeiçoamento, produção profissional e avaliação de desempenho” (grifo meu). Aqui poderia ser ressaltado que, em nenhum trecho do Plano, o Município responsabilizou-se pela reorientação dos profissionais que apresentassem algum tipo de deficiência de acordo com os processos avaliativos. Isso foi apenas ressaltado em termos discursivos pela Coordenadora, mas em momento algum foi afirmado pelos entrevistados da pesquisa de Ramos (G, 2003).

No que se refere à valorização financeira, ela foi também concebida em termos do possível, com a diferença de que, no caso municipal, ela, de fato, ficou limitada pelo restrito orçamento disponível no local, em consequência da variação dos valores do FUNDEF etc.. Entretanto, apesar de a remuneração ser concebida como um vetor da qualidade do ensino, as limitações salariais docentes foram, de certa forma, relativizadas em suas consequências educacionais e sobrepostas pelo argumento da qualidade dissociada do “vetor salário” e associada ao “vetor amor à docência”:

Eu acho que se você faz a profissão com amor, com dedicação, tem aquele que *independe* de ponto ganho, *independe* do valor do salário (Ex-Dirigente Municipal de Educação, grifo meu).

Contudo, como bem lembra a própria Dirigente, essa relação não é de todo independente, visto que, em algum momento, o baixo salário acaba prejudicando o professor, porque ele passa a ter a necessidade de trabalhar noutros lugares, não lhe restando tempo suficiente para preparar aula, para estudar etc. – nem dinheiro satisfatório para ter uma vida cultural e social mais ampla e rica, tal como sugere sua condição de intelectual na sociedade, conforme dito anteriormente.

Apesar disso, de modo geral, o que se percebe na esfera municipal é a sustentação de um processo de valorização cuja razão de ser não seria sua integração a um quadro geral de qualidade do ensino; mas, de outro modo, ilusoriamente, seria um fator para sua garantia, numa lógica de causa e efeito, de estímulo e resposta. A valorização simbólica (ou o chamado reconhecimento docente), aclamada pela Coordenadora como necessária e efetivada pelo Município, parecia anulada em seu potencial. Nesse sistema invertido, em que a valorização seria meio para a qualidade do ensino (e não parte de seus fins!), nada pareceria efetivamente verdadeiro em termos de valorização. Ao contrário. Tudo pareceria ser tão-somente um pretexto para se atingir essa qualidade, ou melhor, para se alcançar a produtividade e o trabalho eficiente do professor no sistema de ensino.

Nessa lógica produtiva, o valor de cada ser humano-profissional seria muito efêmero, por ser facilmente substituível: o que fica em jogo seria sua adequação ao sistema, não importando o seu valor, mas o seu valor para o sistema. Assim, ao falar sobre os professores que supostamente teriam caído de “pára-quadras” na docência, a Coordenadora conclui:

Por isso que é bom [ter] uma avaliação, por isso que é bom [ter] uma boa direção, uma coordenação, por isso que uma municipalização é boa! Porque a pessoa ela vai... *Ou se adequa àquilo ou ela acaba saindo fora, como é em qualquer empresa!* Não é isso que acontece? *Se você não é boa numa empresa, não arca com os objetivos que a empresa pede (!), o que a empresa faz? Ela te demite!* Ela te dá a formação, se você não vai... *Então a escola vai acabar talvez virando um pouquinho de empresa.* Eu não sei se é bom! *Se for pra conseguir qualidade, talvez seja!* Mas a gente não pode também perder aquela parte humana dentro dela! Porque eu acho que é um pouco que perde (Ex-Coordenadora do Ensino Fundamental, grifo meu).

E, então, tudo passa a ser nivelado pelas coisas negativas que compõem o sistema de ensino (os professores descomprometidos com a área, por exemplo), tomando por regra a exceção, dentro de uma razão completamente irracional de se medir o *merecimento* ou o *não merecimento* de se ser valorizado. Nesse sistema, o problema maior que parece se colocar é de que os *maiores* oprimidos por essa lógica aparentam ser exatamente aqueles que, de fato, se importam com a educação escolar: os professores.

Algumas questões emergentes

O descompasso entre o veículo da descentralização – posto nas bases do FUNDEF para a operacionalização da política de valorização docente – e o objetivo da valorização observado no Município pode ser compreendido melhor ao se considerar verdadeiras algumas afirmações.

Primeira. É ingenuidade crer que haja uma relação lógica entre descentralização, democratização de poder e aumento da participação local.

Inicialmente, pode-se dizer que uma relação clara e direta entre descentralização, democratização e participação perpassa o imaginário difundido sobre o FUNDEF no período. Isso porque, usualmente, a municipalização é interpretada como uma política de descentralização e a descentralização como uma política democratizante, inclusive no que diz respeito à participação da maioria nos processos decisórios. Apesar disso, tal como lembram Arretche (1996) e Bovo (1999), a descentralização do ensino não está necessariamente ligada à democratização.

Arretche (1996) diz que a associação natural comumente feita entre democracia e descentralização tem sua origem na contraposição desses processos à relação existente entre centralismo e autoritarismo, construída historicamente no processo de formação dos distintos Estados Nacionais, das estruturas administrativas do governo central e das elites locais e/ou regionais. Entretanto, segundo a autora, a expectativa de que a descentralização seria uma condição necessária para a democratização do veículo decisório se constitui num mito sobre esse processo, pois o caráter democrático do caminho decisório depende menos do âmbito no qual são tomadas as decisões e mais da natureza das instituições delas encarregadas. Assim, para Arretche, os comportamentos fortemente arraigados na cultura política da sociedade em

todos os seus níveis podem constituir-se em um grande fator limitador da concretização dos comportamentos e princípios democráticos perseguidos. Por essa razão, de acordo com Rosar (2001), a descentralização, muitas vezes, acaba não implicando o aumento da participação dos indivíduos em geral, mas o aumento da participação de apenas alguns indivíduos, grupos, instituições, instâncias governamentais.

Todas as considerações expostas mostram que a descentralização do ensino se constitui num processo contraditório e que não é, desse modo, naturalmente democrática tal como sugere a LDB/96, em seu Título III, artigo 03 e inciso VIII. Bovo (1999) explica que a contradição inerente à ação de descentralização é decorrente do privilégio que é dado à questão legal, em detrimento das articulações políticas que envolvem os processos decisórios no tocante às políticas públicas em todas as instâncias executivas e poderes. O autor chega à conclusão de que, muitas vezes, há a ilusão de que as questões legais se sobrepõem às questões práticas e processuais, o que pressupõe que o caminho possa ser conhecido antes mesmo de ser percorrido.

No caso estudado nesta pesquisa, ao que tudo indica, o Município apenas repetia culturalmente a estrutura administrativa hierárquica e centralizadora que compunha o sistema político oficial brasileiro como um todo, da qual não tinha força econômica, administrativa, política e cultural para se desvencilhar. Castro e Menezes (2002) explicam que o modelo de gestão vigente naquele momento se caracterizava por ter interiormente um aspecto misto, que mantinha em si a característica de uma descentralização “tutelada”. O poder central não abriu mão de sua exclusividade de planejar, formular os planos, as metas e as diretrizes para a utilização de seus recursos orçamentários, ainda que, por outro lado, passasse aos outros setores a responsabilidade por suas execuções. Segundo os autores (2002, p.90), uma das formas de acomodar essas diferentes versões de gestão foi vincular os “critérios de liberação de recursos ao enquadramento nas diretrizes, processos e critérios estabelecidos pelo Ministério”, restringindo, desse modo,

(...) os mecanismos e canais de participação dos outros níveis de governo e da sociedade civil organizada em todas as etapas do processo, inclusive da concepção e planejamento das políticas, como seria de esperar caso houvesse efetiva autonomia cooperativa englobando todos os setores e níveis de governo envolvidos de alguma forma com o setor educacional (CASTRO, MENEZES, 2002, p. 92).

Assim, no caso do Município pesquisado, num processo de reação em cascata proveniente do topo da hierarquia da administração federal, a estratégia mantida pela gestão foi a de envolver o menor número de interesses possíveis (inclusive excluindo os dos professores) nas poucas decisões que lhe cabiam, para que fosse viável colocar em ação a concepção de qualidade do ensino que fora herdada dos governos federal e estadual, isto é, a idéia de qualidade como eficiência do ensino, num contexto de aumento de produtividade do setor e de racionalização de verbas.

Segunda. É imaturidade crer que exista uma relação lógica entre democratização e municipalização do ensino.

Apesar de ser comumente classificada como um processo de descentralização (tal como leva a crer os discursos oficiais sobre o FUNDEF), a municipalização pode ser tratada ora a partir dos pressupostos de um processo de desconcentração, ora a partir dos pressupostos de um processo de descentralização, ora a partir dos pressupostos de um processo de reconcentração, ora a partir dos pressupostos de um processo de prefeiturização, pois ainda não há um consenso sobre o seu significado e a sua aplicação prática.

Em se tratando de um mecanismo altamente controverso em seus pressupostos e ações, a literatura (BORDIGNON, OLIVEIRA, 1989; DINON, 1987; FONSECA, 1995; NASCIMENTO, 1989) ressalta que a municipalização pode ser implementada tanto a partir de uma vertente democrática quanto autoritária. No primeiro caso, as características apontadas são: o aumento da possibilidade de mobilização social da comunidade local por intermédio da concretização de espaços de participação; a possibilidade de melhor identificação dos anseios populares por parte do governo e de cobrança de qualidade dos serviços pela população; a atuação como um veículo de controle social da ação do Estado; a contribuição para a democratização da sociedade etc.. Já no segundo caso, os autores apresentam os seguintes aspectos: contaminação das relações políticas com as relações de amizade, tornando as relações profissionais pessoais, pouco objetivas e distanciadas do interesse público; situação desfavorável ao Município, que fica à mercê de recursos humanos mal qualificados ou sem potencial gerencial; concentração de poder nas mãos de autoridades locais; variação de participação nos processos decisórios, de acordo com as peculiaridades de natureza organizativa, dos arranjos institucionais, da cultura cívica e do interesse em

foco etc. (BORDIGNON, OLIVEIRA, 1989; BORGHI, 2000; DINON, 1987; FONSECA, 1995; KERBAUY, 2001; MAIA, 1989; NASCIMENTO, 1989).

Talvez por isso, apesar de a municipalização ter sido possibilitada pelo Governo Federal como um dos veículos para a operacionalização da política de valorização do magistério com o FUNDEF, ela nunca tenha sido apoiada pelos movimentos das entidades docentes paulistas como um dos caminhos possíveis para esse fim.

No caso estudado, fica claro que a municipalização não estava se efetivando em sua vertente participativa e democrática – pelo menos segundo os professores entrevistados por Ramos (G, 2003). Até porque, como demonstraram a Ex-Dirigente e a Ex-Coordenadora, o poder público local abriu mão de tomar muitas decisões políticas educacionais ao aderir ao modelo de política educacional paulista iniciado no governo Covas. Dentro desses limites, em que a política já havia sido criada, o que faltava eram apenas ações de operacionalização, inclusive pelo poder público local, daí a centralização das decisões em figuras oficiais do setor educacional do governo municipal.

Terceira. É fundamental a consideração da relação estreita entre municipalização, democratização do ensino e orçamento local.

Sobre isso, alguns pontos referentes ao financiamento nacional em educação devem ser considerados. O valor aluno-ano para o ensino fundamental de 1ª a 4ª série, por exemplo, variou de R\$ 315,00 a R\$ 418,00 entre os anos de 1997 e 2002. Todavia, segundo o Grupo de Trabalho sobre Financiamento da Educação (2001, p.124), pela Lei 9.424/96, o valor mínimo nacional a ser gasto, em 2002, por aluno de 1ª a 4ª série, deveria ter sido de R\$ 761,00 de modo que o próprio governo federal desrespeitou a Lei. Isso significou uma perda de R\$ 12,76 bilhões (sem contar a correção monetária!) para os Estados e Municípios, no período de 1998 a 2002, o que equivaleria a um investimento de 8% do PIB em gastos com educação pública, “um índice não muito distante daquele constante do PNE” (que era de 7% do PIB), “mas que foi vetado pelo ex-presidente Fernando Henrique Cardoso” (GRUPO DE TRABALHO SOBRE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO, 2001, p.127).

Contudo, ainda que se chegasse a esse valor, de acordo com o Grupo de Trabalho (2001, p.124), tudo indica que estaria ainda aquém do que a própria União atribuía como necessário para se atingir uma educação pública de qualidade: a Receita

Federal permitia na época um desconto de cerca de R\$ 2.000,00, por dependente, relativo às despesas escolares, “numa clara indicação de subsídio aos grupos de maior rendimento econômico”. Ou seja, mesmo que se tivesse cumprido na época a base de cálculo prevista pela Lei 9.424/96, para o reajuste do valor aluno-ano, o mínimo definido nacionalmente estaria localizado num patamar muito abaixo daquele já possibilitado para a manutenção do padrão da qualidade do ensino de alunos de instituições privadas.

Além dessas questões orçamentárias, o Município também era afetado por outras questões de gestão como, por exemplo, as relativas aos espaços político e decisório que lhe restavam dentro da estrutura federativa. Em princípio, pode ser destacada a Lei de Responsabilidade Fiscal, que o colocou numa situação completamente difícil frente à administração local. Tal como visto antes, essa Lei impôs metas de resultados entre receitas e despesas para as administrações – mesmo que em detrimento de suas despesas com seguridade social, com pessoal etc. –, sob a possível penalidade da exposição pública dos nomes das localidades pelo Ministério da Fazenda e da paralisação do recebimento de cooperação, auxílio ou assistência financeira voluntária de outro ente da Federação, da obtenção de garantia de outro ente e da contratação de grande parte das operações de crédito.

Ainda em termos orçamentários, pode ser destacado o caso do salário-educação²⁷⁸. No período estudado, embora essa verba fosse vinculada ao ensino fundamental (nível de ensino de responsabilidade primordialmente municipal, conjuntamente à educação infantil), os Municípios não tinham uma quota-parte destinada para si. Segundo Castro (2001), o presidente Fernando Henrique havia vetado na Lei nº 9.424/96 o artigo que estabelecia uma quota-parte municipal. Por sua vez, a quota estadual, estabelecida pela Lei (que vinculava dois terços proporcionais ao valor arrecadado), previa a redistribuição entre o governo estadual e seus Municípios em pelo menos 50% do valor, segundo o número de alunos matriculados no ensino fundamental. Para tanto, seria necessária uma regulamentação feita por lei estadual, o que nacionalmente não tinha prazo definido para acontecer. Já a quota federal do salário-educação acabou tendo parte de si utilizada pela União para complementação do valor aluno-ano nas regiões mais pobres, indicando, na prática, que o governo federal se

²⁷⁸ Nesse momento, era permitido que a parcela federal do salário-educação fosse utilizada pela União a título de complementação (sendo permitido até o valor de 20% dela) das verbas do FUNDEF nas localidades que não atingissem o valor aluno-ano.

utilizava dessa verba, já vinculada, para o pagamento de suas novas contas no ensino fundamental.

Dentro dessas condições foi que inicialmente a LDB/96 e posteriormente o FUNDEF (EC 14/96 e Lei 9.424/96) deixaram sobre a instância federada economicamente mais frágil – ou, segundo o Grupo de Trabalho sobre Financiamento da Educação (2001, p.118), sobre “a esfera municipal que é a mais pobre de recursos” – o maior nível de ensino (o ensino fundamental, em seus 8 anos, na época) e único obrigatório, além do financiamento solitário da educação infantil com sua crescente demanda.

Assim, no caso estudado, é compreensível (talvez não justificável!) as inúmeras limitações que a Dirigente e a Coordenadora apontavam dentro do Plano de Carreira. Aparentemente, a localidade estava tentando agir dentro dos limites orçamentários previamente determinados pelo governo federal. Isso, contudo, empurrou, na prática, cada vez mais para segundo plano aquilo que o próprio presidente Fernando Henrique sinalizou em seus discursos como objetivo principal do FUNDEF, a valorização do professor, deixando mais clara as reais intenções dessa medida: a redistribuição de funções educacionais entre as instâncias federadas, com o enxugamento das funções da União no ensino fundamental, dentro do projeto maior de reforma do aparelho do Estado. Tudo isso, vale lembrar, sob o fetiche da proposta de uma revolução, inclusive organizacional e pedagógica, no campo educacional, dando a impressão, inúmeras vezes, de que o problema da qualidade do ensino era mais metodológico, do que político e histórico.

Quarta. É inocência acreditar que exista unanimidade sobre o tipo de qualidade do ensino que se almeja.

Sobre isso, basta verificar a falta de clareza (inclusive na nova LDB) quanto ao conceito de qualidade do ensino em que se apóia o FUNDEF. Isso parece ter aberto espaço para que atitudes arbitrárias pudessem ser tomadas, na instância municipal, com o pretexto da busca da qualidade do ensino, entrando na lógica de que os fins justificariam os meios (independentemente de quais fossem eles), distanciando-se cada vez mais do objetivo da valorização do professor.

Confirmando a falta de clareza do significado legal da palavra “qualidade”, a EC 14/96 (art. 60, § 4º) e a Lei 9.424/96 (art. 13) estabeleceram apenas que seu padrão mínimo seria definido nacionalmente. Já a LDB 9.394/96 (título II, art.

3, inciso IX), apesar de ter estabelecido a “garantia de padrão de qualidade” como um dos princípios e fins da educação nacional, definiu de forma pouco precisa que o padrão mínimo de qualidade de ensino seria “a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino aprendizagem” (título III, art. 4, inciso IX). Nessa mesma linha de indefinição sobre a questão da qualidade, o Convênio Estado-Município definiu como parte de seus objetivos:

Fortalecer a autonomia do Poder Local na busca de uma escola pública de qualidade para todos;

Colaborar com a capacitação das redes municipais de ensino, visando à manutenção de um padrão de qualidade de ensino para todas as escolas (SÃO PAULO, 2002a, s/p).

Nesse sentido, conforme a maioria dos docentes entrevistados por Ramos (G, 2003), essa “qualidade” era o que parecia estar sendo buscado pelo Município. Mas a que custo para os professores e para a própria qualidade do ensino?

O que se pode concluir...

Um aspecto interessante a se observar é que, dentro da ordem federativa nacional, a situação que se coloca para o Município é extremamente desconfortável. No caso pesquisado, vê-se construir uma autonomia municipal limitada pelas condições financeiras e administrativas. Em tais circunstâncias, aquilo que poderia simplesmente ser tratado como uma opção política municipal acaba se transformando em falta de opção, dando brechas para o desenvolvimento de uma autonomia local tutelada.

Assim, no caso estudado, o Município adere a uma política educacional com o argumento de sua inexperiência e assume-a como um ato de ousadia, em que aposta todas as suas fichas no intuito de fazê-la dar certo, mesmo quando ela se mostra incoerente e incompleta.

Tal ato seria muito heróico, se não colocasse em jogo a vida de dezenas de pessoas (crianças e jovens em sua maioria), que necessitam do sistema público de ensino municipal e que acabam virando suas cobaias – como parece ser o Município para o Estado e para a União. Longe de se defender aqui certo arcaísmo em educação, o que se questiona são as bases em que a política educacional local se constrói: bases que insistem em fazer dar certo as regulamentações estaduais e federais independentemente

das condições reais e das ingerências possíveis decorrentes de seu processo de operacionalização, resumindo o debate sobre qualidade do ensino e valorização docente a questões metodológicas e pedagógicas, validando o mérito como parâmetro para se valorizar ou não o profissional.

Em caso de problemas, até mesmo as justificativas do Estado e da União são assumidas, de pronto, pelo Município: “o problema encontra-se na sala de aula; vamos então valorizar o professor”. Sob esse discurso, o docente é lançado em meio ao fogo cruzado e, de um momento a outro, caso não consiga fazer funcionar toda a geringonça política educacional e metodológica que lhe foi posta nas mãos, passa de herói a bandido.

Nesse caso, toda a sensibilidade que se desejaria de uma administração municipal – tendo em vista a maior proximidade que mantém com os seus profissionais – é esvaziada. O discurso passa a ser o de que os professores não portam mais em si a “chama” da docência, pois escolheram a profissão por comodidade e se mantêm nela pela mesma razão. “Que sejam então capacitados, reformados, motivados, recompensados, paparicados, vigiados, controlados, avaliados, doutrinados etc., e até mesmo dispensados, caso tudo isso não baste, mesmo quando os problemas mostrarem claramente que estão em outro lugar!”.

A dúvida que fica, no entanto, é em que medida tais profissionais conseguem efetivamente se sentir valorizados nesse contexto e que qualidade de ensino é possível se obter nessas circunstâncias.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

entre a proposta e o pretexto da qualidade do ensino

Conforme se disse no início deste trabalho, em meados da década de 90, o tema educacional recebeu grande destaque político no país. Iniciava-se naquele momento a chamada “Década da Educação” (1997-2007), demonstrando a importância política que a questão educacional representava na época. Como reflexo disso, segundo citado anteriormente, várias políticas e programas foram criados, tais como: a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, os Parâmetros Curriculares Nacionais, as Diretrizes Curriculares Nacionais, as Avaliações do Sistema de Ensino, o Programa Nacional do Livro Didático, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério etc..

Nesta pesquisa, dentre as medidas aludidas, deu-se ênfase a esta última, o FUNDEF, em função do grande destaque dado ao seu objetivo de valorização docente nos discursos do governo federal. Tal ênfase, conforme visto, justificava-se, segundo o presidente e seu ministro Paulo Renato, pelo pressuposto de que a questão da valorização docente era o ponto central para a revolução na qualidade do ensino brasileiro.

Assim, embora até 1989 o ex-ministro da educação do período estudado diagnosticasse como causas da queda na qualidade do ensino (com conseqüente baixa salarial do magistério, deterioração da rede física e deterioração das condições de ensino) a expansão acelerada do sistema educacional associada à falta de prioridade de destinação de recursos orçamentários proporcionais à sua ampliação (apud SOUZA, 2005, p.27), em meados da década de 90, o diagnóstico e a linha de ação estabelecidos em seus mandatos foram outros. Segundo ele e o presidente, os problemas educacionais resumiam-se a problemas de qualidade, especialmente da qualidade do processo pedagógico que se efetivava nas salas de aula e que sustentava os altos índices de evasão e de repetência escolar. Portanto, para ambos, modificar essa realidade implicaria investir e “melhorar” o professor. Com isso, assumiam-se às avessas as bandeiras do setor educacional organizado, definindo-se como linhas centrais de ação: em termos de eficiência na gestão, focalizar Estados e Municípios (com destaque para esses últimos), transferindo para eles o papel central na manutenção, oferecimento, financiamento do ensino fundamental e capacitação de seus profissionais; e, em termos

de qualidade de ensino, focar o professor em sua capacitação, remuneração, metodologia etc..

Essa focalização sobre o trabalho do professor como aspecto central da qualidade do ensino, que muito poderia ter sido positiva para ele e para a própria educação escolar, deu-se na época a partir de um grande descompasso entre o objetivo, o resultado e o contexto histórico da valorização posta pelo governo para o docente, sobretudo com o FUNDEF. A relação estabelecida entre o processo de valorização do professor e o de qualidade do ensino, embora incorporada pelo governo por pressão do setor educacional organizado, foi desvirtuada nas políticas e nos discursos oficiais de suas bandeiras de luta, que tinham clareza de que a desqualificação docente havia se dado como consequência da própria história da deterioração do ensino público brasileiro. Para o referido setor, a qualidade do professor resultava da qualidade do sistema educacional e de seu processo de expansão tal como havia se efetivado no país: por meio de um quadro precário de investimento público relativo ao próprio predomínio de um padrão de política nacional, caracterizada pelo baixo investimento estatal, conforme visto no capítulo 2. Qualidade e valorização seriam processos que manteriam entre si uma relação dialética, e não causal. Por isso, as bandeiras do setor caminhavam no sentido de, simultaneamente, agir na valorização do professor e na qualificação do ensino, considerando suas especificidades e inter-relações.

Assim, a pressão do setor educacional para inserção da relação entre esses temas na agenda política de educação nacional resultou numa grande quantidade de ações oficiais voltadas para a valorização docente com vistas à qualificação do ensino. Nessa linha, destacam-se medidas como: a exigência de criação de novos Planos de Carreira e Remuneração para o Magistério; o incentivo e a descentralização da política de formação continuada docente, bem como de sua alternativa a distância; a instituição de órgãos colegiados como veículos de participação e fiscalização de verbas; a reafirmação do ingresso na carreira do magistério por meio de concurso público de provas e títulos; a inserção de um tempo reservado para o estudo, o planejamento e a avaliação na carga horária do professor; a garantia de condições para o aperfeiçoamento profissional continuado docente, com a possibilidade de licença periódica remunerada para esse fim; a participação do professor na elaboração do projeto pedagógico da escola; os mecanismos de funcionamento do FUNDEF etc..

Apesar dessa incorporação de bandeiras pela política educacional brasileira, de acordo com o que foi apresentado, tal processo se deu de modo invertido ao pretendido pelo campo educacional e de forma coerente à ideologia economicista vigente e assumida oficialmente. Ao colocar o pretexto da qualidade do ensino como justificativa para a valorização docente, o governo federal deixou de tratar a questão da valorização como parte integrante do processo de qualidade do ensino, quase que apagando publicamente de sua história a pressão política exercida pelo setor educacional para que esse tema entrasse no centro da agenda política educacional do país.

Sob bases invertidas, a valorização passou a ser considerada como a causa da qualidade do ensino, tornando-se ideologicamente a solução oficial para tal fim. Tudo isso se deu num momento em que o plano educacional se encontrava completamente invadido pelo discurso economicista sobre educação e pela palavra “qualidade”, fortemente fragilizada por seu caráter polissêmico, que permitia aos diferentes grupos a utilizarem em nome de diferentes causas.

Como resultado dessa inversão da relação entre valorização docente e qualidade do ensino e da conseqüente lógica causal estabelecida entre os processos, as pesquisas sobre o período apontavam um contexto ideológico e prático completamente oposto ao da valorização docente: disseminavam pelo país a idéia de professor como algoz do sistema de ensino e colocavam em segundo plano o ato docente de ensinar, em favor do fortalecimento de pedagogias cognitivistas. Ademais, em termos práticos, as ações de valorização postas pelo FUNDEF não conseguiam proporcionar ao docente um contexto material valorizador (em termos de salário, de Plano de Carreira, de formação etc.), mostrando a falta de compromisso central dessa política com tal objetivo.

Com base nesse descompasso entre o objetivo, o resultado e o contexto histórico da valorização em meados da década de 90, esta pesquisa buscou compreender a relação estabelecida entre valorização docente e qualidade do ensino nas diferentes instâncias federadas a partir do FUNDEF, verificando como isso contribuiu efetivamente – ou não! – para a finalidade da valorização do professor.

Inicialmente, o que se constatou foi que, como num efeito em cascata, tal descompasso se apresentou nas várias instâncias federadas pesquisadas, tanto em termos de discursos, quanto em termos de ações.

O objetivo da valorização docente em prol da qualidade do ensino, por exemplo, apareceu com evidência nos discursos do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, nas falas da Ex-Secretária de Educação paulista Rose Neubauer e nas entrevistas realizadas com a Ex-Coordenadora e a Ex-Dirigente Municipal de Educação de Américo Brasiliense. Fernando Henrique, ao falar sobre o tema da qualidade do ensino, chamava o professor de o grande agente da mudança educacional, a chave de tudo. Neubauer, por sua vez, dizia que não haveria forma de fazer alguma política educacional ter sucesso com um professor desencantado, desiludido etc.. No caso municipal, Coordenadora e Dirigente afirmavam ser o professor o alicerce da qualidade, pois, quando fechava a porta da sala de aula, era ele quem definia o que iria acontecer lá.

Com tais falas, pode-se dizer que o que se construía no plano real era aquilo que, no capítulo 1 deste trabalho, foi chamado de *idéia de valorização*, ou seja, com tais discursos, os governos tentavam materializar a importância da valorização docente no tema da qualidade do ensino, apenas por intermédio de idéias. Segundo visto, o objetivo central dessa ação parecia agir no sentido de tornar tal pensamento hegemônico, tendo como efeito contrário a criação, na figura do professor, do bode-expiatório para os problemas de qualidade do ensino. Além disso, com essa *idéia de valorização*, manipulavam-se os egos dos profissionais da área, numa estratégia de cooptá-los às razões oficiais, pelo “reconhecimento” de suas causas e valores, desmobilizando-os em suas lutas, que, perante “tanta compreensão” governamental, pareciam até se tornar pecados, frente à opinião pública.

Essa consonância discursiva entre as diferentes instâncias, de acordo com o que pôde ser observado neste trabalho, não se constituiu num grande acaso do destino ou numa sintonia espiritual vibratória entre os governantes e representantes das esferas pesquisadas. Segundo apresentado, essas idéias acabavam sendo hierarquicamente transmitidas e reforçadas via legenda partidária, discursos oficiais, legislações, cursos de capacitação, orientações oficiais de programas, subordinação de cargo etc..

Isso era feito de modo que, ao se verificar a concepção de professor sob os olhos da Coordenadora e da Dirigente (enquanto cargo) do Município de Américo Brasiliense e aquela expressa pelo presidente Fernando Henrique, foi possível constatar que ambas se pautavam numa visão vocacional da docência. Ser docente seria ter uma

“chama” educacional. Embora isso possa ser colocado como um estereótipo antigo da profissão e, portanto, não manter relação direta com o período pesquisado, o sentido que o termo “vocação” apresentava em suas falas dissociava o tema da qualidade do ensino do tema da valorização salarial docente e das condições de trabalho. Enquanto Fernando Henrique, em seus discursos (inclusive naqueles não citados aqui²⁷⁹), dizia que o verdadeiro professor tinha em si a “chama” da docência e, por isso, não necessitava de muita coisa para fazer um bom trabalho, a Dirigente Municipal dizia que, se o professor fizesse a profissão com amor, com dedicação, o ponto ganho ou o valor do salário independiam.

A vocação aparecia, além disso, vinculada à idéia maior de responsabilização do professor pelos resultados da qualidade do ensino, paralelamente à da desresponsabilização pelos resultados da política educacional criada e/ou apenas assumida pelas diferentes instâncias federadas. Por isso, a concepção de valorização para o professor defendida tanto pelo governo federal, quando pelo estadual paulista e o municipal, relacionava-se à meritocracia, isto é, deveria ser proporcional ao empenho e à responsabilidade que o docente apresentava no tocante à educação e seus resultados.

Dessa forma, se o FUNDEF lançava, em termos federais, a questão da valorização com uma vertente individualizante, e a Resolução n° 3/97 do CNE (que oferecia as diretrizes para a elaboração dos novos Planos de Carreira para o magistério) indicava a necessidade de processos de avaliação do professor, os Planos de Carreira Municipal e Estadual paulista apareciam com os objetivos de reconhecimento do mérito do professor e de otimização de seu potencial individual, contendo o primeiro, inclusive, a determinação do uso da avaliação de desempenho docente, apesar de seus critérios aleatórios, mostrados nesta pesquisa.

Como resultado, a valorização construída na época parecia aproximar-se daquilo que foi chamado de *valorização efetiva* no capítulo 1 deste trabalho: ela tinha sua materialização determinada pelas “leis do mercado”, ressaltando-se, no caso estudado, a lei da concorrência entre os próprios trabalhadores, a partir de seus méritos e esforços individuais. Não obstante, como revelam as várias pesquisas sobre o FUNDEF mencionadas durante este estudo, tal valorização ficou muito aquém do necessário,

²⁷⁹ Para mais informações, consulte: BRASIL. PRESIDENTE. **Palavra do presidente**- Fernando Henrique Cardoso. Brasília: Presidência da República, 2002, v.01-16.

materializando-se tão-somente dentro dos limites precários da lógica racionalizada do possível (MONLEVADE, 2000).

Mas o que dizer sobre a qualidade do ensino objetivada por esse tipo de valorização docente?

Inicialmente, é importante lembrar que o contexto político da década de 90 convergiu para consensos econômicos e ideológicos por meio dos quais a educação escolar passou a ser definida. Esse pensamento hegemônico, que tomou força crescente desde o fim da década de 70 nos países ocidentais, tinha como objetivo, segundo visto nos capítulos 1 e 3, a manutenção do capital e a superação de sua crise global, partindo das teses de Hayek, para quem o fim das atuais crises do capital implicaria a redução do Estado, fundamentalmente em sua área social de atuação. A lógica do mercado é que deveria regular a sociedade, até no campo educacional, onde os princípios da competitividade e da meritocracia seriam indispensáveis para a promoção da qualidade do ensino.

Assim, em termos ideológicos, o *slogan* da “globalização” passou a ser o carro-chefe dos pressupostos dos discursos oficiais, conforme explicitado nas falas de Fernando Henrique Cardoso. Com tal *slogan*, ficou subentendido que o saber ou, mais especificamente, que o saber tecnológico e científico havia se tornado, mais do que nunca, sinônimo de poder econômico, inclusive em escala global. Em nome desse “estímulo” capital, ou seja, em busca desse poder, a organização política em nível mundial se alterou, e a maioria dos países, mesmo os em desenvolvimento – incluindo o Brasil –, passou a concordar com os limites de liberdade política impostos às nações. Liberdade, flexibilização, ajuste fiscal, reformas, reestruturação, privatização, abertura econômica, dentre outras, foram as palavras de ordem do momento.

O pressuposto era de que os países precisavam assumir as seguintes metas de gestão: a disciplina fiscal; a reorientação das prioridades de gastos; a reforma fiscal com baixa de impostos; a liberação das taxas de juros; a taxa de câmbio competitiva; a liberalização/abertura comercial; o estímulo ao investimento estrangeiro, com eliminação de restrições; a privatização das estatais; a desregulamentação (afrouxamento das leis econômicas e trabalhistas); a garantia de direitos de propriedade. Enfim, eram as determinações do Consenso de Washington batendo às portas das nações.

Mais do que a ocorrência de uma reforma estrutural, que mexia nas bases econômicas dos Estados, no sentido de acelerar a ciência e a tecnologia e alterar as formas de organização da produção para a competitividade global, os países convenciam-se de que também seria necessária uma ampla reforma superestrutural, que, além de adequar o sujeito ao novo fazer tecnológico do capital, não provocasse o abalo da política econômica definida, nem colocasse em risco o movimento livre dos capitais no mercado.

A educação passou a ser focada como condão de sustentação da competitividade dos anos 90. Com isso, a escola e o professor foram *convocados* para essa tarefa, mas não como protagonistas da história, afinal, seu enredo era mais econômico do que propriamente educacional. Nesse ponto, entraram em cena os especialistas econômicos das agências multilaterais, que foram convidados e se convidaram para, conjuntamente aos governos nacionais, escrevê-la.

Destarte, a educação pretendida no período deveria voltar-se para a formação do sujeito dessa “nova” sociedade, na qual as técnicas de produção e a própria estrutura se modificava rapidamente. O conhecimento não poderia mais ser o foco do ensino, pois ele estava passando por um suposto processo de constante superação e descarte. Daí a idéia de a educação escolar não mais focar os conteúdos, e sim privilegiar a formação de competências e habilidades nos sujeitos, para que eles pudessem se adaptar continuamente às oscilações do mercado e dos processos de produção. As pedagogias cognitivistas e de formação de competências foram as mais destacadas nesse ponto, de acordo com o que se verificou nos capítulos 5 e 6, até porque elas colocavam em xeque o modelo de ensino tradicional e sua permissividade quanto à necessidade do aumento de gastos e re-investimentos no setor (por conta da repetência, da evasão e do fracasso escolar) e por venderem a ilusão de que a qualidade dependia mais da competência docente do que de investimento financeiro em educação, de que o problema era mais pedagógico e metodológico do que, político e histórico – “pedagogizando”, com isso, o debate sobre qualidade e valorização, acoplando esse último à questão do mérito do professor (com sua avaliação de desempenho e sua responsabilidade e motivação com a área).

Nessas pedagogias cognitivistas, a idéia geral divulgada era a de que o professor não mais transmitiria conteúdos, como se o conhecimento tivesse perdido toda a sua base histórica e material, como se não fosse mais herança da humanidade, como se

não se constituísse mais num objeto a ser democratizado. Fortalecia-se, desse modo, o pragmatismo no setor educacional, em nome da adequação da escola à realidade do aluno e da orientação para ele aprender a aprender. “Mas o que ensinaria então?”, passaram a se questionar muitos professores, que, ainda hoje, ao que tudo indica, continuam tentando descobrir o que é que deve ensinar essa “nova” escola e como se ensina a “aprender a aprender”, tal como defendido e incentivado pelas diferentes instâncias federais, naquele momento, em suas buscas desenfreadas pelo “novo” e pela “novidade” educacional.

Assim, *contribuiu-se* para, cada vez mais, se destituir o conhecimento do professor e da escola, que, embora obviamente não fossem mais os únicos detentores do saber na sociedade, ainda guardavam consigo conteúdos específicos – os conteúdos escolares –, dos quais eram (e são!) os únicos aptos a ensiná-los e democratizá-los.

Mas como fazer para manter o professor no papel de intelectual em tais condições? Antes disso, *quanto podem* aqueles – alunos e professores – que nessa sociedade são destituídos do saber? Compreender tal questão implica fazer o caminho de volta da argumentação realizada até agora, nestas considerações.

Vários pesquisadores interpretam que, por volta da década de 70, o mundo passou por uma nova revolução industrial que, diferentemente da primeira – que substituiu o modelo de produção artesanal pelo modo fabril – e da segunda – que introduziu na história econômica as chamadas linhas de produção –, caracterizou-se pela emergência da informática e da aceleração dos avanços científicos e tecnológicos, com grande impacto no processo produtivo (SOUZA, 2005). Tal período, denominado de terceira revolução industrial, teria como características marcantes a crise dos salários e a diminuição drástica no número de empregos, tendo em vista a informatização da produção.

Assim, ingressar nessa nova ordem global implicaria concordar com uma sociedade de desemprego estrutural, que, por sua própria natureza, nunca teria espaço para todos. Oficialmente, no Brasil dos anos 90, isso foi aceito com o pretexto da inexistência de outras opções a serem seguidas: não assumir essa sociedade seria privar o país de ingressar na lógica global da competitividade (como se o contrário fosse fato!). Isso era o que mostrava Fernando Henrique Cardoso em seus longos discursos²⁸⁰.

²⁸⁰ Sobre isso, consulte: BRASIL. PRESIDENTE. **Palavra do presidente**- Fernando Henrique Cardoso. Brasília: Presidência da República, 2002, v.01-16.

Contudo, politicamente, a exclusão inerente a esse modelo de desenvolvimento não foi apresentada a todos como fato dado, mas como resultado da iniciativa e da empregabilidade alcançada por cada um dentro do setor educacional, dissociando ideologicamente tal processo de sua matriz político-econômica.

Então, nessa lógica, a exclusão social seria fruto de uma exclusão anterior, gerada dentro das escolas, com seus professores mal qualificados, com seus baixos salários, suas metodologias de ensino defasadas, sua resistência profissional, seu histórico corporativismo, sua falta de comprometimento pedagógico etc., isto é, a exclusão seria educacional e pedagógica.

E os governos? O governo federal, no papel que ele próprio lhe delegou – de mentor de políticas, segundo os documentos “Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado” (BRASIL, MARE, 1995) e “Planejamento Político Estratégico” (BRASIL, MEC, 1995) – criou o FUNDEF, sob o fetiche de “Fundo de Valorização do Professor”, incorporando, às avessas, as reivindicações e as lutas do setor educacional. A Secretaria de Educação do Estado de São Paulo e os representantes educacionais do Município pesquisado, por sua vez, colocaram-no em prática, ainda que seus resultados fossem visivelmente irrisórios no que diz respeito à valorização do professor. Mas o que se tentava transmitir para a sociedade nos discursos oficiais era a imagem da ação: “os governos fizeram sua parte!”.

Por isso, quando se divulgavam os resultados do SAEB, com valores descendentes referentes à qualidade do ensino fundamental público²⁸¹, a lembrança que vinha à mente, mesmo dentro de várias pesquisas acadêmicas do período, era a dos professores algozes, incompetentes, descompromissados, de um governo que promoveu uma “revolução gerenciada” e “silenciosa” da educação (SOUZA, 2005), criando: a nova LDB, após 35 anos de vigência da anterior; os Parâmetros Curriculares Nacionais e as Diretrizes Curriculares Nacionais; as Avaliações do Sistema de Ensino (SAEB, PAIUB, Provão etc.); a distribuição descentralizada dos livros didáticos e da merenda escolar com a FAE e o FNDE; as campanhas educacionais; o Programa Nacional de Avaliação dos Livros Didáticos e o Guia dos Livros Didáticos; o Programa de Educação

²⁸¹ Por exemplo, na 4ª série na disciplina língua portuguesa: em 1995, 188,3; em 1997, 186,5; em 1999, 170,7; em 2001, 165, 1, em termos de desempenho dos alunos de; e na 4ª série na disciplina de matemática: em 1995, 190, 6; em 1997, 190,8; em 1999, 181; em 2001, 176,3. Informações extraídas de: SOUZA, Paulo R. **A revolução gerenciada**: educação no Brasil, 1995-2002. São Paulo: Prentice Hall, 2005.

Continuada de Professores, a Distância; o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério etc.. No caso específico da valorização, com o FUNDEF, chamado de “Fundo de Valorização do Professor”, o governo teria realizado uma política revolucionária de melhoria salarial, de promoção de novos Planos de Carreira e Remuneração para o Magistério, de incentivo à formação profissional etc., enfim, de valorização docente.

“Mas o que mais queriam esses desgraçados para trabalhar bem?” parecia ser a pergunta implícita em vários textos acadêmicos produzidos no período e nos discursos oficiais das diferentes instâncias federadas destacados nesta pesquisa. Afinal, conforme dito antes, o que ficava era a imagem da ação! O governo fez a sua parte! Ou, como dizia Fernando Henrique em um de seus discursos: o caminho estava dado, o que faltava agora era desempenho (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v.3).

Pela sustentação e disseminação dessas idéias, inclusive em termos de propaganda de massa²⁸², o governo conseguia retirar de si dois problemas fundamentais do sistema educacional – o da valorização docente e o da qualidade do ensino – e trabalhar em sua empreitada de inserir o país na lógica global, diminuindo seus investimentos no setor. Segundo Abrahão (2005), entre os anos de 1995 a 2002, enquanto os gastos com educação básica pela esfera municipal saltavam de 1,19% para 1,83% de seu PIB, a União diminuía os seus gastos (que já eram baixos!) de 0,17 para 0,11% na mesma proporção. Assim, o FUNDEF, em seus bastidores políticos, era oficialmente utilizado pelo governo federal em prol de seu verdadeiro e principal objetivo: o de ajudar na reforma do aparelho do Estado, transferindo responsabilidades, especialmente financeiras, para as outras instâncias, causando um movimento federativo de repasse de atribuições em cascata. São Paulo, segundo visto no capítulo 5, negou o ensino tradicional, aderiu às pedagogias cognitivistas e assumiu a progressão continuada, barrando as perdas de verba no setor com reprovação, evasão e fracasso escolar. Ainda, dividiu seu ensino fundamental em dois ciclos (1ª a 4ª série e 5ª a 8ª série), separou-os fisicamente pela política de reorganização e criou o “Programa de Parceria Educacional Estado-Município”, possibilitando que, na linha do FUNDEF, fosse possível e desejável a vários Municípios assumirem as escolas de ciclo I, pelo estímulo de recuperar as verbas depositadas no FUNDEF, e ao Estado, permanecer com

a responsabilidade das escolas de ciclo II. Tudo isso era feito mesmo que, como no caso do Município pesquisado, tal esfera alegasse ter seguido o modelo de educação fundamental paulista em razão da vasta experiência de São Paulo no setor, sinalizando sua plena imaturidade dentro da área educacional, bem como mostrando a fragilidade da política de municipalização do ensino no Brasil, que ainda se processa em inúmeras localidades frágeis de poder político e à mercê de recursos humanos com falta de capacidade gerencial. Assim, desconcentravam as estruturas administrativas do Estado, sob o pretexto de uma autonomia local que parecia sempre estar por vir.

De tal modo, com o FUNDEF, o que se fez foi reorganizar as relações federadas, transferindo responsabilidades, sem que fosse injetado maior investimento no setor. Como explicitado anteriormente, esse Fundo apenas redistribuiu no ensino fundamental as verbas dos Estados e seus Municípios, diminuindo o papel financeiro da União com o ensino fundamental (único nível de ensino obrigatório), que simplesmente passou a complementar os valores das localidades que não atingiam o valor aluno-ano mínimo definido. Isso, além do mais, foi feito não com base no cálculo reajustável do valor aluno-ano previsto em Lei, mas por meio de Decreto federal anual, segundo visto nos capítulos 3 e 4. Se é possível fazer alguma analogia com o funcionamento de um corpo humano, nesse momento, o governo federal descentralizou as mãos do Estado (as mãos que fazem e pagam a educação) e centralizou a sua cabeça (a que pensa, define, cria, orienta, supervisiona e avalia) na própria União, garantindo-lhe a possibilidade de fazer uma reforma no setor educacional, sem, contudo, causar temores à política macroeconômica assumida.

Com base nessas considerações, poderia ser perguntado aqui se esta pesquisa pressupõe que se vivia naquela época uma política conspiratória oficial contra a educação e a sociedade, em que o governo não queria de fato prover uma qualidade de ensino. Sobre isso, pode-se afirmar que não. Este trabalho considera, no entanto, que toda ideologia assumida traz em si pressupostos e conseqüências, as quais, mesmo que não sejam os “desejáveis”, são avaliados como resultados naturais do próprio funcionamento do sistema. O que se quer dizer com isso é que não se trata de uma conspiração, de não se querer *algum tipo* de qualidade do ensino, de ser bom ou mau. A lógica que impera nesse caso não é a dos valores morais. Trata-se de uma questão ideológica que determina que dado governo veja o mundo de uma forma e não de outra. Com isso, ao se primar por específica lógica de compreensão do sistema, esta lhe impõe

particulares e coerentes prioridades, estratégias e caminhos, bem como restrições, inclusive no “querer”, que passa a ser definido pelos limites e possibilidades da própria ideologia.

Além disso, “querer” nem sempre é “poder”. “Querer” como “poder” exige empenho. Isso, ao que tudo indica, foi o que faltou na política educacional brasileira do período: empenho efetivo para se colocar em ação uma política educacional que implicasse, na prática, *algum tipo* de qualidade do ensino e de valorização do professor. Mas que empenho seria esse? Segundo leva a *deduzir* o pensamento de Gramsci (1966, p.50), toda política educacional, cujo compromisso central declarado seja o de melhorar a qualidade, necessita desenvolver o aspecto quantitativo ou “‘corpóreo’ do real” (o que não foi feito no período!), o que significa colocar o “problema qualitativo da maneira mais concreta e realista (...)”, para que não se mantenham “íntactas determinadas condições da vida social” que atuam na qualidade. Na prática, segundo Paulo Freire (2001, p 244), isso significa que “não há prioridade [em educação] que não se expresse em verbas”.

Destarte, não foram suficientes para melhorar a qualidade do ensino na época apenas a suposta crença política oficial na escola e no professor, a criação de políticas educacionais mirabolantes, a introdução de uma “moderna” concepção pedagógica na escola, a incorporação de tecnologias educacionais no cotidiano docente, a desconcentração da gestão e do financiamento do ensino etc.. Faltou investimento. Sobre isso, basta lembrar que, em momento algum no período, o discurso ou a ação governamental ocorreram no sentido de aumentar os gastos públicos com educação. Ao contrário. As determinações caminharam para que houvesse uma melhor gestão das verbas já existentes, bem como sua racionalização. Por isso, os discursos oficiais apelaram para a “chama” da docência e convocaram a sociedade e o voluntariado a colaborar com a educação escolar, afinal, “Amigo da Escola é Amigo da Educação”²⁸³. Mas será?

Além disso, segundo Abrahão (2005), para se chegar próximo dos índices apresentados por alguns países do norte da Europa, como Dinamarca (8,5%) e Suécia (7,3%), o Brasil, que, entre os anos de 1995 a 2002, gastou um percentual que variou entre 2,86% – como valor mínimo, em 1997 – e 3,40% – como percentual

²⁸³ Trata-se de uma referência à campanha iniciada pela Rede Globo de Televisão, no período, com o apoio do MEC.

máximo, em 2002 –, necessitaria investir entre 4,2% e 3,0% de seu GDP²⁸⁴ a mais em educação básica, ou seja, precisaria dobrar os gastos atuais, que são baixos, até mesmo se comparados aos de alguns países da América Latina, como Argentina (4,8%), Chile (4,4%) e Paraguai (4,5%).

Ademais, ao mesmo tempo em que se verificava uma baixa no investimento em educação, faltou, igualmente, no plano governamental, em todas as suas esferas, um verdadeiro conhecimento sobre o que é a escola brasileira e quem são os seus professores. Os problemas em educação escolar são mais profundos e complexos do que parecem, segundo apresentado no capítulo 2. Eles são de origem política, pública, estatal, histórica e estrutural. Saber disso conduz à certeza de que “não há alternativas *simplesmente* pedagógicas ou administrativas para muitos de nossos problemas” (COSTA, 1995, p.74, grifo meu). A “pedagogização” do debate facilmente contribui para ocultar as verdadeiras opções político-econômicas adotadas.

Combinando a redução de investimento em educação e a falta de conhecimento efetivo sobre a escola brasileira e seu professor, também a relação oficial estabelecida entre valorização e mérito profissional veio desqualificar o debate sobre o salário como aspecto fundamental da qualidade do ensino. Ao se vincular a questão salarial à questão do merecimento, tal como feito pelos governos federal, estadual e municipal paulista, apaziguou-se do tema da qualidade do ensino o fator salarial, e, dialeticamente, extraiu-se do tema da valorização a idéia de professor como intelectual. Conforme lembra Sampaio e Marin (2004), a pauperização profissional docente expressa nada menos do que a pauperização da vida pessoal do sujeito – em suas relações entre vida e trabalho –, no que diz respeito ao acesso aos bens culturais. Em tais condições salariais precarizadas, o estudo e a atualização docente tendem a se restringir ao campo do treinamento em serviço (que inclusive é permitido pela LDB/96 como requisito de habilitação para o magistério, conforme visto antes!) e seu conhecimento sobre a esfera cultural e sobre o mundo torna-se limitado ao noticiário da TV ou, simplesmente, coloca-se fora da vida desses profissionais.

Mas que tipo de valorização pode permitir que o professor seja destituído de conhecimento na chamada sociedade do conhecimento?

²⁸⁴ Essa sigla americana significa *Gross Domestic Product*. Em sua versão nacional, ela é conhecida como PIB (Produto Interno Bruto).

Na prática, isso ocasionaria um contexto em que o professor poria em segundo plano (ou até mesmo expulsaria de seus trabalhos!) o ensino dos conteúdos escolares, destituindo o lugar do conhecimento e da reflexão fundamentada dentro da escola. Embora absurda, essa “secundarização” do conhecimento docente parece ter sido aceita pela própria política educacional: afinal, a própria LDB/96 aprovou a idéia de formação de professor em serviço, bem como sua formação inicial fora da Universidade. Defendeu, ainda, a priorização do desenvolvimento de competências e habilidades no ensino fundamental e médio, com vistas à qualidade do ensino necessária ao “novo” mercado de trabalho, no qual o conhecimento se tornava aceleradamente defasado.

Embora se discorde aqui de tal objetivo escolar, *nesse caso*, se pelo menos esse modelo tivesse funcionado no país, ao menos *um tipo de qualidade* (não a defendida nesta pesquisa!) estaria se materializando no sistema educacional, mesmo que numa vertente economicista. Todavia, os resultados decadentes das avaliações do ensino nacional, daquele momento (SOUZA, 2005), indicavam que nem mesmo essa qualidade se objetivou no sistema de ensino brasileiro. Isso talvez se explique pela perda de rumo que atingiu várias escolas e professores na época, em razão das inúmeras políticas educacionais e de seus efeitos federativos em cascata, que, ao almejarem, de fora pra dentro da escola, definir o que fazer, o que ensinar, como ensinar, em que estrutura ensinar, o que é certo, o que é errado etc., confundiram os profissionais da educação a tal ponto de eles não conseguirem colocar em prática sua própria concepção de qualidade do ensino, nem a concepção de qualidade-produtiva do ensino escolar. Mas, pensando-se que a sociedade tecnológica não comporta a todos, a escola, nesse ponto, estaria cumprindo com o “seu” papel postigo (atribuído por essa lógica econômica) de auxiliar o sistema produtivo, precipitando o sucesso ou o fracasso de cada um dentro dele, segundo seu suposto mérito, empenho, individualidade, esforço, competência, empregabilidade e sorte.

Apesar de a idéia da perpetuação de diferentes qualidades de ensino (e até mesmo da baixa qualidade!) para diferentes alunos na escola parecer ser inadmissível, inclusive nos discursos oficiais, a lógica meritocrática defendida acenava nessa direção: compactuava-se com a idéia de que existiam no sistema educacional diversas qualidades de ensino disponíveis aos diferentes alunos, de acordo com o mérito individual do professor e da escola nessa empreitada.

Porém, conforme se concebe neste trabalho, não é possível falar em democratização se não há igualdade para os alunos no acesso e no ensino ministrado, bem como a eliminação efetiva de todo tipo de diferenciação ou segmentação social, que faz da qualidade do ensino uma vantagem de alguns, e não um direito de todos (GENTILI, 2001). Não adianta se vangloriar sobre o tema “Toda Criança na Escola” se nada além de estatísticas mudou em termos de inclusão escolar. Isso porque não há prioridade em educação sem investimento; não há qualidade sem quantidade; não há alternativas simplesmente pedagógicas; não há ensino sem conteúdo; não há qualidade sem professor/intelectual; não há valorização docente sem contexto de qualidade; não há qualidade sem salário. Tais ausências só são possíveis no plano das *idéias*, quando a *proposta de qualidade* é um *pretexto* para execução de ***fins não educacionais*** e a valorização é unicamente um *meio* para se atingir esses fins.

Todavia, não se pode perder de vista que a real Qualidade de Ensino tem seu princípio e fim na formação do ser humano pleno (omnilateral, por assim dizer!), bem como o desejo de se construir de forma livre da ideologia e da prática da subserviência do sujeito ao consumo, ao mercado de trabalho, à exploração por seu semelhante, enfim, ao capital. Como lembra Silva (2008, p.02), “os interesses empresariais e educacionais são inconciliáveis”.

Finalizado os longos 8 anos de governo Fernando Henrique Cardoso, a eleição de Lula em 2002 veio mostrar o fracasso desse modelo político e político educacional economicista (SADER, 2002; FRIGOTTO, CIAVATTA, 2003) perante a sociedade. Entretanto, apesar de tantas expectativas, o governo Lula, em seus quase 2 mandatos completos, ainda não conseguiu deixar claro os limites e as diferenças existentes entre sua matriz política e a do governo Fernando Henrique, realizando políticas educacionais insuficientes para atuar nos objetivos da valorização docente e da qualidade do ensino, mantendo um diálogo estreito com o setor empresarial.

Seu “Plano de Desenvolvimento da Educação” (PDE), por exemplo, lançado em 24 de abril de 2007, não articula suas ações ao PNE vigente, nem derruba os vetos sobre financiamento realizados por Fernando Henrique Cardoso, os quais, segundo Valente e Romano (2002), possibilitariam verbas para efetivar as diretrizes e metas propostas.

Conforme Saviani (2007), o PDE parece querer atacar o problema qualitativo da educação básica brasileira, mas sem atacar de frente o tema do

financiamento da educação: com o FUNDEB, ele mantém o Município como responsável central pelo ensino fundamental e não injeta recursos proporcionais ao atendimento de toda a educação básica (enquanto o número de estudantes atendidos aumenta em aproximadamente 56,6%, o montante do Fundo aumenta em apenas 36,3%). Além disso, o PDE não altera significativamente as condições de trabalho, salário e formação do professor:

1) para uma jornada de 40 horas, estabelece, via projeto de lei (sem prazo ou certeza de sua aprovação pelo Congresso Nacional), um piso salarial nacional (o que representa uma vitória dentro do plano das lutas do magistério!), mas no valor de R\$ 850,00, com caráter progressivo – a se efetivar plenamente apenas em 2010 – e defasado em relação à proposta inicial elaborada pelos educadores na década de 80;

2) deixa de fora a questão da carreira docente, não estabelecendo uma jornada integral em um único estabelecimento de ensino para que o professor possa se fixar numa escola – tendo presença diária e se identificando com ela –, nem dividindo a jornada integral, de 40 horas semanais, em 50% para as aulas, 50% para as demais atividades;

3) coloca o ensino a distância como uma das bases centrais dos cursos de formação inicial docente, por meio do “Programa Universidade Aberta do Brasil” (UAB²⁸⁵); dentre outras coisas.

Contudo, tal governo ainda tem tempo para agir e mostrar para que veio. Além disso, os movimentos de educadores continuam atuantes em seu papel contra-hegemônico, mobilizados em Fóruns, Associações, Encontros, Revistas etc., numa ação constante de oposição às políticas e reformas educacionais descabidas, na reivindicação permanente por melhores condições de ensino e de trabalho para o professor.

A história não acabou e a luta por uma escola pública, gratuita e de qualidade (isto é, que contempla a valorização docente) continua.

Nota final

Todo o contexto discutido anteriormente leva à constatação de que, durante a década de 90, acentuou-se no país a tendência de confundir os rostos dos

²⁸⁵ UAB é um programa da Secretaria de Educação a Distância, cujo objetivo é desenvolver dentro das universidades públicas federais cursos de graduação a distância, com o trabalho de formadores, preparadores e supervisores (bolsistas), que tenham, pelo menos, nível superior e experiência de um ano no magistério ou que possuam vínculo com curso de mestrado ou doutorado.

professores com os dos vilões do ensino, com os dos “algozes incompetentes” da educação escolar. Para isso, foram ocultadas as bases materiais de sua produção, permitindo que, no plano ideológico, idéias progressistas fossem incorporadas de forma invertida para que, na prática, tudo continuasse como estava e ainda parece estar. Desse modo, sob essa camuflagem, ficaram cada vez mais escondidas as verdadeiras faces dos “criminosos do ensino”, ocultas da mais remota até a mais recente história da política brasileira.

Dizer isso não implica querer trazer à baila a discussão pouco profícua sobre quem são os culpados pela deterioração da qualidade da educação escolar pública. Ao contrário. Isso se constitui em um alerta para muitos pesquisadores que, conjuntamente ao discurso oficial do período, foram perdendo o discernimento para avaliar os fundamentos dos problemas do ensino público nacional, fortalecendo a ideologia dominante responsável pela proliferação de pensamentos descontextualizados e aparentemente autônomos e universais, que idealizam um “superdocente” e responsabilizam o “docente real” pela ausência daquilo que até hoje o professor público também está privado: um *verdadeiro* sistema público nacional de ensino e de boa qualidade.

Apesar da bravura de muitos professores para lidar com as dificuldades de seu cotidiano, tem-se em sala de aula um profissional que foi historicamente construído e que trabalha em uma realidade historicamente dada. Seria ilusão imaginar o contrário e continuar proliferando uma *crença desmedida e a-histórica* em agentes isolados da escola. Para isso, já bastaria o que a ideologia predominante tenta inculcar.

Talvez, nesse momento, o mais proveitoso seja continuar insistindo em um Estado que tenha mais *ações* do que *fé* na escola e no professor, que seja responsável e compromissado com ambos e tenha clareza e bom senso para discernir o que é ou não responsabilidade essencial da educação escolar. Os problemas do ensino público nacional, por sua estrutura e historicidade, são suficientemente graves, complexos e de difícil resolução para que constantemente sejam aliados a *outras demandas sociais* que exigiriam de fato um “superdocente”. Definir, investir e focar atenção no que é problema escolar aparentam ser os caminhos *iniciais* mais frutíferos para que se consiga atenção suficiente do Estado à escola brasileira, *naquilo que lhe é peculiar ou que lhe atinge diretamente*, vislumbrando-se assim a possibilidade de

qualificar a educação escolar e seu docente, finalizando com o que se tornou um dos círculos viciosos da deterioração da qualidade da escola pública brasileira.

REFERÊNCIAS

Livros, pesquisas e artigos científicos

ABRAHÃO, Jorge. Financiamento e gasto público da educação básica no Brasil e comparações com alguns países da OCDE e América Latina. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v 26, n 92, p.841-858, out/ 2005.

ALENCAR, José Eudes A. **O FUNDEF como política para o financiamento do ensino fundamental**: avaliação preliminar, o discurso do MEC, a análise dos especialistas, a opinião de um segmento da comunidade educacional. 2001. 169f. Dissertação (Mestrado) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

ALMEIDA, Ivan C. de. Gastos com educação no período de 1994 a 1999. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos - RBEP**, Brasília, DF, v 82, n 200/201/202, jan-dez/ 2001, p. 137-198.

ALMEIDA, Jane S. de. **Mulher e educação**: a paixão pelo possível. 2 ed. São Paulo: Editora da UNESP, 2004.

ALVES, Eduardo R.M. **Descentralização de políticas públicas no Brasil**: o impacto do FUNDEF nas finanças dos municípios paulistas. 2002. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Ciências e Letras, UNESP, Araraquara.

ALVES, Maria do Socorro V. **O FUNDEF e a valorização do magistério**: uma análise em municípios pernambucanos. 2002. 211f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Pernambuco, Pernambuco.

AMARAL, Nelson C. Um novo FUNDEF? As idéias de Anísio Teixeira. **Educação & Sociedade**. Campinas, SP, ano 22, n 75, p. 277-294, agos/ 2001.

AMBROSETTI, Neusa B. **A prática competente na escola pública**. 1996. 236f. Tese (Doutorado) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

ANDRADE, Maria Dalva P. **Os Conselhos do FUNDEF**: a dinâmica de implementação em municípios goianos. 2002. 143f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Católica de Goiás, Goiás.

ANTUNES, Ricardo. **A desertificação neoliberal no Brasil** (Collor, FHC e Lula). Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

APPLE, Michael W. Se avaliar o professor é a resposta, qual é a pergunta? In: VEIGA, Ilma P. A.; CUNHA, Maria Isabel da (orgs.). **Desmistificando a profissionalização do magistério**. Campinas, SP: Papyrus, 1999. (Coleção Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico).

ARAGÃO, José Wellington M. de. **Os conselhos municipais do FUNDEF**: gestão democrática e controle social. 2003. 318f. Tese (Doutorado) - Universidade Federal da Bahia, Bahia.

ARCE, Alessandra. A formação de professores sob a ótica construtivista: primeiras aproximações e alguns questionamentos. In: DUARTE, Newton (org.). **Sobre o construtivismo**: contribuições a uma análise crítica (2ª ed.). Campinas, Sp: Autores Associados, 2005, p.41-62. (Coleção polêmicas do nosso tempo).

ARRETCHE, Marta. Mitos da descentralização: mais democracia e eficiência nas políticas públicas?. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v11, n 31, p.44-66, 1996.

ARRETCHE, Marta.; RODRIGUEZ, Vicente. Descentralização da educação no Brasil: uma política em processo. In. ARRETCHE, Marta; RODRIGUEZ, Vicente. (org.). **Descentralização das políticas sociais no Brasil**. São Paulo: Fundap, Fapesp, Brasília: IPEA, 1999.

ARELARO, Lisete R. G. A municipalização do ensino: avaliação preliminar. **Revista Educação Municipal, São Paulo**, v 2, n 4, p.67-76, mai/1989.

ARELARO, Lisete R. G. Financiamento e qualidade da educação brasileira - algumas reflexões sobre o documento Balanço do Primeiro Ano do FUNDEF - Relatório MEC. In: Luiz Dourado (org.). **Financiamento da educação básica**. Goiânia: Editora UFG, 1999a, p. 27-46.

ARELARO, Lisete R. G. A municipalização do ensino no Estado de São Paulo: antecedentes históricos e tendências. In: OLIVEIRA, Cleiton de (et al.). **Municipalização do ensino no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 1999b, p.61-89.

ASSUNÇÃO, Marcelo de Oliveira. **Fetichismos do capital, escola e sindicato**. 2000. 182f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro.

AVEIRO, Jorge Fernando H. **A reforma educacional no Brasil (1988-2001): processos legislativos, projetos em conflito e sujeitos históricos**. 2002. 355f. Tese (Doutorado) - Faculdade de Educação, UNICAMP, Campinas.

BARROSO, Telma C. G. **Relações de colaboração no Estado do Pará e as políticas públicas para a educação: um estudo de seu desenvolvimento na região metropolitana de Belém**. 2002. Tese (Doutorado) - Faculdade de Educação, UFMG, Belo Horizonte.

BASSI, Marcos E. **Gestão e financiamento da educação básica: repercussões do FUNDEF em sete municípios paulistas**. 2001. 265f. Tese (Doutorado) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

BATISTA, Claudinei. **O projeto de reorganização do ensino de 1º e 2º graus no Estado de São Paulo - governo mario Covas (1994-1998): um debate sobre uma reforma educacional**. 2000. 99f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de São Carlos, São Carlos.

BEISIEGEL, Celso de R. Educação e sociedade no Brasil após 1930. In. Holanda, Sérgio B. **História geral da civilização brasileira**. tomo III, v 4, São Paulo: Difel, 1984.

BORDIGNON, Genuíno; OLIVEIRA, Luiz S. M. de. A escola cidadã: uma utopia municipalista. **Revista Educação Municipal, São Paulo, SP**, v 2, n 4, p.05-13, mai/1989.

BORGHI, Raquel F. **A municipalização do ensino fundamental em processo: um estudo de caso em três Municípios do interior paulista**. 2000. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Ciências e Letras, UNESP, Araraquara.

BORGHI, Raquel F. **Municipalização do ensino e valorização do magistério no interior paulista: um estudo em dez municípios**. 2005, 206f. Tese (Doutorado). Faculdade de Ciências e Letras, UNESP, Araraquara.

BOVO, José M. **Federalismo fiscal e descentralização de políticas públicas no Brasil**. 1999. Tese (Doutorado) - Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, UNESP, Araraquara.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Uma reforma gerencial da administração pública no Brasil. **Revista do Serviço Público**. Fundação Escola Nacional da Administração Pública. Brasília: ENAP, ano 49, n 1, p.05-42, jan-abr/1998.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira de 1995. **Revista do Serviço Público**. Fundação Escola Nacional da Administração Pública. Brasília: ENAP, ano 50, n 4, p.05-29, out-dez/1999.

BRITTO, Vera M. V. de; MAIA, Eny M.; MELLO, Guiomar N. de. As atuais condições de formação do professor de 1º grau: reflexões e hipóteses de investigação. In. PAIVA, Vanilda (org.). **Perspectivas e dilemas da educação popular** (2ª ed.). Rio de Janeiro: Edições Graal, 1986.

CALLEGARI, César; CALLEGARI, Newton. **Ensino fundamental: a municipalização induzida**. São Paulo: Ed.SENAC, 1997.

CAMBI, Franco. **História da pedagogia**. (tradução de Álvaro Lorencini). São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1999.

CASTRO, Cláudio de M. **Educação brasileira: consertos e remendos**. Rio de Janeiro: Rocco, 1994.

CASTRO, Jorge A de. Financiamento da educação no Brasil. **Em Aberto**. Brasília, DF, v 18, n 74, p.11-32, dez/2001.

CASTRO, Jorge A. de; MENEZES, Raul M. A Gestão das políticas federais para o ensino fundamental nos anos 90. **Em Aberto**. Brasília, DF, v 19, n 75, p.78-97, jul/2002.

CASTRO, Maria Helena G. de. O impacto da implementação do FUNDEF nos estados e municípios: primeiras observações. In. COSTA, Vera Lúcia C. (org.). **Descentralização da educação: novas formas de coordenação e financiamento**. São Paulo: Fundap, Cortez, 1999.

COELHO, Maria do Carmo I. **Fundamentos constitucionais do ensino fundamental público - O FUNDEF - Limites jurídicos e perspectivas para o atendimento ao direito à educação**. 2002. 139f. Dissertação (Mestrado) - Universidade de Ribeirão Preto, Ribeirão Preto.

CONTRERAS, José. **A autonomia de professores**. (tradução de Sandra Trabucco Valenzuela). São Paulo: Cortez, 2002.

CORAGGIO, José Luis. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In. TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian J.; HADDAD, Sérgio (orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. (3ª ed.). São Paulo: Cortez, 2000.

CORTINA, Roseana L. **Burocracia e educação: o diretor de escola no Estado de São Paulo**. Araraquara: FCL/ Laboratório Editorial/ UNESP: São Paulo: Cultural Acadêmica Editora, 1999 (Coleção Pedagogia).

COSTA, José Cícero da. **Dos concursos públicos e da política de recrutamento de professores do ensino fundamental I, no município de São Paulo**. 1999. Dissertação (Mestrado) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

COSTA, Lúcia C. da. O governo FHC e a reforma do estado brasileiro. **Pesquisa & Debate**. São Paulo, SP, v 11, n 1 (17), p. 49-79, 2000.

COSTA, Márcio da. A educação em tempos de conservadorismo. In. GENTILI, Pablo (org.). **Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação** (tradução de Vânia Pagabini Thuerler e Tomaz Tadeu da Silva). Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

COSTA, Marisa V. Gênero, profissionalismo e formação docente: complexas conexões. **VIII Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino – Formação e profissionalização do educador**. v 2, 1996, Florianópolis. Anais... Florianópolis, 1996, p. 441-54.

COSTA, Messias. **Município, ensino e valorização do magistério**. Rio de Janeiro: Gryphus, 2001.

COVRE, Maria de Loudes M. **A fala dos homens: análise do pensamento tecnocrático (1964-1981)**. São Paulo: Brasiliense, 1983, p. 193-233.

CRUZ, Francisca de O. **Processo motivacional do corpo docente e suas influências sobre a qualidade do ensino de pós-graduação *stricto sensu***: estudo de caso. 2001. 103f. Dissertação (Mestrado) - Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

CUNHA, Célio da. A política de valorização do magistério na década de 1990: apontamentos incompletos. In. VEIGA, Ilma P. A. (org.). **Caminhos da profissionalização do magistério**. Campinas, SP: Papirus, 1998. (Coleção Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico).

CUNHA, Luiz A. **Educação, estado e democracia no Brasil**. São Paulo: Cortez, Niterói, RJ: EDUFF; Brasília, DF: FLACSO do Brasil, 1991. (Coleção Biblioteca de Educação).

CUNHA, Maria Isabel da. Profissionalização docente: contradições e perspectivas. In. VEIGA, Ilma P. A.; CUNHA, Maria Isabel da. **Desmistificando a profissionalização do magistério**. Campinas, SP: Papirus, 1999

DAVIES, Nicholas. **O FUNDEF e o orçamento da educação**: desvendando a caixa preta. Campinas, SP: Autores Associados, 1999.

DAVIES, Nicholas. **O FUNDEF e as verbas da educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

DAVIES, Nicholas. Governo FHC: “toda criança na escola?”- quando 1+1 é mais que 2... nas estatísticas oficiais!. In. SOUZA, Donald B. de; FARIA, Lia C. M. de (orgs.). **Desafios da educação municipal**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

DEMING, William Edwards. **Qualidade: a revolução da administração**. (tradução de Clave Comunicações e Recursos Humanos). Rio de Janeiro: Marques Saraiva, 1990.

DEMO, Pedro. Qualidade docente e superação do fracasso escolar. In. SHIGUNOV NETO, Alexandre; MACIEL, Lisete S. B. (orgs.). **Desatando os nós da formação docente**. Porto Alegre: Mediação, 2002.

DIAS, Vagno E. M. **A organização escolar em ciclos**: um estudo sobre a progressão continuada no Estado de São Paulo. 2004. 148f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de São Carlos, São Carlos.

DIAS-DA-SILVA, Maria Helena G. F. O professor e seu desenvolvimento profissional: superando a concepção do algeoz incompetente. **Cadernos Cedes**, Campinas, SP, v 19, n 44, p.33-45, abr/1998.

DINIZ, Clélio C.; SANTOS, Fabiana B. T. dos. Sudeste: heterogeneidade estrutural e perspectivas. In. AFFONSO, Rui de B. A.; SILVA, Pedro L. B. (org.). **Desigualdades regionais e desenvolvimento**. São Paulo: FUNDAP: Editora UNESP, 1995 (Federalismo no Brasil).

DINIZ, Eli. Globalização, reforma do estado e teoria democrática contemporânea. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v 15, n 4, p.13-22, dez/ 2001.

DINON, Luiz Lorenzi. **Descentralização e educação nos municípios**: potencialidades e limitações. Rio Grande do Sul, 1987. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul.

DRAIBE, Sônia M. A experiência recente de descentralização de programas federais de apoio ao ensino fundamental. In. COSTA, V.L.C. (org.). **Descentralização da educação**: novas formas de coordenação e financiamento. São Paulo: Fundap, Cortez, 1999.

DUARTE, Newton. Concepções afirmativas e negativas sobre o ato de ensinar. **Série Documentos**. Florianópolis, SC: CED/UFSC, 1996.

DUARTE, Newton. O construtivismo seria pós-moderno ou o pós-modernismo seria construtivista? Análise de algumas idéias do “construtivismo radical” de Ernest Von Glaserfeld. In. DUARTE, Newton (org.). **Sobre o construtivismo**: contribuições a uma análise crítica (2ª ed.). Campinas, SP: Autores Associados, 2005, p.87-106. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo).

ENGUITA, Mariano F. O discurso da qualidade e a qualidade do discurso. In. GENTILI, Pablo A.A. ; SILVA, Tomaz T. da (orgs.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**: visões críticas. (9ª ed.). Petrópolis: Editora Vozes, 2001.

FACCI, Marilda G. D. **Valorização ou esvaziamento do trabalho do professor?** Um estudo crítico-comparativo da teoria do professor reflexivo, do construtivismo e da psicologia vigotskiana. 2003. Tese (Doutorado) - Faculdade de Ciências e Letras, UNESP, Araraquara.

FAGUNDES, José; KREUTZ, Lúcio. Movimento docente no período de abertura política: 1978-1980. **Educação e Realidade**. Porto Alegre, RS, v 17, n 2, p.62-72, jul-dez/1992.

FAORO, Raymundo. A questão nacional: a modernização. **Estudos Avançados**. São Paulo, SP, v 6, n 14, p. 07-22, jan-abr/ 1992.

FARENZENA, Nalu. **Diretrizes da política de financiamento da educação básica brasileira**- continuidades e inflexões no ordenamento constitucional-legal (1987-1996). 2001. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul.

FASSONI, Lurita Fernandes. **A APEOESP- oponente ou proponente?** Um estudo sobre contribuição do sindicato dos professores na construção de uma escola de qualidade para a classe trabalhadora. 1991. Dissertação (Mestrado) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

FERNANDES, Florestan. Diretrizes e bases: conciliação aberta. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, ano 11, n 36, p.142-149, agos/1990.

FERREIRA, Aurélio B. de H. **Novo aurélio século XXI: o dicionário da língua portuguesa** (3ª ed.). Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

FERREIRA JÚNIOR, Amarílio. **Sindicalismo e proletarização: a saga dos professores brasileiros**. São Paulo, 1998. Tese (Doutorado) - Curso de Pós-Graduação em História Social, USP, São Paulo.

FONSECA, João Pedro da. **Poder local e municipalização: em busca da utopia- um estudo no Município de Jacui**. 1995. Tese de livre docência - Faculdade de Educação, USP, São Paulo.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial e a educação: reflexões sobre o caso brasileiro. In. GENTILI, Pablo (org.). **Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação** (11ª ed.) (tradução de Vânia Pagabini Thuerler e Tomaz Tadeu da Silva). Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

FONTINELES, Cláudia C. da S. **Do caso aparente ao aparente investimento: a situação do magistério e do atendimento ao aluno na história recente da rede estadual de ensino do Piauí (1988-2000)**. 2003, 206f. Dissertação (Mestrado) - Fundação Universidade Federal do Piauí, Piauí.

FREIRE, Paulo. **A pedagogia dos sonhos possíveis**. São Paulo: Editora Unesp, 2001. (Série Paulo Freire)

FREITAG, Bárbara. **Escola, estado e sociedade** (4ª ed.). São Paulo: Moraes, 1980. (Coleção educação universitária).

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade**. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Os delírios da razão: crise do capital e metamorfose conceitual no campo educacional. In. GENTILI, Pablo (org.). **Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação** (tradução de Vânia Pagabini Thuerler e Tomaz Tadeu da Silva). Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

FRIGOTTO, Gaudêncio. A formação e profissionalização do educador: novos desafios. In. SILVA, Tomas T. da; GENTILI, Pablo. **Escola S. A: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo**. Brasília: CNTE, 1996.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação e formação humana: ajuste neoconservador e alternativa democrática. In. GENTILI, Pablo A.A.; SILVA, Tomaz T. da (orgs.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas**. (9ª ed.). Petrópolis: Editora Vozes, 2001.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v 24, n 82, p.93-132, abr/2003.

GANIMI, Juliana M. M. **O FUNDEF e o custo-aluno**. 2002. 136f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora.

GARCIA, Regina L. Professoras do Brasil- algozes ou vítimas? **VIII Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino** – Formação e profissionalização do educador. v 2, 1996, Florianópolis, Anais... Florianópolis, p.147-159, 1996.

GEMAQUE, Rosana M.; MENEZES, Janaína; MATOS, Andréa. **O FUNDEF nos municípios do Estado do Pará** . Proposições e denúncias. Centro de educação – UFPA, 1999.

GEMAQUE, Rosana M. O. **Financiamento da educação** - O FUNDEF na educação do Estado do Pará: feitos e fetiches. 2004, 361f. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo, São Paulo.

GENTILI, Pablo. O discurso da “qualidade” como nova retórica conservadora no campo educacional. In. GENTILI, Pablo A.A. ; SILVA, Tomaz T. da (orgs.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação: visões críticas**. (9ª ed.). Petrópolis: Editora Vozes, 2001.

GENTILI, Pablo. Adeus à escola pública: a desordem, a violência do mercado e o destino da educação das majorias. In. GENTILI, Pablo (org.). **Pedagogia da exclusão: crítica ao neoliberalismo em educação** (11 ed.) (tradução de Vânia Pagabini Thuerler e Tomaz Tadeu da Silva). Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

GERALDI, Corinta M. G. Os professores, seus movimentos e o sindicato: o que dizem alguns estudos. **VIII Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino** – Formação e profissionalização do educador. v 2, 1996, Florianópolis, Anais... Florianópolis, p.415-430, 1996.

GERMANO, José W. **Estado militar e educação no Brasil** (1964-1985). São Paulo: Cortez, 1993.

GIUSTA, Agneta da S. **Qualidade do ensino: um estudo preliminar de dois fatores determinantes**. 1978. Dissertação (Mestrado) - Instituto de Estudos Avançados em Educação, Rio de Janeiro.

GOLDBARG, Marco C. Educação e qualidade: repensando conceitos. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos - RBEP**, Brasília, DF, v 79, n 193, p.35-62, set-dez/1998.

GONÇALVES, Odinei B. **O exercício da docência no ensino superior: professores sem formação pedagógica - desafios e perspectivas**. 2003. 140f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria.

GRAMSCI, Antonio. **Concepção dialética da história**. (tradução de Carlos Nelson Coutinho). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966.

GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel, a política e o estado moderno**. (tradução de Luiz Mário Gazzaneo). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

GRANADO, Edna Garcia do Amaral. **FUNDEF na municipalização do ensino em São Paulo: estudo de caso no município de Junqueirópolis**. 2004. 120f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Estadual Paulista de Marília, Marília.

GRUPO DE TRABALHO SOBRE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO. Relatório do Grupo de Trabalho sobre Financiamento da Educação. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos - RBEP**, Brasília, DF, v 82, n 200/201/202, p. 117-136, jan-dez/2001.

GUEDES, Zuleima L. dos S. **Década de 1990: educação em transição ou mudança? O impacto da política atual na formação do educador e do cidadão do futuro.** 2003. 194f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Ciências e Letras, UNESP, Araraquara.

GUIMARÃES, José Luiz. **Municipalização do ensino fundamental e o impacto da EC nº. 14 sobre os municípios paulistas.** 1998. Tese (Doutorado) - Faculdade de Educação, UNESP, Marília.

GUIMARÃES, José Luiz. A vulnerabilidade do FUNDEF: conjecturas a partir da sua implantação no Estado de São Paulo. In. BICUDO, Maria Aparecida V.; SILVA JÚNIOR, Celestino A. **Formação do educador e avaliação educacional.** São Paulo: Editora UNESP, v 3, 1999.

GUIMARÃES, José Luiz. O impacto do FUNDEF para a educação infantil: conjecturas a partir de sua implantação em São Paulo. **Textos FCC**, São Paulo, SP, v 19, 2000.

HAYEK, Friedrich A. von. **O caminho da servidão** (2ª ed.). (tradução de Leonel Vallandro). Porto Alegre: Globo, 1977.

HELLER, Agnes. **O cotidiano e a história.** (tradução de Carlos Nelson Coutinho e Leandro). São Paulo: Editora Paz e Terra, 1970.

HERMIDA, Jorge F. O Plano Nacional de Educação (lei 10.172), de 9 de janeiro de 2001. **Educar**, Curitiba: PR, Editora UFPR, n 27, p. 239-258, 2006.

KERBAUY, Maria Teresa Miceli. Federalismo, descentralização e democracia. **Estudos de Sociologia**: Revista Semestral do Departamento de Sociologia da Pós-Graduação em Sociologia, FCL/UNESP, Araraquara. SP, v 6, n 10, p. 51-61, jan-jun/2001.

KOLSLINSKI, Mariane C. **O processo de implementação de políticas sociais descentralizadas: o estudo do FUNDEF.** 2000. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Educação, UNICAMP, Campinas.

KUCINSKI, Bernardo. A mídia de FHC e o fim da razão. In. LESBAUPIN, Ivo. **O desmonte social da nação: balanço do governo FHC.** Petrópolis, RJ: Vozes, 1999, p.181-199.

LEÃO, Maria S. M. **Qualidade da educação: as representações sociais dos professores.** Pernambuco, 1996. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Pernambuco Pernambuco.

LEITE, Maria Iza P. de A. **Impactos do FUNDEF: estudo de caso da rede municipal de educação de Vitória da Conquista.** 2004. 292f. Tese (Doutorado) - Universidade Federal da Bahia, Bahia.

LEITE, Yoshie U. F. **A formação de professor em nível de 2º grau e a melhoria da qualidade do ensino na escola pública.** 1994. Tese (Doutorado) - Faculdade de Educação, UNICAMP, Campinas.

LEMBO, John M. **Porque falham os professores.** (tradução de Maria Pia Brito de Macedo Charlier e René François Joseph Chalier). São Paulo: EPU, USP, 1975.

LIMA, Maria José R. **As repercussões do FUNDEF na valorização do magistério baiano, um olhar classista.** 1999. 112f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da Bahia, Bahia.

- LOUREIRO, João de J. P. Descentralização, municipalização e FUNDEF no Pará. In. COSTA, Vera Lúcia Cabral (org.). **Descentralização da educação: novas formas de coordenação e financiamento**. São Paulo: Fundap, Cortez, 1999.
- LOUREIRO, Marcos C. da S. **Magistério como função pública e compromisso do professor**. 1997, 209f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação, USP, São Paulo.
- MAGALHÃES, Jorge Luiz dos S. **Realidade operacional e desempenho dos Conselhos Gestores do FUNDEF da Baixada Fluminense**. 2004. 100f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.
- MAIA, Eny M. **A municipalização no Estado de São Paulo: 1970-1987: democratização ou descompromisso**. 1989. Dissertação (Mestrado) - Pontifícia Universidade Católica, São Paulo.
- MANACORDA, Mário A. **História da educação: da antigüidade aos nossos dias** (5ª ed.). (tradução Gaetano Lo Monaco; revisão da tradução Rosa dos Anjos Oliveira e Paulo Nosella). São Paulo: Cortez, 1996.
- MANDEL, Lúcia Mara. **Financiamento e descentralização do ensino fundamental: a implantação do FUNDEF no Estado de São Paulo**. 1999. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Educação, USP, São Paulo.
- MARIN, Alda J.; GIOVANNI, Luciana M.; GUARNIERI, Maria Regina. Formação e ação docentes: tempos sombrios os que se delineiam para o futuro. In. ROMANOWSKI, Joana P.; MARTINS, Pura L. O.; JUNQUEIRA, Sérgio R. A. (orgs.). **Conhecimento local e conhecimento universal: práticas sociais: aulas, saberes e políticas**. Curitiba: Champagnat, 2004, v 4.
- MARX, Karl. **A ideologia alemã** (10ª ed.). (tradução de José Carlos Bruni e Marco Aurélio Nogueira). São Paulo: Editora Hucitec, 1996.
- MARX, Karl. **Trabalho assalariado e capital & Salário, preço e lucro**. São Paulo: Expressão popular, 2006.
- MATTOSO, Jorge. Produção e emprego: renascer das cinzas. In. LESBAUPIN, Ivo. **O desmonte social da nação: balanço do governo FHC**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999, p.115-132.
- MELCHIOR, José C.A. **Mudanças no financiamento da educação no Brasil**. Campinas, SP: Autores Associados. 1997. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo).
- MELLO, Guiomar N. de. Ensino de 1º grau: as estratégias da transição democrática. In. MELLO, Guiomar N. de et al. **Educação e transição democrática** (2ª ed.). São Paulo: Cortez, Autores Associados, 1985. (Coleção polêmicas do nosso tempo).
- MELLO, Guiomar N. de. **Cidadania e competitividade: desafios educacionais do terceiro milênio**. São Paulo: Cortez, 1993.
- MELLO, Guiomar N. de. **Magistério de 1º grau: da competência técnica ao compromisso político**. (12ª ed.). São Paulo: Cortez, 1998.
- MENDONÇA, Adonai C. **O PEC-Formação Universitária e o ensino de Ciências nas primeiras séries do ensino fundamental**. 2004, 326f. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo, São Paulo.

- MENEZES, Janaina S. da S. **Os impactos do FUNDEF no processo de descentralização da gestão da educação**. 2001. Tese (Doutorado) - Faculdade de Educação, PUCRS, Porto Alegre.
- MESQUITA, Ivan Muniz. **Aspectos constitucionais e legais da política de financiamento da educação brasileira e sua execução em nível federal (1995-1998)**. 2000. 200f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Católica de Brasília, Brasília.
- MIRANDA, Marília G. Pedagogias psicológicas e reforma educacional. In. DUARTE, Newton (org.). **Sobre o construtivismo: contribuições a uma análise crítica (2ª ed.)**. Campinas, SP: Autores Associados, 2005, p.23-40. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo).
- MONLEVADE, João A. C. de. **Educação pública no Brasil: contos e descontos**. Ceilândia, DF: Idéa Editora, 1997.
- MONLEVADE, João A. C. de. **Valorização salarial dos professores: o papel do piso salarial profissional nacional como instrumento de valorização dos professores de Educação Básica Pública**. 2000, 307f. Tese (Doutorado) - Faculdade de Educação, UNICAMP, Campinas.
- MORAES, Vera R. P. **Treinamento e desempenho do professor em variáveis fundamentais do ensino**. 1974. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.
- MORAIS NETO, Alberto da S. **O mal-estar estar docente: uma investigação numa escola da periferia de Araraquara**. 2002. 95f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Estadual Paulista, Araraquara.
- MORTARI, Vera L. **O professor –um trabalho- e a questão da quantidade/qualidade do produto de seu trabalho**. 1990. Dissertação (Mestrado). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.
- MOTA JÚNIOR, Vidal D. da. **A criação de pequenos municípios como um fenômeno da descentralização política: o caso de Itaoca-SP**. 2002. Dissertação (Mestrado) - Centro de Educação e Ciências Humanas, UFSCar, São Carlos.
- MOTTA, Manoel F. de V. **Educação e cultura popular: roteiro histórico de um equívoco**. 1986. Dissertação (Mestrado) - Centro de Educação e Ciências Humanas, UFSCar, São Carlos.
- NASCIMENTO, Jorge Carvalho do. **Municipalização do ensino, debate e conjuntura. Revista Educação Municipal**. São Paulo, SP, v 2, n 5, p.97-100, nov/1989.
- NEUBAUER, Rose. **Descentralização da educação no Estado de São Paulo**. In. COSTA, Vera Lúcia C. (org.). **Descentralização da educação: novas formas de coordenação e financiamento**. São Paulo: Fundap, Cortez, 1999.
- NEVES, Lúcia. **Educação: um caminhar para o mesmo lugar**. In. LESBAUPIN, Ivo. **O desmonte social da nação: balanço do governo FHC**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999, p.133- 152.
- NOVAES, Maria E. **Professora primária: mestra ou tia**. Cortez Editora, São Paulo, 1984.

NUNES, Célia Maria F. **Em busca da melhoria do ensino de 1ª série do 1º grau através da supervisão escolar**- uma proposta coletiva de trabalho a partir da valorização do grupo de professores. 1995. Dissertação (Mestrado) - Centro de Educação e Ciências Humanas, UFSCar, São Carlos.

NUTTI, Juliana Z. **Professores e especialistas diante do fracasso escolar** - um estudo no cenário das classes de aceleração. 2001, 250f. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de São Carlos, São Carlos.

OLIVEIRA, Carla R. de. **O FUNDEF e o financiamento das políticas educacionais no município de Santo André (1997-2000)**. 2004. Dissertação (Mestrado) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

OLIVEIRA, Josely K. de. **Em busca de critérios para um ensino de qualidade por meio do estudo de práticas de professores de química**. 2002. Tese (Doutorado) - Faculdade de Ciências e Letras, UNESP, Araraquara.

OLIVEIRA, Ledericy G. de. **Estado nota zero** (análise do magistério público paulista: 1970-1990). 1992. 160f. Dissertação (Mestrado) - Centro de Educação e Ciências Humanas, UFSCar, São Carlos.

OLIVEIRA, Romualdo P. de. Uma dimensão avaliativa do FUNDEF: a desigualdade regional. **Educar em Revista** (Dossiê: política públicas para a educação: tendências e debates entre o global e o local). Curitiba, PR: Editora UFPR, n 22, p.139-151, junho/2003.

OLIVEIRA, Rosimar de F. **O FUNDEF em três dimensões**: formulação, regulamentação e implementação. 2000. 233p. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Minas Gerais.

PAIVA, Vanilda. Anotações para um estudo sobre populismo católico e educação no Brasil. In. PAIVA, Vanilda (org.). **Perspectivas e dilemas da educação popular** (2ª ed.). Rio de Janeiro: Edições Graal, 1986.

PASCOALINO, Hélio. **A implantação e os resultados iniciais do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério**: o caso de um município do entorno do Distrito Federal. 2000. 132f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Católica de Brasília. Brasília.

PAULO NETTO, José. FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras. In. LESBAUPIN, Ivo. **O desmonte social da nação**: balanço do governo FHC. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999, p.75-90.

PEDROSO, Leda A. Democracia e educação: um pouco de história sobre a participação dos professores paulistas na política educacional (1982-2000). **Revista Mackenzie**: São Paulo, SP, p.65-81, 2001.

PINTO, José Marcelino de R. Um fundinho chamado “Fundão”. In. Dourado, Luiz F. **Financiamento da educação básica**. Campinas, SP: Autores Associados, 1999.

PINTO, José Marcelino de R. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002). **Educação & Sociedade**. Campinas, SP, v 23, n 80, p. 108-135, set/ 2002.

PIRES, Maria Helena C. de M. **FUNDEF na gestão parnaibana**: entre a fragilidade estrutural e os vícios do sistema. 2004. 150f. Dissertação (Mestrado) - Fundação Universidade Federal do Piauí, Piauí.

PONTES, Iara M. **Reforma educacional e interesses capitalistas: gestão da qualidade total em educação e teoria do capital humano**. 2002. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Educação, UNICAMP, Campinas.

RAMOS, Angélica M. P. **O financiamento da educação brasileira no contexto das mudanças político-econômicas pós 90**. Brasília, DF: Editora Plano, 2003.

RAMOS, Gêssica P. **O outro lado da valorização no FUNDEF**. 2003. 158f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Ciências e Letras, UNESP, Araraquara.

RAMOS, Gêssica P. Concepções de valorização docente e FUNDEF: com a palavra, os professores. XXII **VIII Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino** – Conhecimento local e conhecimento universal. Curitiba, 2004, CD ROM.

RAMOS, Gêssica P. Desqualificação docente no limiar da deterioração do ensino público brasileiro: repensando a lógica de buscar super-heróis e bandidos na escola. **Revista Comunicações- UNIMEP**, Piracicaba, SP, ano 12, n 1, p. 17-30, jun/2005.

RAMOS, Marcelo de M. Fundamentos para uma política de carreiras no contexto da reforma gerencial. **Revista do Serviço Público**. Fundação Escola Nacional da Administração Pública. Brasília, DF: ENAP, ano 49, n 3, p.29-57, jul-set/1998.

RIBEIRO, Josete M. C. **O FUNDEF em Mato Grosso, colhendo frutos e reparando arestas: estudo dos efeitos do FUNDEF sobre as funções docentes e qualificação do magistério**. 2002. 233f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Rio Grande do Sul.

RIBEIRO, Sérgio C. Pedagogia da repetência. **Estudos Avançados**. São Paulo, SP: IEA/USP, v 12, n 5, p. 07-21, 1991.

RICARDO, Ângela Maria de A. de P. **Os desafios do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF**. 2003. Dissertação (Mestrado) - Fundação João Pinheiro (Escola de Governo), Belo Horizonte.

ROCHA, Marlos B. M. da. **O público e o privado no ensino: para uma análise do período de 1930-1945**. Trabalho apresentado na 14ª Reunião Anual da ANPED, São Paulo, USP, 13 de outubro de 1991.

RODRIGUEZ, Vicente. Financiamento da educação e políticas públicas: o FUNDEF e a política de descentralização. **Cadernos Cedes**, Campinas, SP, ano 21, n 55, p.42-57. nov/2001.

ROMANELLI; Otaiza O. **História da educação no Brasil: 1930/1973**. (5ª ed.). RJ, Petrópolis: Vozes, 1984.

ROSAR, Maria de Fátima F. A municipalização como estratégia de descentralização e desconstrução do sistema brasileiro, p.105-140. In. OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. (3ª ed.). Petrópolis: Vozes, 2001.

ROSSLER, João H. **Sedução e alienação no discurso construtivista**. Campinas, SP: Autores Associados, 2006. (Coleção educação contemporânea).

SACRISTÁN, José Gimeno. Consciência e acção sobre e prática como libertação profissional dos professores. In. NÓVOA, António. **Profissão professor**. (2ª ed.). (tradução de Irene Lima Mendes, Regina Correia, Luísa Santos Gil). Portugal: Editora Porto, 1999.

SADER, Emir. Lula, o pós-neoliberalismo chegou ao Brasil? **Revista Sem Terra**, São Paulo, SP, v 5, n 17, s/p, out-dez/2002.

SAMPAIO, Maria das Mercês F.; MARIN, Alda J. A precarização do trabalho docente e seus efeitos sobre as práticas curriculares. **Educação & Sociedade**. Campinas, SP, v 25, n 89, p.1203-1225, set-dez/2004.

SANTOS, Adriana Regina de J; LUPORINI, Teresa J. Uma reflexão sobre a feminização do magistério. **UNOPAR Científica: ciências humanas e educação**. Londrina. v 4, n 1, p. 17-23, 2003.

SANTOS, Edineide J. dos. **O impacto do FUNDEF na educação municipal de Cedro-PE**. 2004. 171f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Pernambuco, Pernambuco.

SANTOS, Simone C. M. dos. **Políticas públicas e poder local: o conselho que fiscaliza os recursos do FUNDEF como mecanismo de controle social ou de poder clientelístico local?** 2002. 107f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e democracia** (30ª ed.). Campinas, SP: Autores Associados, 1995. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo).

SAVIANI, Dermeval. O legado educacional do “longo século XX brasileiro”. In. SAVIANI, Dermeval. et al. **O legado educacional do século XX no Brasil**. Campinas: Autores Associados, 2004.

SAVIANI, Dermeval. O plano de desenvolvimento da educação: análise do projeto MEC. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v 28, n 100, p. 1231-1255, out/2007.

SCHULTZ, Theodore W. **O valor econômico da educação**. (tradução de P. S. Werneck). Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

SCHULTZ, Theodore W. **O capital humano: investimentos em educação e pesquisa**. (tradução de Marco Aurélio de Moura Matos). Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1973.

SENKO NETO, Basílio. **APEOESP: formas de luta e qualidade do ensino**. 1996. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de São Carlos, São Carlos.

SHIMIZU, Celisa M. **A competência docente como elemento de qualidade do ensino: do tecnicismo da década de 70 ao neo-tecnicismo dos anos 90**. São Paulo, 1996. Dissertação (Mestrado). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

SHIROMA, Eneida O.; MORAES, Maria C. M. de; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

SILVA, Augusto César P. da. **Tradição e modernidade: teoria e prática dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEF - um estudo de caso**. 2003. Dissertação (Mestrado). Fundação Universidade Estadual do Ceará, Ceará.

SILVA, Francisco J. da. **Formulação, implementação e resultados do FUNDEF: um estudo acerca das orientações da CNTE**. 2003. 144f. Dissertação (Mestrado) - Universidade de Brasília, Brasília.

SILVA, Janira de L. R. da . **Os impactos do FUNDEF na rede municipal de ensino de Ponta Porã/MS - 1998 a 2000**. 2003. 158f. Dissertação (Mestrado) - Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Mato Grosso do Sul.

SILVA, Maria Abadia da. **Intervenção e consentimento**: a política educacional do Banco Mundial. Campinas, SP: Autores Associados; São Paulo: FAPESP, 2002.

SILVA, Maria de Fátima M. da. **Todo boato tem um fundo de verdade?** Um olhar sobre a educação pública municipal em Fortaleza. 2002. 100f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Ceará, Ceará.

SILVA, Maria Euzimar B. R. **Caminhos de descentralização e da participação em educação**: o exercício do poder local. 2002. 150f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Rio Grande do Norte.

SILVA, Rinalva C. **Educação**: a outra qualidade. Piracicaba, SP: Editora UNIMEP, 1995.

SILVA, Rose N. da. A qualidade do sistema de ensino e a autonomia da escola. In. ALVES, Maria Leila; TOZZI, Devanil A. (coord.). **A autonomia e a qualidade do ensino na escola pública**. São Paulo: FDE. Diretoria Técnica, 1993. (Série Idéias)

SILVA, Rose N. da. **A gestão educacional no Estado de São Paulo/ Brasil**. mimeo, s/d.

SILVA, Tomaz T. da. A “nova” direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In. GENTILI, Pablo A.A. ;SILVA, Tomaz T. da (orgs.). **Neoliberalismo, qualidade total e educação**: visões críticas. (9ª ed.). Petrópolis: Editora Vozes, 2001.

SILVA, Vera M. da. **Os municípios paulistas e o federalismo brasileiro**. São Paulo: IMESP; CEPAM, 1995.

SILVA JÚNIOR, João dos R. **Reforma do estado e da educação no Brasil de FHC**. São Paulo: Xamã, 2002.

SILVA JÚNIOR, João dos R. **O papel político da municipalização educacional na construção dos novos traços da sociedade civil na década de 1990**. mimeo, s/d.

SILVA JÚNIOR, João dos R; SGUISSARDI, Valdemar. Educação brasileira no século XXI: entre a cultura do medo e a busca da liberdade. **Revista Impulso**. Dossiê Educação, Piracicaba, SP, v 16, n 40, p. 11-20, mai-ago/2005.

SIMÕES, Nadia de A. **FUNDEF e movimento sindical**: a experiência de Duque de Caxias/RJ. 2000. 134f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro.

SINGER, Paul. A raiz do desastre social: a política econômica de FHC. In. LESBAUPIN, Ivo. **O desmonte social da nação**: balanço do governo FHC. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999, p.25-44.

SIPAVICIUS, Nympha A. A. **O professor e o rendimento escolar de seus alunos**. São Paulo: EPU, 1987. (Temas básicos de educação e ensino).

SPOSITO, Marília P. **O povo vai à escola**: a luta popular pela expansão do ensino público em São Paulo. São Paulo: Edições Loyola, 1984.

SOARES, Fabíola P. **Encontro de idéias**: proposta de valorização e recurso para formação de professores de redes e sistemas de ensino. 2003, 139f. Tese (Doutorado). Universidade Estadual Paulista de Marília, Marília.

SOUSA, Ana Maria G. de. **Impactos do FUNDEF em Cezarina, Inhumas, Senador Canedo e Teresópolis de Goiás.** 2001. 242f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Católica de Goiás, Goiás.

SOUSA, Francisco das Chagas de L. **A trajetória de uma profissão:** da "Casa da Professora" à "Escola Urbanizada". 2002. 200f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Ceará, Ceará.

SOUSA, Maria do Socorro L. de C. **Avaliação do impacto do FUNDEF em Teresina / PI:** mais recursos e mais controle social? 2003. 152f. Dissertação (Mestrado) - Fundação Universidade Federal do Piauí, Piauí.

SOUSA JÚNIOR, Luiz de. **Financiamento da educação:** os impactos do FUNDEF na educação básica do Estado da Paraíba. 2003. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo, São Paulo.

SOUSA NETO, Marcelo de. **O impacto do FUNDEF no atendimento ao aluno do ensino fundamental da rede estadual em Teresina (1996-2002):** conquistas, limites e potencialidades. 2003. 145f. Dissertação (Mestrado) - Fundação Universidade Federal do Piauí, Piauí.

SOUZA, Aparecida Néri de. **Sou professor, sim senhor!** Campinas, SP: 1996. (Coleção Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico).

SOUZA, Débora M. de. **Discursos da qualidade na educação e performance da técnica.** 2000. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Educação, UNICAMP, Campinas.

SOUZA, José dos S. **Trabalho, educação e sindicalismo no Brasil** (anos 90). Campinas, SP: Autores Associados, 2002. (Coleção Educação Contemporânea).

SOUZA, Mara Roberta de P. **Municipalização do ensino fundamental:** um estudo de caso no Município de Américo Brasiliense. 2001. Relatório Final (Estágio Supervisionado do Curso de Administração Pública). Universidade Estadual Paulista de Araraquara, Araraquara.

SOUZA, Paulo R. **A revolução gerenciada:** educação no Brasil, 1995-2002. São Paulo: Prentice Hall, 2005.

SOUZA, Patrícia L. de. **FUNDEF:** seus primeiros resultados no Estado de São Paulo. 2003. 162f. Dissertação (Mestrado) - Fundação Getúlio Vargas de São Paulo, São Paulo.

SOUZA JÚNIOR, Luiz de. **Financiamento da educação:** os impactos do FUNDEF na educação básica do estado da Paraíba. 2003. Tese (Doutorado) - Faculdade de Educação, USP, São Paulo.

TEIXEIRA, Rosemary P. M. **Impactos do mandonismo local na educação em municípios maranhenses.** 2003. 231f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Maranhão, Maranhão.

TOFFOLI, Fernanda S. B. **A municipalização do ensino fundamental:** as políticas públicas adotadas pelo município de Adamantina, Estado de São Paulo, em decorrência da Emenda Constitucional n.º 14/96. 2002. 205f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Estadual Paulista de Marília, Marília.

TOMMASI, Livia de. Financiamento do Banco Mundial no setor educacional brasileiro: os projetos em fase de implementação. In. TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian J.; HADDAD, Sérgio (orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. (3ª ed.). São Paulo: Cortez, 2000.

TORRES, Luciana de C. **Do discurso pedagógico ao discurso dos professores: resistência ao construtivismo e profissionalização docente**. 2004. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Ciências e Letras, UNESP, Araraquara.

TORRES, Rosa M. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In. TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian J.; HADDAD, Sérgio (orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. (3ª ed.). São Paulo: Cortez, 2000.

VALENTE, Ivan; ROMANO, Roberto. PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção? **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v 23, n 80, p. 97-108, set/2002.

VALLE, Bertha de B. R. do. Formulação dos planos de cargos e salários e estatutos do magistério: a nova legislação. In. Souza, Donald B. de; Faria, Lia C. M. de (orgs.). **Desafios da educação municipal**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

VAZQUEZ, Daniel A. **Educação, descentralização e desequilíbrios regionais: os impactos do FUNDEF**. 2003. Dissertação (Mestrado) - Instituto de Economia, UNICAMP, Campinas.

VEIGA, Ilma P. A. Avanços e equívocos na profissionalização do magistério e a nova LDB. In. VEIGA, Ilma P. A. (org.). **Caminhos da profissionalização do magistério**. Campinas, SP: Papyrus, 1998. (Coleção Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico).

VELLOSO, Jacques R. O financiamento da educação na transição democrática. In. MELLO, Guiomar N. de et al. **Educação e transição democrática** (2ª ed.). São Paulo: Cortez, Autores Associados, 1985. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo).

VIANNA, Maria Lúcia W. As armas secretas que abateram a seguridade social. In. LESBAUPIN, Ivo. **O desmonte social da nação: balanço do governo FHC**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999, p.91-114.

VIEIRA, Sofia L. **Política educacional em tempos de transição (1985-1995)**. Ceará, 1998a. (Tese para a Concurso Público de Provas e Títulos de Professor Titular). Universidade Estadual do Ceará.

VIEIRA, Sofia L. Estado e política de formação do magistério. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, SP: Fundação Carlos Chagas, n 103, p. 53-67, mar/1998b.

VIRIATO, Edaguimar. **A política educacional do Estado de São Paulo (1995-1998): desconstrução da escola pública**. 2001. 199f. Tese (Doutorado) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

WEBER, Silke. Novos padrões de financiamento e impactos na democratização do ensino. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, SP: Fundação Carlos Chagas, n 103, p.05-13, mar/1998.

WEBER, Silke. Como e onde formar professores: espaços em confronto. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v 21, n 70, p.100-130, abr/2000.

WEBER, Silke. Profissionalização docente e políticas públicas no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v 24, n 85, p.1125-1154, dez/2003.

WEISZ, Telma. **O diálogo entre o ensino e a aprendizagem**. São Paulo: Editora Ática, 2000.

YOSHIDA, Ivo F. **Os impactos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF): a análise das visões governamental e crítica**. Araraquara, Faculdade de Ciências e Letras, UNESP, Graduação em Economia, 2003. Trabalho de Conclusão de Curso.

Legislações

AMÉRICO BRASILIENSE. (Prefeitura). Lei Complementar nº 001/2000 de 06 de janeiro de 2000. [Autoriza o executivo municipal a instituir o "programa de incentivos para o desenvolvimento econômico" - (PIDE), no município de Américo Brasiliense].

AMÉRICO BRASILIENSE. (Prefeitura). Lei Complementar nº 002/2000 de 8 de fevereiro de 2000. [Dá nova redação ao artigo 3º da Lei Complementar nº 001/2000].

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL- 1988. SIQUEIRA, Valmir Ascheroff de; ROSA, Ana Paula L.L; AZEVEDO, Patrícia Boni de (orgs.). Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 2001. (Coleção Páginas Amarelas).

BRASIL. DECRETO nº 2.264 de 27 de junho de 1997. [Regulamenta a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, no âmbito federal, e dá outras providências]. Publicado no DOU de 28.06.97.

BRASIL. EMENDA CONSTITUCIONAL nº 14 de 12 de setembro de 1996. [Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias]. Publicada no DOU de 13.09.96.

BRASIL. EMENDA CONSTITUCIONAL nº 19 de 04 de junho de 1998. [Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças e custeio de atividade a cargo do Distrito Federal e dá outras providências]. Publicado no DOU de 05.06.98.

BRASIL. EMENDA CONSTITUCIONAL nº 29 de 13 de setembro de 2000. [Altera os artigos 34, 35, 156, 160, 167 e 198 da Constituição Federal e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Transitórias, para assegurar os recursos mínimos para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde]. Publicado no DOU de 14.09.00.

BRASIL. LEI nº 9.131 de 24 de novembro de 1995. [Altera dispositivos da Lei nº 4.024 de dezembro de 1961, e dá outras providências]. Publicado no DOU de 25.11.95.

BRASIL. LEI nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. [Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional]. Publicada no DOU de 23.12.96.

BRASIL. LEI nº 9.424 de 24 de dezembro de 1996. [Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério]. Publicada no DOU de 26.12.96.

BRASIL, LEI nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. [Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências]. Publicada no DOU de 11.01.01.

BRASIL, LEI COMPLEMENTAR nº 101, de 04 de maio de 2000. [Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências]. Publicada no DOU de 05.05.00.

BRASIL. RESOLUÇÃO CNE/CNB nº 03, de 08 de outubro de 1997. [Estabelece as Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e Remuneração no Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios]. Publicado no DOU de 13.10.97.

SÃO PAULO. CEE, Indicação nº 08/2001, aprovada em 24 de julho de 2001. Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental no Sistema de Ensino do Estado de São Paulo. 2001.

SÃO PAULO (Estado). Constituição Estadual de São Paulo. Aprovada em 05 de outubro de 1989.

SÃO PAULO (Estado). Decreto Estadual nº 40.536, de 12 de dezembro de 1995. [Institui o Programa Permanente da Qualidade e Produtividade no Serviço Público e dá providências correlatas]. Publicado no DOU de 13.12.95.

SÃO PAULO (Estado). Decreto Estadual nº 40.673 de 16 de fevereiro de 1996. [Institui o Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para atendimento do ensino fundamental]. Publicado no DOU de 17.02.96.

SÃO PAULO (Estado). Decreto Estadual nº 40.722, de 20 de março de 1996. [Dispõe sobre a exigência de autorização do Governo do Estado previamente à celebração de convênios no âmbito da Administração Centralizada e Autárquica e sobre a instrução dos processos respectivos]. Publicado na Secretaria de Estado do Governo e Gestão Estratégica em 20 de março de 1996.

SÃO PAULO (Estado). Decreto Estadual nº 41.054, de 29 de julho de 1996. [Autoriza a Secretaria da Educação a adotar providências relativas ao Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município e dá providência correlata].

SÃO PAULO (Estado). Decreto Estadual nº 43.948, de 9 de abril de 1999. [Dispõe sobre a alteração da denominação e a reorganização das Delegacias de Ensino, da Secretaria da Educação, e dá providências correlatas].

SÃO PAULO. (Estado). Lei Complementar nº 836, 30 de dezembro de 1997. [Institui Plano de Carreira, Vencimentos e Salários dos integrantes do quadro do magistério da Secretaria da Educação (e anexos)]. Publicado no DOE de 31.12.97.

SÃO PAULO. (Estado). Lei Complementar nº 923, de 02 de julho de 2002. [Altera os Anexos que especifica da Lei Complementar nº 836, de 30 de dezembro de 1997, que institui Plano de Carreira, Vencimentos e Salários para os integrantes do Quadro do Magistério da Secretaria da Educação e acrescenta subanexos nos anexos que especifica da Lei Complementar nº 888, de 28 de dezembro de 2000, que institui Plano de Carreira, Vencimentos e Salários para os integrantes do Quadro de Apoio Escolar da Secretaria da Educação, e dá outras providências]. Publicado no DOE de 03.07.02.

SÃO PAULO. (Estado). Lei Complementar nº 958, de 13 de setembro de 2004. [Altera a Lei Complementar nº 836, de 30 de dezembro de 1997, que institui Plano de Carreira, Vencimentos e Salários para os integrantes do quadro do magistério da Secretaria da Educação, e dá providências correlatas]. Publicado no DOE de 14.09.04.

SÃO PAULO. SEE. Resolução SE nº 125, de 23 de novembro de 1998. [Dispõe sobre as diretrizes e procedimentos para atendimento à demanda, em 1999, na Rede Estadual de Ensino].

SÃO PAULO. SEE. Resolução SE nº 57, de 29 de março de 2002c. [Dispõe sobre atividades docentes dos Professores de Educação Básica I que participam do Programa Especial de Formação de Professores].

SÃO PAULO. SEE. Resolução SE nº 58, de 29 de março de 2002d. [Disponibiliza recursos utilizados no Programa Especial de Formação de Professores de 1ª a 4ª séries do ensino fundamental para os professores efetivos da rede estadual para a UNDIME/SP, nas condições que especifica e dá providências correlatas].

Documentos

BRASIL. MARE. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado**. Brasília, 1995.

BRASIL. MEC. **Planejamento político-estratégico**. Brasília, 1995.

BRASIL. MEC. **Plano decenal de educação para todos**. Brasília, 1993. Disponível em [<http://www.planalto.gov.br/secom/colecao/plandi.htm>]. Acessado em 20 de janeiro de 2005.

BRASIL. MEC. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE. **Fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e valorização do magistério**: guia prático para sua operacionalização. São Paulo: FPFL-Cepam, 1997.

BRASIL. MEC. **Balanco do primeiro ano do FUNDEF**. Brasília: MEC, 1999.

BRASIL. MEC. **Balanco do FUNDEF (1998-2000)**. 2003a. Disponível em [<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/balanco2000.pdf>]. Acessado em 20 de janeiro de 2004.

BRASIL. MEC. **Balanco do FUNDEF (1998-2002)**. 2003b. Disponível em [<http://www.mec.gov.br/sef/fundef/pdf/balanco9802.pdf>]. Acessado em 20 de janeiro de 2004.

BRASIL. MEC. SEF. Documento de apresentação. **Programa de formação de professores alfabetizadores (PROFA)**, 2001.

BRASIL. MEC. SEF. Coletânea de textos. Módulo 1. **Programa de formação de professores alfabetizadores (PROFA)**, 2001.

BRASIL. MEC. SEF. Coletânea de textos. Módulo 2. **Programa de formação de professores alfabetizadores (PROFA)**, 2001.

BRASIL. MEC. SEF. Guia de orientações metodológicas gerais. **Programa de formação de professores alfabetizadores (PROFA)**, 2001.

BRASIL. PRESIDENTE. **Palavra do presidente**- Fernando Henrique Cardoso. Brasília: Presidência da República, 2002, v.01-16.

CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE EDUCAÇÃO PARA TODOS (satisfação das necessidades básicas da aprendizagem). **Declaração mundial sobre educação para todos**: plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem. Jomtien, Tailândia, 1990.

CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2 – CONEd, 2, Belo Horizonte. **Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira.** Belo Horizonte, 1997. Disponível em: [www.unesco.cl/.../documentos/conflictividad_brasil_plano_nacional_proposta_sociedade_brasileira.pdf]. Acessado em: 24 de outubro de 2007.

FÓRUM NACIONAL EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA. Propostas emergenciais para mudanças na educação brasileira. **Seminário de trabalho: Reafirmando propostas para a educação brasileira.** Brasília, DF, 18 a 21 de fevereiro de 2003. Disponível em: [http://www.aduff.org.br/documentos/forum_esc.htm]. Acessado em: 25 de outubro de 2007.

SÃO PAULO. GOVERNADOR. **Discurso de posse no Governo do Estado de São Paulo.** Primeiro Mandato - 1º de janeiro de 1995. Pronunciamentos. Mário Covas. Fundação Mário Covas, Disponível em: [http://fmcovas.org.br/mariocovas/pronunciamento4.html]. Acessado em 13 de setembro de 2006.

SÃO PAULO (Estado). **Modelo do termo de convênio que entre si celebram o Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria da Educação, e o Município, objetivando a implantação e o desenvolvimento do Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para o atendimento ao ensino fundamental.** Disponível em: [http://www.imesp.com.br/cgi]. Acessado em 22 de dezembro de 2002a.

SÃO PAULO. SEE. **Programa de reforma do ensino público do Estado de São Paulo.** São Paulo, 1991.

São Paulo. SEE. Comunicado SE de 22 de março de 1995. **Diário Oficial do Estado,** Seção I, São Paulo, 23/03/95.

SÃO PAULO. SEE. Lideranças que fazem diferença. In. SÃO PAULO. SEE. **A escola que faz diferença.** São Paulo: SEE-SP: CECIP, 1997a, v. 1.

SÃO PAULO. SEE. Professores que fazem diferença. In. SÃO PAULO. SEE. **A escola que faz diferença.** São Paulo: SEE-SP: CECIP, 1997b, v. 2.

SÃO PAULO. SEE. Pais que fazem diferença. In. SÃO PAULO. SEE. **A escola que faz diferença.** São Paulo: SEE-SP: CECIP, 1997c, v. 3.

SÃO PAULO. SEE. Manual de utilização. In. SÃO PAULO. SEE. **A escola que faz diferença.** São Paulo: SEE-SP: CECIP, 1997d, v. 4.

SÃO PAULO. SEE. **Tudo o que é preciso saber.** Emenda Constitucional nº 14, Fundo de Manutenção do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério, Municipalização do Ensino. (3ª ed.). São Paulo, 1997e. (Projeto Educação São Paulo- A escola de cara nova).

SÃO PAULO. SEE. **Descentralização e reformas do ensino fundamental:** unindo forças para construir, com sucesso, uma escola de cara nova para São Paulo/ Secretaria de Estado da Educação, Fundap- São Paulo: SE, 1997f.

SÃO PAULO. SEE. **A escola de cara nova- Programa de Educação Continuada.** São Paulo: SE, 1997g.

SÃO PAULO. SEE. **Plano de carreira, vencimentos e salários dos integrantes do quadro do magistério da Secretaria da Educação** (e anexos) -Lei Complementar nº 836, de dezembro de 1997. São Paulo: SE, 1998a.

SÃO PAULO. SEE. **A escola de cara nova - Planejamento 2000**. A construção da proposta pedagógica da escola. São Paulo: SE, 2000.

SÃO PAULO. SEE. CENP. Coletânea de textos. Módulo 1. **Letra e vida: programa de formação de professores alfabetizadores**, 2005.

SÃO PAULO. SEE. CENP. Coletânea de textos. Módulo 2. **Letra e vida: programa de formação de professores alfabetizadores**, 2005.

SÃO PAULO. SEP. Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE). **São Paulo 2000: São Paulo em comparação**. São Paulo: SEADE, 2000.

UNESCO. **La UNESCO y el desarrollo educativo en America Latina y el Caribe**. Boletín 45, Proyecto Principal de Educación, abril/ 1998.

Sites (artigos, notícias, manuais, estatísticas e informações gerais)

AMÉRICO BRASILEINSE (Município). Disponível em: [http://www.americobrasiliense.sp.gov.br]. Acessado em 22 de abril de 2001.

AMÉRICO BRASILEINSE (Município). Disponível em: [http://www.americobrasiliense.sp.gov.br]. Acessado em 07 de setembro de 2006.

APEOESP. Municipalização do ensino em São Paulo. Disponível em: [http://www.apeoesp.org.br/municipalização/html]. Acessado em 23 de outubro de 2006.

APEOESP. Professores querem piso maior que R\$ 800. Especiais. Disponível em: [http://www.apeoesp.org.br/especiais/professores_piso.html]. Acessado em: 04 de dezembro de 2007.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Serviços ao cidadão. Calculadora do cidadão. Correção de valores. Disponível em: http://www4.bcb.gov.br/?CORRECAO]. Acessado em: 04 de dezembro de 2007.

BRASIL. MEC. Fundef. Disponível em [http://www.mec.gov.br/sef/fundef/pdf/D21out.pdf]. Acessado em 23 de janeiro de 2003.

BRASIL. MEC. Subsídios ao ministério público para acompanhamento do FUNDEF. Manual promotor e planilhas. 2003. Disponível em [http://www.mec.gov.br/sef/fundef/pdf/manual.pdf]. Acessado em 20 de janeiro de 2004.

BRASIL. MEC. O fundef e o professor. 2002. Disponível em [http://www.mec.gov.br/sef/fundef/pdf/prof.pdf]. Acessado em 20 de janeiro de 2004.

BRASIL. MEC. Fundef- Dúvidas mais comuns. Disponível em [http://www.mec.gov.br/sef/fundef/duv.shtm]. Acessado em 20 de janeiro de 2004.

BRASIL. MEC. Valorizar o magistério é investir no aluno. In. BRASIL. MEC. Revista do FUNDEF, s/d. Disponível em [http://www.mec.gov.br/sef/fundef/revista12/site_fundef/magisterio.htm]. Acessado em 20 de janeiro de 2004.

BRASIL. MEC. Fundef – Manual de orientação do FUNDEF. 4ª ed, 2003. Disponível em [http://www.mec.gov.br/sef/fundef/pdf/fundef.pdf]. Acessado em 20 de janeiro de 2004.

CNPQ. Grupo de estudo e pesquisa financiamento da educação no Brasil. Disponível em: [http:lattes.cnpq.br/diretorio]. Acessado em 20 de abril de 2004a.

CNPQ. Grupo de estudo e pesquisa financiamento da educação no Brasil: Lisete Regina Gomes Arelaro. Disponível em: [http:lattes.cnpq.br/diretorio]. Acessado em 20 de abril de 2004b.

DIEESE. Salário mínimo nominal e necessário - junho de 2004 a junho de 2006. Disponível em: [http://www.dieese.org.br/rel/rac/salminjul06.xml]. Acessado em 03 de agosto de 2006a.

DIEESE. Cesta básica racional - região sudeste. Disponível em: [http://www.dieese.org.br/rel/rac/traout04.xml#SAMPA]. Acessado em 03 de agosto de 2006b.

IBAM. Constituição de 1988: município ente da federação. In. IBAM. Evolução do Município brasileiro. Disponível em: [http://www.ibam.org.br/municipio/const88.htm]. Acessado em 27 de janeiro de 2004.

IBGE. Municípios. Américo Brasiliense. Disponível em: [www.ibge.gov.br/cidadesat/default.php]. Acessado em 29 de setembro de 2006.

INEP. Censo Educacional. Disponível em: [http://www.inep.gov.br/censo/censo2000]. Acessado em 25 de maio de 2001.

INEP. Estatísticas. Disponível em: [http://www.inep.gov.br/estatisticas/perfil/resp_municipio.asp?nome=Américo+Brasiliense&codmun=350502401707&coduf=35&sigla=SP]. Acessado em 16 de outubro de 2002.

JORGE, Maria Tereza S. Será o ensino escolar supérfluo no mundo das novas tecnologias? **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v 19, n 65, p.163-178, dez/1998. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73301998000400006&lng=pt&nrm=isso]. Acessado em 03 de março de 2008.

SÃO PAULO. São Paulo. História. Colônia. Disponível em: [http://www.saopaulo.sp.gov.br/saopaulo/historia/colonia]. Acessado em 25 de fevereiro de 2008a.

SÃO PAULO. São Paulo. História. Império. Disponível em: [http://www.saopaulo.sp.gov.br/saopaulo/historia/imperio]. Acessado em 25 de fevereiro de 2008b.

SÃO PAULO. São Paulo. História. República. Disponível em: [http://www.saopaulo.sp.gov.br/saopaulo/historia/republica]. Acessado em 25 de fevereiro de 2008c.

SÃO PAULO. São Paulo. História. Indústria automobilística. Disponível em: [http://www.saopaulo.sp.gov.br/saopaulo/historia/ind_autom]. Acessado em 25 de fevereiro de 2008d.

SÃO PAULO. IGC. Instituto Geográfico e Cartográfico. Mapa das regiões administrativas. Disponível em: [www.igc.sp.gov.br]. Acessado em 27 de abril de 2005.

SÃO PAULO. SEE. Secretaria de Educação do Estado de São Paulo. Disponível em: [<http://www.educacao.sp.gov.br>]. Acessado em 23 de abril de 2001.

SÃO PAULO. SEE. Valorização do magistério. Objetivos da proposta. Disponível em: [<http://www.educacao.sp.gov.br/acoes/valorizacaodomagisterio>]. Acessado em 25 de novembro de 2002a.

SÃO PAULO. SEE. Valorização do magistério. Programa de educação continuada. Disponível em: [<http://www.educacao.sp.gov.br/acoes/valorizacaodomagisterio>]. Acessado em 25 de novembro de 2002b.

SÃO PAULO. SEE. Fundef. Fundef no Estado de São Paulo. Valor aluno-evolução e estimativas. Disponível em: [<http://www.educacao.sp.gov.br>]. Acessado em 01 de maio de 2005a.

SÃO PAULO. SEE. Fundef. Fundef no Estado de São Paulo. Complementação da União -Valor adicional. Disponível em: [<http://www.educacao.sp.gov.br>]. Acessado em 01 de maio de 2005b.

SILVA, Jorge G. da. Da qualidade total à qualidade social. Extraído de: [http://www.paulofreire.ufpb.br/paulofreire/Files/revista/Da_qualidade_total_a_qualidade_social.pdf]. Acessado em 26 de fevereiro de 2008.

USP. CEPPPE. Projeto Fundef. Disponível em: [<http://www.fe.usp.br/laboratorios/cepppe/frames.html>]. Acessado em 20 de abril de 2004.

Jornais

APEOESP. Plano de Carreira: construindo um Plano de Carreira para os professores. Encarte do Jornal da APEOESP. **Jornal da APEOESP**, n. 269, Jun. 2006.

CHAUÍ, Marilena. Lei 5.692, ciências humanas e o ensino profissionalizante. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 06 de julho de 1977.

SÃO PAULO. SEE. Qualidade do ensino e carreira do magistério. **Jornal escola agora**. Fevereiro de 1998b, Encarte especial.

SOUZA, Paulo R. A educação tem salvação. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 10 de janeiro de 1987, p.03.

Mesas redondas em eventos científicos

CALLEGARI, César. Mesa-redonda LDB: dez anos, 23 de maio de 2006. In. **Seminário LDB: dez anos**. FCL/CAR:UNESP, 23 a 25 maio de 2006.

CORDÃO, Francisco A. Mesa-redonda LDB: dez anos, 23 de maio de 2006. In. **Seminário LDB: dez anos.** FCL/CAR:UNESP, 23 a 25 maio de 2006.

Vídeos (VHS)

SÃO PAULO. SEE. A escola de cara nova. Capacitação de educadores –PEC. São Paulo: SE, 1998c. 1 fita cassete (12 min): estéreo.

SÃO PAULO. SEE. A escola de cara nova. Escola que faz sucesso. (Série gestão). São Paulo: SE, 1998d. 1 fita cassete (15 min): estéreo.

SÃO PAULO. SEE. **A escola de cara nova.** Salas ambientes (vídeo 6). Materiais pedagógicos (vídeo 7). (Vídeos de Capacitação. Série Pedagógica). São Paulo: SE, 1998e. 1 fita cassete (20 min): estéreo.

SÃO PAULO. SEE. **A escola de cara nova.** Recuperação e reforço: uma nova oportunidade de aprender. São Paulo: SE, 1999. 1 fita cassete (12 min): estéreo.

Transcrição de entrevistas

Entrevista realizada com a Dirigente Educacional do Município de Américo Brasiliense do período de 1998 a 2002. Dia 22 de março de 2006.

Entrevista realizada com a Coordenadora de Ensino Fundamental do Município de Américo Brasiliense do período de 1998 a 2002. Dia 02 de maio de 2006.

ANEXOS

Anexo 1

ROTEIRO DE ENTREVISTA (A) Dirigente Municipal de Educação
Dados gerais:
a- Formação: Em quê? Local? b- Tempo na área: Funções desenvolvidas? Tempo? c- Vínculo empregatício Estadual/Municipal? d- Função ocupada no período estudado (1996-2000) e localidade? e- Forma de ingresso nessa função: f- Tempo nessa função:
Roteiro:
1- O que é para você: a- Educação? b- Qualidade do ensino? -O que ela envolve? c- Professor? -Há diferença entre o professor estadual e o professor municipal, pela sua experiência? d- Valorização do professor? -O que ela envolve? -O que deve ser valorizado? -Como o professor demonstra se sentir valorizado? 1.1- Essas concepções estavam presentes em sua gestão como Dirigente Educacional do Departamento de Educação e Cultura do Município de Américo Brasiliense? Explique:
2- Qual(is) ponto(s) o Município de Américo Brasiliense privilegiou em termos de valorização docente, durante sua gestão? Por quê? E em termos de qualidade do ensino? Explique: 2.1- Você percebe alguma relação entre qualidade do ensino e valorização do professor? Explique. Sua gestão considerou isso no estabelecimento das ações locais de valorização docente? Justifique:
3- Quais medidas de valorização docente foram tomadas, em sua gestão, referentes: a- à iniciativa municipal? b- ao estímulo estadual? c- ao estímulo federal? 3.1- Elas acrescentaram algo para a valorização do professor local? Justifique: 3.2- E para a qualidade do ensino municipal? Justifique: 3.3- Essas medidas mantêm alguma relação com o FUNDEF? Explique:
4- Baseada em sua experiência, como você avalia o FUNDEF para a valorização do docente? Justifique. Destaque dele seu(s) principal(is) ponto(s) nesse aspecto: 4.1- Viu problemas para sua implementação local, especialmente no tocante à valorização docente?
5- Quais papéis desempenharam o Departamento de Educação do Município e a Prefeitura de Américo Brasiliense, na gestão da educação municipal, enquanto você era Dirigente? 5.1- O grau de autonomia do Departamento de Educação em relação à Prefeitura era satisfatório, em sua opinião? Justifique:
6- Para você, que papel teve cada uma dessas instâncias para a valorização do professor da cidade, durante sua gestão: a- o MEC. Explique: b- a Secretaria de Educação do Governo do Estado. Explique: c- o Departamento de Educação Municipal (Américo Brasiliense). Explique: 6.1- Consegue se lembrar de alguma discordância que o Departamento de Educação apresentava em relação a essas instâncias sobre o tema da valorização docente? Comente. E em termos de qualidade do ensino? Comente: 6.2- Em sua opinião, naquele período, o grau de autonomia do Departamento de Educação em relação ao MEC e à Secretaria de Educação do Governo do Estado era satisfatório? Explique:
7- De maneira ampla, você vê aspectos negativos e positivos no FUNDEF? Explique: 7.1- E para o caso específico do município de Américo Brasiliense, segundo sua experiência? Explique:
8- Que papel(is) desempenhou o professor em sua gestão?
9- Deseja falar sobre algo que não lhe foi perguntado?

Anexo 2

ROTEIRO DE ENTREVISTA (B) Coordenadora Educacional Geral do Município
Dados gerais:
a- Formação: Em quê? Local?
b- Tempo na área: Funções desenvolvidas? Tempo?
c- Vínculo empregatício: Estadual/Municipal?
d- Função ocupada no período estudado (1996-2000) e localidade?
e- Forma de ingresso nessa função:
f- Tempo nessa função:
Roteiro:
1- O que é professor? - Seu papel? - Características de um professor bem sucedido e de um professor mal sucedido? - Como fazer um professor em condição de mal sucedido passar para a condição de bem sucedido? - Há diferenças entre o professor estadual e o municipal? Justifique:
2- O que é qualidade do ensino? - O que ela envolve? - De que modo atingi-la? - Na sua interpretação, o Município conseguiu atingi-la durante o período de sua coordenação? Justifique:
3- O que é valorização docente? - O que ela envolve? - Como um professor se demonstra valorizado? - Você sentia isso nos professores de Américo Brasiliense, durante o período de sua coordenação? Justifique:
4- Como é o aluno atualmente? - Que tipo de professor ele necessita? - Você buscava isso nos professores daqui, quando coordenadora? Justifique:
5- O que o Departamento de Educação Municipal esperava de seus docentes? - Como buscava alcançar isso? - Qual era o seu papel na coordenação, nesse sentido?
6- Qual o objetivo geral dos cursos de capacitação oferecidos durante o período de sua coordenação? - Quais eram os temas? - Quais eram as metodologias? - Como esses cursos e temas eram selecionados? - Eles interferiam na qualidade do ensino? Justifique. Como isso era avaliado?
7- O município privilegiava alguma metodologia de ensino? Por quê?
8- O que o professor daqui teve em termos de valorização, naquele período, segundo sua interpretação? - Para você, faltou algo nesse sentido? Justifique:
9- Deseja falar sobre algo que não lhe foi perguntado?

Anexo 3

Instância de atuação do Conselho	Número mínimo de Conselheiros	Representantes/Representados
Federal	6 membros	- o Poder Executivo Federal; - o Conselho Nacional de Educação; - o Conselho Nacional de Secretários de Estado da Educação – CONSED; - a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE; - a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME; - os pais de alunos e professores das escolas públicas do Ensino Fundamental.*
Estadual	7 membros	- o Poder Executivo Estadual; - os Poderes Executivos Municipais; - o Conselho Estadual de Educação; - os pais de alunos e professores das escolas públicas do Ensino Fundamental; - a seccional da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação; - a seccional da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação; - a delegacia regional do Ministério da Educação e do Desporto – MEC.
Distrital	5 membros	- o Poder Executivo Estadual; - o Conselho Estadual de Educação; - os pais de alunos das escolas públicas do Ensino Fundamental; - professores das escolas públicas do Ensino Fundamental; - a seccional da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação.
Municipal	4 membros	- a Secretaria Municipal de Educação ou órgão equivalente; - os professores e os diretores das escolas públicas do Ensino Fundamental; - os pais de alunos das escolas públicas do Ensino Fundamental; - os servidores das escolas públicas do ensino fundamental; - o Conselho Municipal de Educação, onde houver essa instância.

* O item I, do artigo 4º da Lei 9.424/96 foi modificado pelo artigo 5º do Decreto 2.264, de 27 de junho de 1997, que regulamenta a referida, de 24 de dezembro de 1996, no âmbito federal, e dá outras providências, tomando a seguinte composição: Art. 5º *O Conselho de Acompanhamento e Controle Social sobre os Fundos de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério, no âmbito da União terá a seguinte composição:* I - quatro representantes do Ministério da Educação e do Desporto, sendo um do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE e um do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP; II - um representante do ministério da Fazenda; III - um representante do ministério do Planejamento e Orçamento; IV - um representante do Conselho Nacional de Educação - CNE; V - um representante do Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação - CONSED; VI - *um representante da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação*; VII - um representante da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação - UNDIME; VIII - *um representante dos pais de alunos e professores das escolas públicas de ensino fundamental.* (...) § 3º *Os membros do Conselho serão designados pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto* (grifo do texto).

Anexo 4

ATRIBUIÇÕES EDUCACIONAIS EC nº 14/96 Lei 9.424/96	ENTES FEDERADOS		
	União	Estados e Distrito Federal	Municípios
Gerais	Organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.	Atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.	Atuarão no ensino fundamental e na educação infantil prioritariamente.
Gerais		Definirão formas de colaboração mútua na organização de seus sistemas de ensino.	
Gerais		Destinarão não menos de 60% dos 25% de recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino para o ensino fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério.	
Geral	Desenvolverá política de estímulo às iniciativas de melhoria de qualidade do ensino, acesso e permanência na escola promovidos pelas unidades federadas, em especial aquelas voltadas às crianças e adolescentes em situação de risco social		
FUNDEF		Distribuirão responsabilidades e recursos entre si mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e de valorização do magistério –FUNDEF-, de natureza contábil. Suas verbas serão distribuídas entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos nas respectivas redes de ensino fundamental, considerando-se para esse fim: as matrículas da 1ª a 8ª séries do ensino fundamental.	
FUNDEF		Criação, em seus âmbitos, um Fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e de valorização do magistério –FUNDEF-, de natureza contábil.	

ATRIBUIÇÕES EDUCACIONAIS EC nº 14/96 Lei 9.424/96	ENTES FEDERADOS		
	União	Estados e Distrito Federal	Municípios
FUNDEF	Complementará os recursos dos FUNDEFs, sempre que, em cada Estado e no Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente.	Comporão o FUNDEF mediante utilização de 15% dos seguintes recursos: 1) da parcela do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação - ICMS, devida ao Distrito Federal, aos Estados e aos Municípios; 2) do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal - FPE e dos Municípios - FPM; 3) da parcela do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI devida aos Estados e ao Distrito Federal.	
FUNDEF	Ajustarão progressivamente, em um prazo de cinco anos –contado a partir da Promulgação da Lei 9.424/96-, suas contribuições ao FUNDEF, de forma a garantir um valor por aluno correspondente a um padrão mínimo de qualidade de ensino, definido nacionalmente.		
FUNDEF	Aplicará na erradicação do analfabetismo e na manutenção e no desenvolvimento do ensino fundamental, inclusive na complementação do FUNDEF, nunca menos que o equivalente a 30% dos 18% dos recursos anuais que deve destinar a manutenção e desenvolvimento do ensino.		
FUNDEF	Realizará, anualmente, pelo MEC, o censo educacional, cujos dados serão publicados no Diário Oficial da União e constituirão a base para fixar o valor aluno/ano do FUNDEF.	Poderão, no prazo de trinta dias da publicação após publicação no DOU dos dados do censo escolar, apresentar recurso para retificação dos dados publicados.	
FUNDEF		Poderão celebrar convênios – entre Estados e seus Municípios- para transferência de alunos, recursos humanos, materiais e encargos financeiros nos quais estará prevista a transferência imediata de recursos do FUNDEF correspondentes ao número de matrículas que o Estado ou o Município assumir	
FUNDEF	Instituirão em seus âmbitos, no prazo de 180 dias a contar pela vigência da Lei 9.424/96, Conselhos para o acompanhamento e o controle social sobre a repartição, a transferência e a aplicação dos recursos do FUNDEF.		
FUNDEF	Fixará o valor mínimo anual por aluno, por ato do presidente da república.		
FUNDEF		Destinarão 60% dos recursos do FUNDEF para a remuneração dos profissionais do magistério, em efetivo exercício de suas atividades no ensino fundamental público.	
FUNDEF		Nos primeiros cinco anos, a contar da publicação da Lei 9.424/96, poderão aplicar parte dos recursos da parcela de 60% destinados à remuneração dos profissionais do Magistério, na capacitação de professores leigos.	
FUNDEF		Deverão dispor de novos Planos de Carreira e Remuneração do Magistério, de modo a assegurar: a remuneração condigna dos professores do ensino fundamental público, em efetivo exercício no magistério; o estímulo ao trabalho em sala de aula; a melhoria da qualidade do ensino.	
FUNDEF	Realizará, por intermédio do MEC, avaliações periódicas dos resultados da aplicação da Lei 9.424, devendo a primeira realizar-se em 1998.		

Anexo 5

Cruzadinha

Tipo de atividade: leitura

Duração aproximada: 20 minutos

Desafios colocados aos alunos: tentar ler antes de saber ler convencionalmente; utilizar o conhecimento sobre o valor sonoro convencional das letras (quando já sabem), ou trabalhar em parceria com alunos que fazem uso do valor sonoro (quando não sabem); acionar estratégias de leitura que permitam antecipar o que está escrito.

Procedimentos didáticos específicos desse tipo de atividade:

-O professor precisa: explicar e demonstrar na lousa como é que se preenche uma cruzadinha, se os alunos ainda não tiverem familiaridade com a atividade; sempre que possível, levar revistas de cruzadinhas (que são vendidas em banca de jornal e livrarias), para que os alunos conheçam e manuseiem esse portador de texto.

Procedimentos dos alunos:

-Os alunos precisam: observar todas as figuras; escolher uma para iniciar o preenchimento; contar o número de quadrinhos correspondentes à figura escolhida –assim saberão quantas letras tem a palavra a ser procurada; consultar a lista de palavras (as cruzadinhas só são atividades viáveis para alunos não alfabetizados se tiverem uma lista de palavras para consulta, conforme aparece no programa de vídeo) para descobrir qual é a certa; socializar as respostas encontradas.

Adequação da atividade considerando o conhecimento dos alunos:

-Alunos com escrita não-alfabética: realizam as atividades tal como está proposta, observando-se o seguinte: os alunos com escrita silábica, que já conhecem o valor sonoro convencional das letras (e fazem uso desse conhecimento, ainda que parcialmente), podem ser agrupados com alunos com escrita silábica que desconhecem o valor sonoro convencional das letras e/ou fazem pouco uso desse conhecimento. Podem trabalhar também com alunos com escrita silábico-alfabética, ou escrita pré-silábica.

-Alunos com escrita alfabética: A cruzadinha deve ser utilizada como atividade de escrita: nesse caso, a tarefa consiste em escrever as palavras, e não encontrá-las na lista (portanto a lista não deve existir na folha que esses alunos recebem). As principais questões que se colocam aos alunos são ortográficas. Esse tipo de proposta é também produtiva quando os agrupamentos são formados por alunos com escrita silábico-alfabética.

Saiba que: É preciso cuidar para que as cruzadinhas sejam sempre bem nítidas: letras e quadrinhos não muito pequenos e desenhos bem feitos, para que os alunos não se confundam. No caso da alfabetização de jovens e adultos, o tipo de cruzadinha precisa ser adequado à faixa etária.

Intervenção do professor: Nesse tipo de atividade, é importante problematizar as escolhas feitas pelos alunos que só prestaram atenção, por exemplo, nas letras do início da palavra – e que por isso selecionaram palavras adequadas –, levando-os a observar também as letras finais e intermediárias.