



**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA**

**“JÚLIO DE MESQUITA FILHO”**

**Faculdade de Ciências e Letras**

**Campus de Araraquara - SP**

**RITA DE CÁSSIA DUARTE**

**GESTÃO ESCOLAR E TEORIAS PEDAGÓGICAS NO CONTEXTO DA  
SOCIEDADE DO CAPITAL: CONTRIBUIÇÕES DA PEDAGOGIA  
HISTÓRICO-CRÍTICA**



**ARARAQUARA – S.P.**

**2020**

**RITA DE CÁSSIA DUARTE**

**GESTÃO ESCOLAR E TEORIAS PEDAGÓGICAS NO CONTEXTO DA  
SOCIEDADE DO CAPITAL: CONTRIBUIÇÕES DA PEDAGOGIA HISTÓRICO-  
CRÍTICA**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar da Faculdade de Ciências e Letras – Unesp/Araraquara, como requisito para obtenção do título de Doutora em Educação Escolar.

**Linha de pesquisa:** Teorias Pedagógicas, Trabalho Educativo e Sociedade

**Orientador:** Prof. Dr. Newton Duarte

**Bolsa:** CAPES (outubro de 2017 a setembro de 2019).

**ARARAQUARA – S.P.  
2020**

D812g

Duarte, Rita de Cássia

Gestão Escolar e Teorias Pedagógicas no Contexto da  
Sociedade do Capital: Contribuições da Pedagogia Histórico -  
Crítica / Rita de Cássia Duarte. -- Araraquara, 2020 189 p.

Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista  
(Unesp), Faculdade de Ciências e Letras, Araraquara  
Orientadora: Newton Duarte

1. Gestão Escolar. 2. Educação Escolar. 3. Teorias  
Pedagógicas. 4. Gestão do Trabalho. 5. Pedagogia Histórico-  
Crítica. I. Título.

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp. Biblioteca da  
Faculdade de Ciências e Letras, Araraquara. Dados fornecidos pelo autor(a).

Essa ficha não pode ser modificada.

## RITA DE CÁSSIA DUARTE

### GESTÃO ESCOLAR E TEORIAS PEDAGÓGICAS NO CONTEXTO DA SOCIEDADE DO CAPITAL: CONTRIBUIÇÕES DA PEDAGOGIA HISTÓRICO-CRÍTICA

**Tese de Doutorado** apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar da Faculdade de Ciências e Letras – Unesp/Araraquara, como requisito para obtenção do título de Doutora em Educação Escolar.

**Linha de pesquisa:** Teorias Pedagógicas, Trabalho Educativo e Sociedade  
**Orientador:** Prof. Dr. Newton Duarte  
**Bolsa:** CAPES (outubro de 2017 a setembro de 2019).

Data da defesa: 11/11/2020

#### MEMBROS COMPONENTES DA BANCA EXAMINADORA:

---

**Presidente e Orientador:** **Prof. Dr. Newton Duarte**  
Universidade Estadual Paulista  
Campus Araraquara

---

**Membro Titular:** **Prof. Dr. Adrian Alvarez Estrada**  
Universidade Estadual do Oeste do Paraná  
Campus Cascavel

---

**Membro Titular:** **Prof.<sup>a</sup> Dra. Julia Malanchen**  
Universidade Estadual do Oeste do Paraná  
Campus Foz do Iguaçu

---

**Membro Titular** **Prof.<sup>a</sup> Dra. Maria De Fátima Felix Rosar**  
Universidade Federal do Maranhão

---

**Membro Titular** **Prof. Dr. Saulo Rodrigues de Carvalho**  
Universidade Estadual do Centro-Oeste do Paraná

---

**Local:** Universidade Estadual Paulista  
Faculdade de Ciências e Letras  
UNESP – Campus de Araraquara

## DEDICATÓRIA

Lucas, Vitória, Eduardo e Heitor, filhos gerados e do coração, obrigada pelo apoio, paciência e principalmente por acreditarem na importância dessa pesquisa. Que meu esforço sirva de estímulo para a vida acadêmica de todos vocês.

José Luís, amor da minha vida. Homem que escolhi para ser pai dos meus filhos. Grande companheiro de todas as aventuras, aquele que mais me incentivou no caminho da pesquisa, soube me ouvir e também ponderar sobre possíveis caminhos para a construção dessa tese. Amigo, amante e confidente incondicional, meu parceiro para a vida.

A minha mãe Dona Cecé, hoje com 95 anos de idade, que, apesar de pouca escolarização, nunca me deixou acreditar, nem mesmo pensar, que houvesse algum sonho que não pudesse ser realizado por meio da educação.

A meu pai (*in memoriam*), Milton Ribeiro de Lima, com quem aprendi a perceber que a dignidade e o caráter de uma pessoa não têm preço. Um exemplo de homem e de vida. Te amo meu pai.

## **AGRADECIMENTOS**

Ao meu orientador e amigo Newton Duarte. Admirável intelectual, professor, pesquisador e defensor da escola pública, com o qual tenho o privilégio de conviver, escutar, aprender e dar boas risadas. Agradeço pela confiança depositada e pela contribuição no enriquecimento de minha formação acadêmica. Sempre disponível e assertivo em suas ponderações. Gratidão!

Prof.<sup>a</sup> e amiga Júlia Malanchen, obrigada pelo apoio, leitura atenta do texto e pelas ponderações para lá de pertinentes a qualquer tempo.

Prof.<sup>a</sup> Maria de Fátima Felix Rosar, obrigada pelas sugestões oferecidas no momento da qualificação e defesa dessa pesquisa. Muito orgulho de tê-la ao meu lado.

Prof. Saulo Rodrigues de Carvalho, obrigada pelas contribuições visando o enriquecimento dessa pesquisa. Muito grata de tê-lo ao meu lado.

Prof. Adrian Alvarez Estrada, que gentilmente acolheu-me em sua sala de aula para que eu pudesse realizar meu Estágio Docência. A bibliografia da disciplina foi para lá de relevante, por intermédio dela pude costurar meu objeto de pesquisa. Agradeço também pelas contribuições na banca de defesa.

Agradeço imensamente aos acadêmicos do 1ºano/ 2018 do curso de Pedagogia da Unioeste/Campus Cascavel, pela gentileza, confiança e respeito durante a realização do Estágio Docência. Adorei conviver com todos e todas.

Aos colegas de curso pela amizade e pelo incentivo.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

## RESUMO

Nesta pesquisa são analisadas as relações entre os modelos de gestão da escola pública e as práticas pedagógicas influenciadas direta ou indiretamente pelos processos de reprodução da sociedade capitalista. Nessa perspectiva, as reformas realizadas na educação brasileira nas últimas décadas têm se mostrado empenhadas em adequar a educação escolar às transformações do modelo de produção industrial e das formas de exploração do trabalho pelo capital. Os estudos realizados mostraram que existe uma clara relação entre os padrões neoliberais de gestão da educação pública e as pedagogias do aprender a aprender, especialmente no caso da pedagogia das competências e do neotecnicismo. Finalmente, tomando-se como referência a pedagogia histórico-crítica, é defendida a tese de que a gestão escolar democrática pode se constituir numa forma de organização do trabalho pedagógico favorecedora da socialização do saber sistematizado no que se refere às ciências da natureza e da sociedade, da arte e da filosofia. Conclui-se pela necessidade de aprofundamento dos estudos sobre as relações entre as definições do que seja a especificidade da educação escolar e os modelos de gestão escolar.

**Palavras chave:** gestão escolar, educação escolar, teorias pedagógicas, gestão do trabalho, pedagogia histórico-crítica.

## **ABSTRACT:**

This research analyses the relations between the public schools' management models and the pedagogical practices which are directly or indirectly influenced by the reproduction processes of the capitalist society. The reforms carried out in Brazilian education in the last decades have been shown to be committed to adapting school education to the transformations of the new industrial production model and the forms of exploitation of labor by capital. The studies carried out showed that there is a clear relationship between the neoliberal standards of public education management and the pedagogies of learning to learn, especially in the case of skills pedagogy and neo-technicism. Finally, taking as a reference the historical-critical pedagogy, we argue in favor of the idea that democratic school management can constitute a form of pedagogical work organization favorable to the socialization of systematized knowledge with regard to the natural and social sciences, art and philosophy. We conclude that there is a need for further studies on the relationships between school management models and the aspects that characterize the specificity of educational practice compared to other types of social practice.

**Keywords:** school management, school education, pedagogical theories, work management, historical critical pedagogy.



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Bird	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CCQs	Círculos de Controle de Qualidade
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
EUA	Estados Unidos da América
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço).
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDBN	Lei de Diretrizes e Bases Nacionais
MARE	Ministério da Administração e Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação e Cultura
OEA	Organização dos Estados Americanos
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
PCN	Parâmetros Curricular Nacional
PDRE	Plano Diretor de Reforma do Estado
PDS	Partido Democrático Social
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PHC	Pedagogia Histórico-Crítica
PNE	Plano Nacional de Educação
PND	Programa de Desestatização Nacional
PNLD	Plano Nacional do Livro
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRN	Partido da Reconstrução Nacional
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira

PT	Partido dos Trabalhadores
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SNI	Serviço Nacional de Informação
TICs	Tecnologias de Informação e Comunicação
UDEMO	Sindicato de especialistas de educação do magistério oficial do estado de São Paulo
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
URV	Unidade Real de Valor
USAID	<i>United State Agency for Internacional Development</i>

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>10</b>
<b>CAPÍTULO 1</b>	
<b>A EMERGÊNCIA DE UMA TEORIA ADMINISTRATIVA NO CONTEXTO DA CONSOLIDAÇÃO DO CAPITALISMO</b>	<b>20</b>
1.1 Capitalismo, trabalho social cooperativo e gerência	22
1.2 As teorias de administração e seus principais representantes	30
1.2.1 Frederick W. Taylor (1856- 1915)	32
1.2.2 Henry Fayol (1841-1925)	39
1.2.3 Elton Mayo (1880-1949)	42
1.3 Relação entre a administração empresarial e a administração da escola pública no contexto da escola nova e da pedagogia tecnicista	45
<b>CAPÍTULO 2</b>	
<b>A CRISE ESTRUTURAL DO CAPITAL E O MODELO DE GESTÃO FLEXÍVEL DO TRABALHO</b>	<b>63</b>
2.1 O modelo taylorista/fordista como expressão da crise estrutural do capitalismo	65
2.2 O novo modelo de acumulação do capital: o Toyotismo	69
2.3 A reestruturação produtiva do capital e a Reforma do Estado	78
2.4 Neoliberalismo e Reforma do Estado no Brasil nas últimas décadas do século XX	84
2.5 Relação entre reestruturação produtiva e política educacional: gerencialismo, neotecnicismo e pedagogia das competências	104
2.5.1 Gerencialismo na escola pública	107
2.5.2 Neotecnicismo e a Pedagogia das Competências	119
<b>CAPÍTULO 3</b>	
<b>PEDAGOGIA HISTÓRICO-CRÍTICA E GESTÃO DEMOCRÁTICA: EM DEFESA DA APROPRIAÇÃO DOS CONHECIMENTOS SISTEMATIZADOS</b>	<b>135</b>
3.1 A construção de uma pedagogia contra hegemônica: em defesa do conhecimento sistematizado em conteúdos escolares	136
3.2 Gestão Democrática na Organização Escolar: contribuições da pedagogia histórico-crítica	150
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>169</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>176</b>

## Introdução

[...] a pedagogia histórico-crítica exige de quem a ela se alinha um posicionamento explícito perante a luta de classes e, portanto, perante a luta entre o comunismo e o capitalismo. Quem prefira não se posicionar em relação à luta de classes não poderá adotar de maneira coerente essa perspectiva pedagógica. (DUARTE, 2011, p. 7).

A motivação de aprofundar os estudos na temática que envolve a intrínseca relação entre gestão educacional, teorias pedagógicas e mundo do trabalho no interior da escola pública, decorre do fato desta autora ter exercido o magistério na Rede Pública do Estado de São Paulo por trinta anos como professora alfabetizadora nas séries iniciais e posteriormente de História nas demais séries do ensino fundamental II e ensino médio, e de ter tido a oportunidade de vivenciar nesse longo período a aplicação de diversos projetos educacionais oficiais cujas justificativas sempre foram a melhoria da educação pública, fato que não tem ocorrido.

O padrão de qualidade da escola pública, medido pelos resultados obtidos nas avaliações externas institucionais que vão desde o ensino fundamental (SALDAÑA, 2018) até o ensino médio (SHALON, 2016) apresentam resultados pífios alcançados por nossos alunos.

A culpa, segundo o ponto de vista governamental<sup>1</sup> para encobrir a falta de investimentos na escola pública, tem sido atribuída à baixa formação docente em decorrência da suposta perspectiva centrada em teorias e, para alguns, também marcada pela intenção de doutrinação ideológica que prevaleceria nos cursos de licenciatura ministrados nas universidades públicas do país, em detrimento de uma formação docente mais pragmática que daria conta de evitar a evasão e formar nossos alunos para o mercado trabalho, fato bastante ilusório (ALVARENGA, 2019) dado o aumento significativo do desemprego estrutural no Brasil nessa faixa etária, estabelecendo assim uma disputa entre a teoria e a prática pedagógica.

---

<sup>1</sup> No ano de 2008 a então Secretária de Educação do estado de São Paulo Maria Helena Guimarães de Castro concedeu uma entrevista para a revista *Veja* e declarou que: “Num mundo ideal, eu fecharia todas as faculdades de pedagogia do país, até mesmo as mais conceituadas, como a da USP e a da Unicamp, e recomeçaria tudo do zero” porque estes cursos privilegiam, segundo ela, as “discussões sobre as grandes questões do universo e os maiores pensadores da humanidade, mas ignoram o básico sobre didática” (WEINBERG, 2008).

Em nossa dissertação de mestrado (DUARTE R, 2007), na qual analisamos a reforma da educação no estado de São Paulo iniciada no ano de 1995 e suas implicações na organização da escola, pudemos constatar por meio de pesquisa empírica que, do ponto de vista dos professores, ocorre a interferência governamental com a imposição de um currículo escolar raso, bem como a substituição dos projetos pedagógicos elaborados coletivamente pelos professores de área afins por outros projetos elaborados em instâncias governamentais, muitos deles voltados para o pragmatismo da vida cotidiana.

Também ficou constatado do ponto de vista do grupo gestor o alto nível de interferência por parte da Diretoria de Ensino (representação regional da Secretaria Estadual de Educação), no que diz respeito à cobrança por resultados em avaliações institucionais, aplicabilidade de projetos que provém de organizações direta ou indiretamente ligados à patronal, cerceamento ideológico e combate à atuação sindical no interior da escola, entre outros.

Todos esses dados nos levaram a questionamentos sobre os condicionantes mercadológicos estabelecidos por organismos multilaterais que estariam direcionando a subserviência de sucessivos governos, bem como a ação impositiva deste sob as escolas na elaboração e aplicação de um currículo escolar esvaziado e padronizado.

Ao mesmo tempo em que observávamos mudanças no direcionamento pedagógico da escola, notávamos também alterações no padrão de comportamento do grupo gestor da escola, que passa a cumprir gradativamente uma ação supervisora sobre a aplicabilidade de currículos escolar patronal, bem como nos momentos de trabalho coletivo na escola, passando a adotar um discurso gerencial, voltado para o estabelecimento de metas, cobrança por produtividade, eficácia e eficiência, secundarizando dessa forma a atividade-fim da educação para dar ênfase à atividade-meio.

Assim, nossa prática pedagógica aliada a uma atuante militância política-sindical apontava para a necessidade de buscar na literatura uma fundamentação teórica crítica dentro do universo das teorias pedagógicas, bem como na sociologia do trabalho, para compreendermos as especificidades desse processo de transição econômica, política e social para o qual a escola estava sendo adaptada, e assim subsidiar minhas intervenções. Foi nesse contexto que me aproximei no ano de 2007

do professor Dr. Newton Duarte<sup>2</sup>, de formação marxista e intelectual da pedagogia histórico-crítica, que hoje orienta a presente tese.

As leituras sugeridas pelo professor Newton, os debates travados em sala de aula em sua disciplina na pós-graduação, as diversas palestras proferidas por ele, enfim, os anos de convivência, contribuíram para consolidar minhas convicções ideológicas de base materialista histórico-dialética e adotar os princípios da pedagogia histórico-crítica em minha prática docente, na militância sindical e nas produções acadêmicas.

Isto posto, partimos do pressuposto de que a ação educativa na escola deve ser intencional e direcionada, indispensável para os processos de humanização, visando a transformação social. Sua rotina organizacional deve ser democrática e seus princípios pedagógicos devem possibilitar aos alunos a apropriação dos conhecimentos historicamente produzidos pela humanidade e materializados na arte, na filosofia, e na ciência.

No entanto para que a escola possa cumprir sua função social, não ignoramos o fato de que a mesma necessita ser organizada e conduzida por uma equipe que consiga preservar seu caráter educativo. Mas, estando a escola pública inserida numa sociedade capitalista intermediada pelas ações governamentais, nos defrontamos no seu interior com contradições impostas pelos imperativos da burguesia em dispor de mão de obra adequada às suas necessidades, bem como manter controle ideológico sobre essa mesma escola, dificultando o trabalho pedagógico do grupo docente, evidenciando assim que a luta de classes também se encontra em seu interior.

Essa contradição se faz presente nas palavras de Adam Smith (1996, p. 246), quando manifesta seu ponto de vista sobre os limites da educação pública voltada à classe operária. Para o autor, caberia ao Estado, desde que “com gastos muito pequenos”, fornecer aos filhos da classe operária apenas um ensino pragmático em termos de educação escolar, “simples e uniforme para dar-lhes pequenas oportunidades de exercitarem a mente [...] ler, escrever e calcular”, ou seja, conteúdos essenciais ao sistema produtivo antes de se ocuparem com atividades remuneradas voltadas para sua sobrevivência.

---

<sup>2</sup> Professor Titular da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Faculdade de Ciências e Letras - Campus de Araraquara, Departamento de Psicologia da Educação. Membro da Pós Graduação em Educação Escolar vinculado a linha de pesquisa Teorias Pedagógicas, Trabalho Educativo e Sociedade. Endereço para acessar este CV: <<http://lattes.cnpq.br/2161593951236436>>

De forma geral, Adam Smith (1996) sintetiza as necessidades básicas da sociedade capitalista, que se assenta historicamente na exploração da mão de obra dos trabalhadores. Sua “defesa” da educação escolar para trabalhadores é na realidade a defesa da alienação dos mesmos, uma “educação” radicalmente diferente daquela concebida pela Pedagogia Histórico-crítica, que afirma como imperativo, a necessidade da escola pública superar os limites dados pelo cotidiano, por meio da socialização do saber sistematizado, tomando os clássicos<sup>3</sup> como referência para a construção dos currículos.

Porém, na ótica do capital, possibilitar o acesso a um arcabouço cultural diversificado que conduziria a juventude à formação de uma consciência social e, portanto, a questionamentos, colocaria em xeque a preservação da ordem capitalista, o que constituiria obviamente uma contradição para a escola burguesa.

O capitalismo se modificou desde a época de Adam Smith e as modificações ocorridas nos planos econômico, político e ideológico tiveram seus reflexos na política educacional e nas formas de organização do trabalho no interior das escolas. Porém, o que nos indicam, tanto nossa experiência profissional e sindical como nossas leituras de estudos realizados por autores no campo do pensamento educacional crítico, é que a luta de classes no interior da educação pública não cessou e nem diminuiu. Ao contrário, ela se intensificou, ganhando novos contornos e sendo adotadas novas estratégias pela classe dominante no sentido de impedir que as conquistas democraticamente alcançadas pelos movimentos favoráveis à escola pública universal, gratuita e laica não significassem o alcance de patamares de socialização do conhecimento científico, filosófico e artístico incompatíveis com a reprodução inquestionada ao *status quo* burguês.

Mas tanto, a literatura por nós estudada assim como a vivência profissional e sindical evidenciaram uma contradição: ideias pedagógicas consideradas inovadoras

---

<sup>3</sup> Aqui temos o mesmo entendimento de Malanchen (2014, p.191) sobre conteúdos clássicos não cotidianos: “É importante dizer que transmitir, por meio do currículo escolar, o saber sistematizado, não cotidiano, não significa tentar anular o cotidiano do aluno o que, ademais, seria impossível. O objetivo de transmitir ao aluno os conteúdos não cotidianos é a possibilidade de formação de indivíduos que mantenham uma relação cada vez mais consciente com a cotidianidade, mediada pela apropriação das objetivações genéricas para-sí (DUARTE N., 2013), como a ciência, a arte e a filosofia. Trata-se, portanto, de abrir possibilidades para que o indivíduo não seja mais conduzido por sua cotidianidade, favorecendo a formação de uma individualidade que hierarquize ou conduza, conscientemente, as atividades da vida cotidiana. A educação escolar, no seu papel de mediadora entre o cotidiano e o não cotidiano, tem em sua tarefa fulcral a transmissão dos conteúdos clássicos, sistematizados, conteúdos estes imprescindíveis à formação do pensamento por conceitos”.

e progressistas podem se articular sem grandes conflitos com a visão neoliberal de sociedade, tanto nos projetos governamentais como nos discursos e nas práticas incorporados ao cotidiano das escolas. A inovação permanente como forma de se impedir o questionamento sobre o sentido de tantas mudanças aliadas a perspectivas pedagógicas que supostamente questionam modelos tradicionais de educação não garante o desenvolvimento de análises consistentes e bem fundamentadas do que seriam esses modelos tradicionais, onde, quando e como teriam se originado e quais seriam suas falhas ou seus méritos. A crítica da “escola tradicional”, ao invés de indicar suas deficiências reais, contrapõe, via de regra, pedagogias supostamente inovadoras e de base escolanovista que quase invariavelmente resultam em empobrecimento curricular e descaracterização do trabalho docente.

Os vínculos entre as “pedagogias do aprender a aprender” e o ambiente ideológico neoliberal e pós-moderno já haviam sido abordados criticamente por Duarte (2001 e 2006a), e ampliando essa linha de análise para a sociologia do trabalho e para a gestão escolar, conjecturamos como nossa problemática:

**a)** Levando-se em conta que o Estado tem realizado reformas curriculares para as escolas públicas tendo por base teorias pedagogias relativistas, que historicamente atribuem um sentido pragmático ao conhecimento, indagamos: Em que medida as demandas econômicas e sociais presentes na sociedade capitalista contemporânea são responsáveis pela hegemonização de teorias pedagógicas presentes nas escolas públicas brasileiras?

**b)** Qual a relação estabelecida entre o plano neoliberal de reforma do Estado brasileiro realizado na década de 1990 e o novo padrão de se gerenciar a escola pública? Em que medida o conceito de gestão democrática, procedente das lutas políticas e sociais da década de 1980, vem sendo ressignificado frente às investidas do gerencialismo contemporâneo marcado pela meritocracia e por mecanismos de controle administrativo e pedagógico?

**c)** Vivemos numa sociedade movida pelo lucro e pela exploração dos trabalhadores onde a educação escolar sucumbe a um projeto econômico marcado pela secundarização do conhecimento científico e pela individualização da aprendizagem. Porém, sendo a escola historicamente um espaço de disputa hegemônica, em que medida a pedagogia histórico-crítica pode contribuir para que uma gestão escolar de cunho democrático (atividade



meio) avance rumo à sua especificidade que consiste na “socialização do saber sistematizado” (atividade fim) proposto por Saviani (2013a)?

É ponto de partida para nossa reflexão pesquisar o que o Estado historicamente vem priorizando para as escolas em termos organizacional e pedagógico, observando como suas agendas tendem a responder a demandas de origem mercadológica do chamado mundo do trabalho, que no presente contexto é também o mundo da produção capitalista.

Nesse sentido, direcionamos nossas análises associando a gestão escolar e o trabalho pedagógico a dois projetos de racionalização da produção industrial na sociedade capitalista: o taylorismo-fordismo e a acumulação flexível.

Apresentamos **hipóteses de pesquisa** a partir do entendimento de que as mudanças no mundo do trabalho e os projetos de racionalização da produção industrial chegam às escolas por duas vias:

- a) Pelo formato de organização e de gestão administrativa, onde são transportados para a escola os princípios da administração de empresas, a partir da tese de se tratarem de princípios universais e que, portanto, trarão para a escola êxito, eficiência e produtividade. Nesse sentido, nossa abordagem engloba desde os precursores Taylor (2011), Fayol (1960) e Mayo (1959) até o contemporâneo modelo de reestruturação produtiva desenvolvida por Taiichi Ohno (1997) no “chão da fábrica” da Toyota Motor, o chamado toyotismo.
- b) Por intermédio de teorias pedagógicas do “aprende a aprender”, que a grosso modo refletem fundamentos filosóficos e ideológicos demandados pelo capitalismo. Nossa abordagem perpassa a teoria pedagógica tecnicista posteriormente aprimorada pela teoria pedagógica das competências, ambas voltadas para a formação de uma mentalidade e de um comportamento ajustável às demandas produtivas. Na medida em que essas teorias pedagógicas são acolhidas oficialmente pelo Estado, constrói-se cada uma a sua época um discurso de convencimento segundo o qual a escola deva preparar os alunos para acompanharem os avanços da sociedade que se encontra em constante processo de mudança.

Nesse sentido, aprofundamos no decorrer da exposição da tese a transposição para a escola de métodos gerenciais produtivos bem-sucedidos, voltados para aferir lucros, que cumpre na escola o papel de supervisionar a aplicação de uma orientação

pedagógica que visa atingir resultados para fins de satisfazer índices oficiais, além de estimular competitividade, eficácia e eficiência.

Historicamente, o emprego de técnicas empresariais na escola tem sido defendido por aqueles que enxergam a educação como uma mercadoria, bem como por aqueles que de forma ainda que ingênua, acreditam que a eficiência dos métodos administrativos corporativos possa ser transplantada mecanicamente para a escola, sem prejuízo do caráter humano da educação. Essa transposição desconsidera o fato de que, prioritariamente, o objetivo da escola é a socialização do saber já produzido, que não é apenas diferente, mas antagônico ao de uma empresa capitalista.

O levantamento bibliográfico que procedemos indicou que nosso problema de pesquisa carece de maiores estudos na perspectiva crítica no campo da gestão educacional, indicando certa falta de clareza sobre os vínculos entre as teorias pedagógicas, as concepções político-ideológicas e as propostas de organização do trabalho escolar. Em outras palavras, a defesa da escola pública de qualidade, universal, gratuita e laica tem sido comprometida na medida em que as propostas de gestão escolar praticadas no cotidiano escolar não estão pautadas em princípios democráticos que defendam incondicionalmente uma visão de escola cujo fim deve estar voltado para a socialização do saber sistematizado.

Uma vez estabelecidas as relações entre os projetos de racionalização da produção e o modelo de gestão da escola, e efetivadas as devidas críticas com base em estudos fundamentados no materialismo histórico e dialético, nosso esforço de análise, aqui entendido como nosso **objetivo geral de pesquisa**, é indicar a ruptura organizacional escolar com a lógica capitalista, afirmando a necessidade da escola acolher às demandas de socializar a cultura científica, artística e filosófica, identificadas pela pedagogia histórico-crítica como princípio inalienável, de modo a permitir que os indivíduos se compreendam como parte integrante de uma realidade concreta. Nesses termos, esse objetivo mostra-se relevante na medida em que colocamos enquanto meta articular as contribuições dessa pedagogia revolucionária nos âmbitos da história da educação, da filosofia da educação e das teorias pedagógicas e do currículo, para que a gestão escolar de base democrática possa desempenhar sua atividade meio de forma crítica, priorizando as atividades fins.

Em relação à **metodologia**, concordamos com a perspectiva adotada por José Paulo Netto (2011) em seu livro *Introdução ao Estudo do Método de Marx*, segundo a qual o método de investigação da realidade social desenvolvido por Marx pressupõe

que a produção do conhecimento sobre os fenômenos sociais mantém uma relação dialética com a própria concepção da totalidade social em sua estrutura e dinâmica de movimento. Nesse sentido, o método não se reduz a técnicas e procedimentos de pesquisa, embora não prescindia de seu uso e desenvolvimento. A técnica que empregamos para buscar respostas às questões de pesquisa aqui apresentadas é a da análise teórica de material bibliográfico. Nossa revisão bibliográfica terá como foco trabalhos que versam sobre os temas: teorias da administração empresarial, sociologia do trabalho, gestão educacional e teorias pedagógicas. Para a temática da gestão escolar, traçamos como meta de trabalho esboçar prioritariamente as contribuições de base democrática a partir do trabalho pioneiro de Felix (1984) e Paro (2008)<sup>4</sup>; para a crítica às pedagogias do aprender a aprender, apoiamo-nos nas contribuições de Saviani (1994, 2005a, 2010a, 2012<sup>5</sup>, 2013a), Duarte (2001, 2003, 2005, 2006a, 2013, 2014, 2016), Carvalho (2010, 2016) e Ramos (2001, 2003); em relação à sociologia do trabalho, priorizamos as obras de Harvey (2002), Heloani (2003) e Antunes (2009, 2011); e finalmente para as políticas públicas educacionais apoiamo-nos em Kuenzer (2007), Frigotto (1989, 2010) e Gentili (1995,1996).

Assim sendo, traçamos como **objetivo específico**, evidenciar que os mecanismos de controle e gestão do trabalho desenvolvidos nas unidades produtivas são históricas e orientam-se no sentido de responder aos interesses do capital, e por não serem estáticas nem lineares, se reestruturam continuamente em nível mundial de acordo com suas necessidades de reprodução e de acúmulo de capital, e estando a escola inserida nesse mesmo contexto econômico político e social também lhe são impostas mudanças em nível organizacional e pedagógico para atender às demandas produtivas.

Tendo em mente que o capital, para atender às suas necessidades de acumulação, impõe uma linha direta de raciocínio entre escola, qualificação e mercado de trabalho, os capítulos da tese encontram-se distribuídos de forma que o leitor possa, por meio deles, construir uma linha de entendimento referente à temporalidade e contextualização histórica, política e econômica no qual os modelos de administração e gestão do trabalho foram esboçados por teóricos a serviço do capital, e quais teorias pedagógicas correspondem a esses modelos.

---

<sup>4</sup> Observando que a primeira edição dessa obra é datada no ano de 1986.

<sup>5</sup> A primeira edição dessa obra é datada do ano de 1983.

Assim ao discutirmos a relação entre trabalho e educação, partimos do pressuposto de que essa relação é intrínseca à própria história da humanidade, e particularmente se estabelece a partir de demandas de forças produtivas e relações de produção desenvolvidas em cada sociedade.

No **primeiro capítulo**, *A Emergência de uma Teoria Administrativa no Contexto da Consolidação do Capitalismo*, procuramos traçar a origem e as características intrínsecas das teorias da administração de empresas, desenvolvidas a partir do início do século XX sob condições históricas produzidas no interior das relações econômicas, políticas e sociais estabelecidas no seio da sociedade capitalista. Essas teorias estão presentes nos estudos que combinam os princípios de Administração Científica de Taylor (2011), Fayol (1960), passando pela pseudo “Abordagem Humanística” em Mayo (1959). Todas essas variantes teriam por objetivo estabelecer metodologias organizacionais com o intuito de disciplinar o trabalho operário visando o aumento da produtividade e conseqüentemente acúmulo de riqueza. Também é nossa intenção traçar um caminho histórico pelo qual esses métodos e técnicas empresariais foram conduzidos para a organização da escola, associados a uma teoria pedagógica de origem escolanovista que defende o pressuposto de que cabe à escola preparar os indivíduos para a vida em sociedade, conectada à prerrogativa de se preparar para o trabalho, convergindo com as práticas da chamada pedagogia tecnicista.

No **segundo capítulo**, *A Crise Estrutural do Capital e o Modelo de Gestão Flexível do Trabalho*, abordamos a chamada reestruturação produtiva do capital no contexto da globalização da economia, e sua articulação com a Reforma do Estado no Brasil, que se opera em consonância com as orientações de organismos multilaterais<sup>6</sup>. Nesse contexto de reestruturação produtiva, constatamos a adoção de um novo modelo de gerenciamento desenvolvido no campo empresarial, pautado por princípios de eficiência, produtividade e controle nos gastos, e posteriormente levado para o setor público alcunhada de Gestão da Qualidade Total e, para a organização da escola.

A estruturação deste capítulo evidenciará que nessa nova conjuntura os preceitos de organização do trabalho presentes no modelo produtivo de base

---

<sup>6</sup> Destaque para: Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), Organização Mundial do Comércio (OMC), Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL).

taylorista/fordista tornam-se ultrapassados, abrindo espaço para novas experiências nos domínios da organização industrial que assumem a responsabilidade de manter o nível elevado de padrão de acumulação.

Essa nova configuração passará a exigir um tipo de trabalhador cujas capacidades devem ir além da esteira de produção e dos procedimentos padronizados. O novo padrão produtivo exige profissionais adaptáveis e flexíveis ao mundo do trabalho, e nesse sentido, o modelo pedagógico tecnicista até então presente nas escolas será ressignificado a um neotecnicismo pautado pela pedagogia das competências, compondo assim o quadro das pedagogias do aprender a aprender (DUARTE, 2001 e 2006a).

No **terceiro capítulo**, *Pedagogia Histórico-Crítica e Gestão Democrática: em defesa da apropriação dos conhecimentos sistematizados*, em contraposição aos modelos e gestão produtiva transportados da fábrica para a escola, resgatamos o conceito histórico de gestão democrática forjado na luta por movimentos sociais, lideranças e intelectuais vinculados às reivindicações da educação pública. Para tanto, reportamo-nos às décadas de 1980 e 1990, mais precisamente ao contexto de elaboração da Constituição Federal de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases Nacionais (LDBN) nº 9.394. Debateremos a possibilidade de uma política educacional que se contraponha às políticas oficiais abordadas nos dois primeiros capítulos dessa tese, segundo às quais a gestão da escola deva controlar e garantir que o trabalho pedagógico corresponda às expectativas neoliberais de formação dos indivíduos.

Por fim, em contraposição às pedagogias do aprender a aprender que visam a formação de mão de obra para o capital, defendemos a posição ético-política de que a escola cumpra seu papel social, primando, para tanto, por um tipo de ensino pautado pela pedagogia histórico-crítica que contemple os conhecimentos historicamente produzidos pela humanidade.

## Capítulo 1

### **A emergência de uma teoria administrativa no contexto da consolidação do capitalismo**

No ano de 1979, quando Demerval Saviani (2013a) escreveu o artigo “Papel Do Diretor De Escola Numa Sociedade Em Crise” para o jornal do Sindicato de especialistas de educação do magistério oficial do estado de São Paulo (UDEMO) por ocasião da greve do magistério paulista, anunciava a natureza educativa da escola, bem como a função primeira a ser incorporada pelo diretor, que seria a de ter clareza da especificidade de ser da escola, garantindo sua funcionalidade na geração e socialização do conhecimento socialmente construído.

No decorrer do texto reconhece a pressão exercida pela burocracia estatal ao impor ao diretor uma série de cobranças burocráticas administrativas que muitas vezes o condicionam a secundarizar questões de ordem pedagógica, razão de ser da escola. Saviani ainda pondera que no plano do ideal caberia a esse diretor construir mediações entre as questões administrativas e as de ordem pedagógicas mantendo equilíbrio entre ambas.

[...] a escola é uma instituição de natureza educativa. Ao diretor cabe, então, o papel de garantir o cumprimento da função educativa que é a razão de ser da escola. Nesse sentido, é preciso dizer que o diretor de escola é antes de tudo um educador; antes de ser administrador ele é um educador (...) educador por excelência dado que, no âmbito da unidade escolar, lhe compete a responsabilidade máxima em relação à preservação do caráter educativo da instituição escolar. Essa é, em verdade, a condição precípua para que ele administre a escola mediante formas (atividades-meios) saturadas de conteúdo (atividades fins). (SAVIANI, 2013a, p. 246).

Quase quatro décadas se passaram da escrita desse artigo, e no decorrer do período a temática que envolve questões sobre a organização escolar continuam sendo palco de embates, na medida em que recebem influência da administração empresarial, centralizadora e burocrática por um lado, e por outro das discussões permeadas por princípios de gestão democrática que perpassam a autonomia e participação coletiva da comunidade escolar, originária na década de 1980 das reivindicações pós-ditadura civil-militar.

Nesse período de efervescência na vida política nacional, delineou-se um quadro de mobilização e organização social que redirecionou o país para um modelo político parcialmente democrático, rompendo com mais de duas décadas de silêncio,

truculência e tortura física e psicológica para com aqueles que ousavam questionar a ditadura.

Os reflexos entre diferentes concepções de estado, sociedade, educação e especificamente no que tange a questões voltadas para a organização da escola, se fizeram presente no texto da Constituição Federal do Brasil de 1988 e posteriormente na LDBN 9394/96 (Lei de Diretrizes e Bases Nacionais). Em ambas as leis, o princípio de Gestão Democrática na escola é abordado e o termo administração escolar, expressão carregada pela influência empresarial é substituído pelo termo gestão democrática. Importante salientar que nessa pesquisa a terminologias gestão e administração serão usadas alternadamente, dependendo do contexto para demonstrar sua apropriação pelo capital, mas também para enfatizar a necessidade de vislumbrarmos a organização escolar como práxis humana.

A mudança de terminologia tem sido questionada, dado que em sua origem as propostas para essa temática ancoravam-se pela participação efetiva, democrática e autônoma dos vários colegiados representativos da esfera escolar na definição de objetivos e metas pedagógicas e administrativas, visando à melhoria da qualidade do ensino, o que na prática não se viabilizou<sup>7</sup>.

O fato é que a organização da escola pública estruturada numa sociedade de classes tende a manter sua estrutura organizativa a serviço dos interesses da burguesia como garantia para a reprodução do capital, exercendo controle ideológico materializado pelas ações de mando expressas em leis, resoluções e orientações do Estado, ou seja, a ideia é que a escola seja organizada de modo que as ações coletivas respondam os interesses do capital.

Sustentamos no decorrer dessa pesquisa que tendo a escola incorporado em sua organização conceitos administrativos desenvolvidos para as empresas, a mesma também passou a assumir responsabilidades similares em relação às atividades, no sentido de ter que responder ao Estado mantenedor da instituição que por sua vez segue as determinações impostas pelos Organismos Internacionais, por melhores índices de eficiência e de produtividade tal qual uma empresa, o que não tem se efetivado.

---

<sup>7</sup> De acordo com dados recentes do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) divulgado pelo Ministério da Educação (MEC) em 30/08/2018, “Sete de cada dez alunos do 3º ano do ensino médio têm nível insuficiente em português e matemática. Entre os estudantes desta etapa de ensino, menos de 4% têm conhecimento adequado nestas disciplinas” (FAJARDO; FOREQUE, 2018).

No início do capítulo temos por objetivo apresentar a estreita relação entre o desenvolvimento do capitalismo e a necessidade do próprio sistema em criar mecanismos de controle sobre os trabalhadores de modo a garantir a racionalização do processo produtivo, objetivando eficiência e produtividade como mecanismo de acumulação e reprodução do capital. Esses mecanismos de controle surgem nos estudos das Teorias da Administração, por estratégias diferenciadas, mas pelos mesmos objetivos, foram esboçadas para o aprimoramento e consolidação do capital.

Na sequência, buscamos apresentar elementos centrais presentes nas Teorias Administrativas e seus respectivos estudiosos, a saber: Administração Científica de Frederick W. Taylor, Administração Clássica de Henry Fayol, Teoria das Relações Humanas de Elton Mayo. Todas elas delineadas a partir do século XX para subsidiar as demandas históricas das organizações produtivas, e que de certa forma constituíram subsídios para nossos estudiosos precursores da Administração Escolar no Brasil esboçar suas primeiras adaptações.

Na última seção faremos a crítica sobre a influência que as Teorias da Administração exerceram na construção de uma proposta para a Administração Escolar no Brasil, associada à adoção da teoria pedagógica tecnicista, como resposta às necessidades de formação de mão de obra para servir ao capital.

### **1.1 Capitalismo, trabalho social cooperativo e gerência**

Fundamentados na pedagogia histórico-crítica partilhamos da ideia de que a escola existe para promover a socialização dos conhecimentos socialmente construídos e sistematizados no âmbito das ciências, da filosofia e da arte, e conseqüentemente o desenvolvimento das potencialidades dos alunos.

Para que a escola cumpra esse papel social é necessário que condições práticas em termos de adequação entre atividades-meio e atividades-fim sejam viabilizadas, garantindo seu bom funcionamento, ou seja, a escola precisa ter uma organização com significado social.

Segundo Felix (1984) e Paro (2008), os estudos e as teorias no campo da organização educacional que se colocam para a educação brasileira nas últimas décadas são desdobramentos adaptados do campo da administração de empresas. Segundo ponderam, apesar da organização escolar possuir objetivos específicos e um sistema específico de funcionamento, é possível identificar em sua estrutura a



influência de diferentes escolas da administração de empresas. Ambos justificam esse fato com o argumento de que tanto a empresa quanto a escola estão inseridos numa mesma realidade concreta, e que entre elas há uma similaridade de estrutura organizacional.

Para a organização das escolas, essas teorias foram introduzidas primeiramente pela ausência de estudos específicos no campo da administração escolar brasileira e também, conforme argumentamos acima, por se acreditar numa possível similaridade de princípios organizacionais entre as instituições. A partir de tal visão, acreditava-se na possibilidade de se estabelecerem para a escola métodos e técnicas similares aos utilizados nas empresas privadas para elevar seu grau de eficiência e produtividade.

Tais teorias sugeriram no âmbito da administração das empresas no contexto do desenvolvimento da sociedade capitalista em conjunto com os avanços estruturais da industrialização e da necessidade de se criarem mecanismos de controle sobre os meios de produção e de seus processos produtivos, com o objetivo último de acumulação e reprodução do capital.

A partir dessa perspectiva forjou-se ao longo da história a necessidade de uma administração centralizada e hierarquizada, onde os processos de produção em sua totalidade são pensados de forma a garantir ao capitalista controle do tempo e da qualidade sobre o que é produzido.

Nas análises de Marx, as diversas etapas estruturantes do processo histórico de desenvolvimento e acumulação do capital surgem da decomposição estrutural da sociedade feudal e dos privilégios existentes em seu seio. Este processo desencadeou-se a partir do momento em que gradativamente os trabalhadores foram sendo expropriados dos meios de produzir sua própria subsistência, uma vez que “o sistema capitalista pressupõe a dissociação entre os trabalhadores e a propriedade dos meios pelos quais realizam o trabalho” (MARX, 1980, p. 830), sobretudo a terra e as ferramentas.

A primeira expropriação quer pelo uso da força ou da coerção, foi a da terra, que acarretou, por um lado, na dissolução dos laços do trabalhador com o seu principal meio de produção apropriado pelos grandes proprietários, e por outro na liberação da força de trabalho, uma vez que “o produtor direto, o trabalhador, só pôde dispor de sua pessoa depois que deixou de estar vinculado à gleba e de ser escravo ou servo de outra pessoa” (MARX, 1980, p. 830).

A segunda expropriação, a das ferramentas, coroou esta liberação, pois constituiu a condição que faltava ao trabalhador para torna-se “livre” e assim poder vender sua força de trabalho ao capitalista, conforme podemos apreender da análise de Marx (1980, p. 830):

Para vender livremente sua força de trabalho, levando sua mercadoria a qualquer mercado, tinha ainda de livrar-se do domínio das corporações, dos regulamentos a que elas subordinavam os aprendizes e oficiais e das prescrições com que entravam o trabalho. Desse modo, um dos aspectos desse movimento histórico que transformou os produtores em assalariados é a libertação da servidão e da coerção corporativa [...] os que se emanciparam só se tornaram vendedores de si mesmos depois que lhes roubaram todos os seus meios de produção e os privaram de todas as garantias que as velhas instituições feudais asseguravam à sua existência.

A partir daí, sem deter a posse da terra e dos seus instrumentos de trabalho, o trabalhador já não faz parte das condições objetivas da produção, é apenas um agente subjetivo dela, dispondo somente de suas energias físicas e mentais para trabalhar, já que o todo restante necessário à realização da produção já não lhe pertence, encontrando-se na condição de livre vendedor de força de trabalho, que entra no processo produtivo com as mesmas características de uma máquina ou de uma matéria prima.

Sua força de trabalho passa para a categoria de mercadoria, comprada em horas de trabalho, e paga mediante um salário obviamente aquém do valor produzido por seu trabalho. Além disso, é imposto a esse trabalhador um ritmo acelerado de produção em decorrência da divisão do trabalho<sup>8</sup>, objetivando o aumento da mais valia<sup>9</sup> e conseqüentemente prosperidade e acúmulo de riqueza para o burguês proprietário dos meios de produção.

Com o desenvolvimento do capitalismo industrial e o aperfeiçoamento dos mecanismos tecnológicos de produção, passa-se a exigir a presença de profissionais para coordenar as mais variadas equipes de trabalho, com habilidade em registros diversos, controles de entradas e saídas de mercadorias, produtividade sem

---

<sup>8</sup> Conceito desenvolvido por Adam Smith na obra “A Riqueza das Nações” (1776). Ação associada à capacidade de produzir. Quanto mais repetitivas forem as ações, ela será realizada com mais rapidez, e destreza. O autor defende a ideia de que o desenvolvimento e o bem-estar de uma nação advêm do crescimento econômico e da divisão do trabalho. Divisão esta que garante a redução dos custos de produção, a queda dos preços das mercadorias, o lucro e a acumulação de capital.

<sup>9</sup> Conceito idealizado por Karl Marx para indicar a desigualdade entre o salário pago ao operário e o valor do trabalho (mercadoria) por ele produzido num determinado período de tempo. É nessa diferença que se encontra a origem da riqueza burguesa.

desperdício de matéria prima, enfim, um profissional administrador, um “gerente,” responsável por maximizar o processo produtivo extraindo do trabalhador sua força de trabalho, garantindo ao capitalista a manutenção de padrões de quantidade do produto e vantagem máxima para seu proprietário. (BRAVERMAN, 2011).

Com o desenvolvimento das forças produtivas e o aprimoramento na divisão do trabalho<sup>10</sup> possibilitada por vários fatores, mas preponderantemente com a introdução intensiva da máquina e sob a supervisão de um administrador, foi possível ao capitalista afastar o trabalhador das atividades de planejamento e controle do processo produtivo, impondo-lhe apenas a execução fracionada de uma etapa desse processo, alijando-o do conhecimento do processo de produção. A exacerbada divisão do trabalho resulta em benefício para o capital ao passo que retira a autonomia do produtor direto (o trabalhador) bem como sua capacidade humana de pensar e projetar.

Marx concebe o trabalho como atividade vital humana, uma atividade intencional que distingue o homem dos demais animais, ao mesmo tempo em que promove o próprio processo de humanização.

“O ser humano não se distingue dos outros animais simplesmente pelo fato de ter que realizar uma atividade que assegure sua sobrevivência. O que é próprio ao ser humano é a maneira como ele reproduz sua vida. Nesse ponto, começam as diferenças entre a atividade humana e a atividade vital de outros animais. Para assegurar sua sobrevivência, o ser humano realiza o primeiro ato histórico fundamental, isto é, ele produz os meios que permitem a satisfação de suas necessidades básicas.”. (DUARTE, 2013, p. 25-26).

É através do trabalho objetivado que o homem consegue garantir sua sobrevivência, como também assegurar a existência da sociedade. O trabalho constitui a base da essência humana.

A complexa sociedade capitalista fundada na propriedade privada, exploração do homem pelo homem, no acúmulo de excedentes na perspectiva da mais valia, aprimora o trabalho em instrumento de dominação, impondo ao trabalhador uma rotina repetitiva e mecanizada que o alija de sua criatividade, ao mesmo tempo em que transforma sua força de trabalho em mercadoria.

---

<sup>10</sup> Conceito desenvolvido por Adam Smith na obra “A Riqueza das Nações” (1776) Ação associada à capacidade de produzir. Quanto mais repetitivas forem as ações, ela será realizada com mais rapidez, e destreza. O autor defende a ideia de que o desenvolvimento e o bem-estar de uma nação advêm do crescimento econômico e da divisão do trabalho. Divisão esta que garante a redução dos custos de produção, a queda dos preços das mercadorias, o lucro e a acumulação de capital.

Marx na obra *Trabalho Assalariado e Capital* (2008, p. 175) faz uma analogia entre a mão de obra humana e o açúcar, como mercadorias que estão sujeitas a valores de compra e venda, tanto uma como a outra são produtos comerciáveis, que se diferenciam apenas no momento da padronização para o pagamento, “A primeira mede-se com o relógio, a segunda com a balança”. Na relação entre trabalhador e capitalista o primeiro é apenas um instrumento de valor agregado ao seu capital, assim como as máquinas, o fio, e as demais ferramentas de trabalho, e ao se dar conta disso o trabalhador

[...] trabalha para viver. Ele, nem sequer considera o trabalho como parte da sua vida, é antes um sacrifício da sua vida. É uma mercadoria que adjudicou a um terceiro. Por isso, o produto da sua atividade tampouco é o objetivo da sua atividade. O que o operário produz para si próprio não é a seda que tece, não é o ouro que extrai das minas, não é o palácio que constrói. O que ele produz para si próprio é o salário; e a seda, o ouro, o palácio, reduzem-se para ele a uma determinada quantidade de meios de vida, talvez a uma camisola de algodão, a uns cobres, a um quarto numa cave. E o operário, que, durante doze horas, tece, fia, perfura, torneia, constrói, cava, talha a pedra e a transporta, etc., — valerão para ele essas doze horas de tecelagem, de fiação, de trabalho com o berbequim ou com o torno, de pedreiro, cavador ou canteiro, como manifestação da sua vida, como vida? Bem pelo contrário. Para ele, quando termina essa atividade é que começa a sua vida, à mesa, na taberna, na cama. Às doze horas de trabalho não têm de modo algum para ele o sentido de tecer, de fiar, de perfurar, etc., mas representam unicamente o meio de ganhar o dinheiro que lhe permitirá sentar-se à mesa, ir à taberna, deitar-se na cama. (MARX, 2008, p. 176-177).

Na passagem acima, Marx avalia que o trabalho idealizado como instrumento de realização humana e satisfação pessoal, quando realizado pelo trabalhador somente como um meio de se ganhar dinheiro para garantir precariamente sua subsistência imediata, esse passa a ser mecanismo de alienação e de dominação, trazendo para o trabalhador sofrimento e impotência. “O trabalho produz seu algoz: o capital. Objetivação e apropriação mostram-se duas faces de um mesmo processo que aliena o trabalhador da riqueza” (DUARTE, 2013, p. 71).

Marx nos leva à compreensão de que o marco para o desenvolvimento e a expansão capitalista deu-se a partir da concentração de um número significativo de operários contratados pelo mesmo capital e sob o mesmo teto, trabalhando em regime

cooperativo<sup>11</sup>, ritmo acelerado e simultâneo, em diferentes fases do processo produtivo.

Suas argumentações também ponderam que essa força de trabalho coletiva combinada, exigiu a presença e gerência do próprio capitalista ou de alguém que o represente no sentido de controlar e supervisionar todas as etapas no processo produtivo, impondo ao capitalista a necessidade de se desenvolver mecanismos de comando para assegurar produtividade (MARX, 1980).

Historicamente outras formas de organização de trabalho coletivo e de comando já se fizeram presente nas sociedades antigas, a exemplo dos egípcios na construção das pirâmides ou mesmo dos chineses na construção da grande muralha. No entanto, vale lembrar que tais trabalhos além de terem sido realizados sob condições contextuais diferentes das existentes no período moderno, não demandavam a necessidade criada pela sociedade capitalista de multiplicar o capital empregado, no caso, por exemplo, da construção das Pirâmides, já que as mesmas foram construídas com função de servirem de túmulos ao faraó simbolizando seu poder e riqueza, e não a aquisição de lucro, bem como a muralha que foi construída com a finalidade de se ter controle sobre a fronteira protegendo o império contra invasores.

É na sociedade moderna que o capitalista ao contratar mão de obra assalariada, que constitui um custo no final da produção, irá desenvolver um novo modelo de controle e organização coletiva do trabalho, impondo aos operários, que até então tinham ritmo e jornada de trabalho imposta, certa disciplina, horas regulares de trabalho, sequência e ritmo na produção. Essa nova modalidade organizacional se fará necessária tendo em mente que cada hora de trabalho não trabalhada ao final da produção viria a representar na prática menos excedente e acúmulo de capital para o capitalista.

No período que antecede a organização capitalista, os trabalhadores em função de sua auto-organização que incluía uma rotina de trabalho com muitas interrupções e folgas, era comum a gerência primitiva adotar formas rigorosas de controle, com o argumento de que para transformá-los em trabalhadores livres e disciplinados se fazia necessário habituá-los a uma nova dinâmica organizacional, novas tarefas e horário

---

<sup>11</sup> “Chama-se cooperação a forma de trabalho em que muitos trabalham juntos, de acordo com um plano, no mesmo processo de produção ou em processos de produção diferentes, mas conexos”. (MARX, 1980, 374).

de trabalho determinado, mesmo que para isso fosse necessários a adoção de métodos coercitivos, fato esse que pode vir a justificar a razão de indústrias têxteis serem associadas a prisões, reformatórios e orfanatos, o que o leva a partilhar a ideia de que “o moderno proletariado industrial foi levado ao seu papel não tanto pelo atrativo ou recompensa monetária, mas pela compulsão, força e medo”. (POLLARD, 1965, p. 163-207, *apud* BRAVERMAN, 2011, p. 66-67,).

O fato é que para garantir ao capitalista seu pleno sucesso, assim como uma orquestra que necessita de um maestro para harmonizar os vários instrumentos que juntos constituirão em equilíbrio música de qualidade, fez-se necessário desenvolver técnicas de comando “para a conversão de muitos processos isolados e independentes num processo de trabalho social, combinado” (MARX, 1980, p. 379). Gradativamente no interior das fábricas, esboça-se um modelo de controle e administração sobre as forças produtivas, proporcionando uma divisão entre projetar e executar, comandar e obedecer.

A origem do administrador está conexas aos interesses burgueses, sua função nasce de forma historicamente determinada pelas relações econômicas, políticas e sociais que justificam o modo de produção capitalista, ou seja, a origem da administração enquanto função supervisora deve ser entendida como fruto de um longo processo de transformação histórica, associada à expansão, manutenção e vantagem máxima para o capitalismo.

Cabe neste momento uma ponderação quanto à necessidade ou não da existência de um profissional responsável quer pela organização das fábricas, das variadas organizações ou mesmo do Estado, e qual seria sua função social nessa estrutura. Para tanto reportemo-nos ao artigo de Friedrich Engels (1983) intitulado “Da Autoridade”, que ao seu tempo, propondo responder a um grupo dogmático e sectário de operários anarquistas bakuninistas quando da organização dos mesmos em luta contra a opressão burguesa que questionavam o “*princípio de autoridade*”, argumentava ser necessário que se fizesse um ajuizamento a esse respeito.

Para Engels (1983), a palavra “autoridade” – que para nós carrega o mesmo significado de liderança, coordenação ou chefia – traz dois entendimentos: o da imposição e o da subordinação, e que apesar de reconhecer não ser agradável para a parte submissa a relação de sujeição que elas representam, questiona se é possível abrir mão da existência desta função dado ao modelo de produção desenvolvido que substituiu a ação isolada dos operários pela ação combinada dos mesmos.

Em defesa da presença de uma autoridade no campo, nas fábricas e nas organizações, Engels nos lembra de que o problema não está na pessoa que coordena o processo produtivo e sim no modelo de sociedade para a qual se destina os lucros obtidos dessa produção.

Suponhamos que uma revolução social tenha destronado os capitalistas, cuja autoridade preside agora a produção e a circulação das riquezas. Suponhamos, para nos colocarmos inteiramente no ponto de vista dos antiautoritários, que a terra e os instrumentos de trabalho se tenham tornado propriedade coletiva dos operários que os empregam. Terá a autoridade desaparecido, ou não terá senão mudado de forma? (ENGELS, 1983, p. 408).

Segundo argumenta, para a fábrica funcionar de forma ordenada a mesma requer uma determinada organização precedida de uma autoridade e “Querer abolir a autoridade na grande indústria é querer abolir a própria indústria; destruir a fiação a vapor para regressar à roca” (ENGELS, 1983, p. 410).

Para Engels, a necessidade de superação do sistema capitalista não deve ser precedida da destruição dos equipamentos e riquezas geradas por essa sociedade, ou mesmo pela supressão dos modelos organizacionais, pelo contrário, o grande desafio colocado será preservar suas conquistas em termos de tecnologias e desenvolvimento das forças produtivas, primando para que o conhecimento por ela gerado seja voltado para a promoção do bem-estar e dignidade da humanidade.

Ao defendermos o trabalho como uma atividade consciente e intencional que define a existência e a especificidade do ser humano, e sendo ele a base das condições materiais para nossa vida, sua racionalização se faz necessário, tendo em vista que precisamos produzir continuamente para garantir nossa existência, e nesse sentido uma das ferramentas facilitadoras para esse processo também está presente na “autoridade” que coordenará o processo produtivo.

Para Engels (1983), nem a autoridade nem a racionalidade são elementos antagônicos à realização do ato produtivo. Ao contrário, renunciando o desenvolvimento da indústria e da agricultura deixa subtendido que a ação fiscalizadora cresceria na mesma proporção, e que ao invés dos anarquistas lutarem contra a terminologia deveriam antes destruir o Estado burguês que mantém ideologicamente a chefia comprometida.

Vimos, além disso, que as condições materiais de produção e da circulação crescem inevitavelmente com a grande indústria e a grande agricultura, e tendem cada vez mais a alargar o campo dessa autoridade. É, pois, absurdo falar do princípio da autoridade como de

um princípio absolutamente mau, e do princípio da autonomia como de um princípio absolutamente bom. A autoridade e a autonomia são coisas relativas cujos âmbitos variam nas diferentes fases do desenvolvimento social. Se os autonomistas se limitassem a dizer que a organização social do futuro restringirá a autoridade aos limites apenas nos quais as condições de produção a tornam inevitável, isso poderia entender-se; em vez disso, permanecem cegos a todos os fatos que tornam necessária a coisa, e atiram-se contra a palavra [...] [...]. Porque não se limitam os antiautoritários a gritar contra a autoridade política, contra o Estado? Todos os socialistas estão de acordo em que o Estado político e com ele a autoridade política desaparecerão em consequência da próxima revolução social, e isto quer dizer que as funções públicas perderão o seu caráter político e se transformarão em simples funções administrativas velando pelos verdadeiros interesses sociais. (ENGELS, 1983, p. 409).

No decorrer do texto, Engels deixa subtendido que no modelo de sociedade socialista a articulação operária a uma autoridade despida do autoritarismo fiscalizador burguês, direcionará a racionalização produtiva ao bem comum, possibilitando ao operário dotado de uma consciência de classe interiorizar o sentido ontológico do trabalho.

De forma subliminar incorpora a condição “da autoridade” deixando implícito que sua presença se faz necessária no ordenamento do processo produtivo coletivo, e o que deve ser combatido pelo movimento operário é o sistema opressor do capital que oprime e explora, na verdade Engels alerta ser interessante ao sistema alimentar a disputa e a desunião - a cegueira - entre aqueles que vendem sua força de trabalho, corroborando para tirar o foco do verdadeiro tirano.

## 1.2 As teorias de administração e seus principais representantes

A Teoria Geral da Administração vem sendo moldada desde os fins do século XIX por um conjunto de proposições que buscam nortear racionalmente a sociedade capitalista em relação ao trabalho a ser desenvolvido por administradores na gestão de empresas visando maior produtividade e conseqüentemente acúmulo de capital.

O campo de estudo da Teoria Geral da Administração conta com várias escolas teóricas<sup>12</sup> distribuídas em cinco variáveis<sup>13</sup> que constituem os principais componentes no estudo da Administração, onde todas se influenciam e se complementam

---

<sup>12</sup> Administração Científica, Teoria da Burocracia, Teoria Clássica, Teoria das Relações Humanas, Teoria Estruturalista, Teoria dos Sistemas, Abordagem Sociotécnica, Teoria Neoclássica, Teoria Comportamental, Desenvolvimento Organizacional e por fim Teoria da Contingência.

<sup>13</sup> Tarefa, Estrutura, Pessoas, Tecnologia e Ambiente.



mutuamente, provocando modificações em maior ou menor grau. Todas elas foram pensadas na e em defesa da expansão da sociedade do capital, separando as funções manuais das de ordem intelectual.

A Administração surgiu como uma área de estudos considerados científicos por seus propositores, mas, desde o início, essa cientificidade tem estado subordinada à sua condição de instrumento da exploração do trabalho pelo capital, por meio de técnicas e métodos de adequação às máquinas, visando uma intervenção racional pelos trabalhadores com o intuito de garantir o melhor custo benefício aos sistemas produtivos.

O fundamento da racionalização é, portanto, o melhor aproveitamento dos recursos humanos e materiais que significa, no modo de produção capitalista, elevar a taxa de exploração da força-de-trabalho, uma vez que é através da sua adequação às máquinas que se torna possível obter uma produção padrão com índices elevados de produtividade. (FELIX, 1984, p. 40).

A racionalização em essência se constitui em mecanismos de exploração do trabalho alheio coletivo, onde o excedente dessa produção – a mais-valia – passa a ser de propriedade burguesa, que lhe assegura prosperidade e acúmulo de riquezas. Nesse sentido pode-se afirmar que a administração se desenvolveu sob condições determinadas pelo modo de produção capitalista.

Para efeito didático, adaptamos abaixo um quadro parcial contendo três Teorias Administrativas, que influenciaram na adaptação de teorias voltadas à administração escolar.

<b>Idealizador</b>	<b>Teoria Administrativa</b>	<b>Ênfase</b>	<b>Principais enfoques</b>
Frederick W. Taylor	Administração Científica	Nas Tarefas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Racionalização do trabalho no nível operacional</li> </ul>
Henry Fayol	Teoria Clássica	Na Estrutura	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organização Formal,</li> <li>• Departamentalização</li> </ul>
Elton Mayo	Teoria das Relações Humanas	Nas Pessoas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organização Informal,</li> <li>• Motivação,</li> <li>• Liderança,</li> <li>• Dinâmicas de Grupo.</li> </ul>

Fonte: Elaborado pela autora.

Cabe esclarecer a razão pela qual optamos por não nos aprofundarmos nas análises de Max Weber acerca da burocracia, desenvolvidas no mesmo contexto de

aplicação das Teorias Administrativas acima arroladas. Ocorre que nossa intenção não é considerar os elementos que constituem os padrões hierárquicos presentes em nossa sociedade, e em particular na esfera pública, e sim os apelos da racionalidade produtiva presentes nos estudos de Taylor, Fayol e Mayo, aplicados na produção industrial e que tornaram-se posteriormente referência para concepções sobre a administração escolar que hegemonizaram, a seu tempo, a educação pública, visando, sobretudo, atender de forma mais específica à demanda do mercado de trabalho e de forma mais abrangente as demandas do capital.

Isto posto, nossa intenção nas próximas seções é analisar a origem e a evolução dos modelos de gestão administrativos presentes nos estudos de Taylor, Fayol e Mayo, em seus aspectos técnicos, estrutura de funcionamento e metodologia. Justificamos que esse detalhamento se faz necessário com vistas à explicitação das finalidades últimas dessas formas de administração de empresas.

Para tanto referenciamos-nos em Chiavenato (1993), Tragtenberg (1985), Heloani (2003), Antunes (2009,2011), Maximiano (2009) e Pinto (2013) que ponderam sobre a temática e seus idealizadores

### **1.2.1 Frederick W. Taylor (1856-1915)**

É atribuído ao americano do Estado da Pensilvânia, Frederick Taylor o título de “pai” da organização científica do trabalho. Seus estudos<sup>14</sup> são de extrema relevância para o desenvolvimento industrial e acumulação capitalista do século XX, sua principal obra intitulada *Princípios De Administração Científica* foi publicada em 1911 nos Estados Unidos da América (EUA).

Criado em uma família abastada com rígidos princípios religiosos e morais de origem quaker<sup>15</sup> - rígidos, foi desde pequeno induzido a manter certa disciplina,

---

<sup>14</sup> “[...] Ihe renderam o registro patenteado de aproximadamente cinquenta invenções entre ferramentas, máquinas, e processos de trabalho. Em 1895, apresentou à “American Society of Mechanical Engineers” um estudo experimental denominado *A Note on Belting* (notas sobre as Correias). Pouco depois publicava outro trabalho, *A Piece Rate System* (Um Sistema de Gratificação por Peça), um sistema de administração e direção, por ele criado e desenvolvido, de remuneração aos operários. Em 1903 publicou o livro “Administração e Oficinas”, onde se preocupa exclusivamente com as técnicas de racionalização do trabalho do operário, através do *Estudo de Tempos e Movimentos* (Motion-time Study). [...] Já em 1911 publica o livro “Princípios da Administração Científica”, quando conclui que a racionalização do trabalho operário deveria ser logicamente acompanhada de uma estruturação geral da empresa que tornasse coerente a aplicação dos seus princípios. (CHIAVENATO, 1993, p. 87-88).

<sup>15</sup> “quaker também denominada por “Sociedade dos Amigos” encontra sua origem nas críticas dirigida aos abusos da igreja Anglicana na Inglaterra no século XVII, chegando à América do Norte no mesmo

dedicação ao trabalho, à família e aos estudos. Por influência da religião incorporou desde cedo um ideal ascético de formação humana e concebe o trabalho como uma vocação ordenada por Deus, na qual todos os homens devem adaptar-se a ele como principal caminho para se alcançar a graça divina.

Taylor começou a trabalhar muito jovem na Midval Steel Company ocupando desde pequenas funções até conquistar o cargo de engenheiro mecânico, onde pode aperfeiçoar seus inventos e teorias.

Em seus fundamentos em Administração Científica, desenvolveu um método científico de base empírica, por meio da observação minuciosa das tarefas e dos movimentos realizados pelos operários no interior da fábrica. O foco de seu estudo tinha por objetivo elevar o nível de produtividade eliminando o desperdício de matéria prima e de tempo na execução das tarefas.

Suas observações o levaram a concluir pela necessidade da racionalização do trabalho manual do operário com a introdução de processos padronizados que possibilitassem o controle de suas ações (ênfase na execução de tarefas) bem como a introdução de níveis elevados de ritmos de trabalho cronometrado.

Para Taylor a autoridade administrativa teria como incumbências saber manter uma atmosfera de cooperação entre operários e a empresa, além da responsabilidade de selecionar de forma criteriosa do ponto de vista físico os operários da fábrica. Ter ainda a missão de formular e coordenar todas as etapas do processo produtivo ao passo que os operários ficariam com as atividades manuais, separando assim as funções de execução e planejamento.

Taylor acreditava que a qualificação do operário seria desnecessária, bastando apenas treinamento em serviço para que o mesmo pudesse desempenhar determinadas ações de forma satisfatória, colaborando assim para uma “alta divisão de trabalho [...] para facilitar a tarefa e constante troca de indivíduos, incorporando forças de trabalho ainda não desenvolvidas e ampliando o mercado de trabalho”. (TRAGTENBERG, 1985, p. 72).

---

período. São sectários do puritanismo ascético e entre suas crenças prevalecem: o repúdio a idolatria e as frivolidades presentes nos prazeres da carne adotam em sua rotina uma “conduta tranquila, moderada e conscienciosa”. (WEBER, 1989, p. 106).

Recorrendo aos estudos de Weber (1989) quando traça a existência de uma estreita relação entre a ética protestante<sup>16</sup> e seu empenho nas atividades econômicas associadas ao capitalismo na América e na Europa, Tragtenberg (1985, p. 74-75), com o mesmo espírito da análise weberiana, ressalta o messianismo administrativo presente nas ideias de Taylor que tem como objetivo maior assegurar o máximo de prosperidade ao empresário associando sua função como providencial, que “existe para satisfazer os interesses gerais da sociedade” [...] advinda da “Providência”, ou seja, uma vontade de Deus, “que colocou sob seu poder”. Para tanto a prosperidade ao capitalista seria concretizada por intermédio de níveis elevados de produtividade e consequentemente maiores lucros.

Sendo partidário do conceito de “*homo economicus*”, ou homem econômico, Taylor, que tinha uma imagem utilitarista da natureza humana, acreditava que a mesma era movida por interesses financeiros: “trabalham não porque goste dele, mas como meio de ganhar a vida através do salário que o trabalho proporciona”, portanto, investe na ideia das recompensas salariais e prêmios de produção como forma de incentivar a elevação da produção fabril, fruto do esforço individual do operário que é estimulado ao limite do seu desempenho físico. (CHIAVENATO, 1993, p. 102).

Outra forma do operário ganhar um dinheiro extra além de seu salário e certo reconhecimento seria sugerindo à empresa a introdução de diferentes métodos e ferramentas na linha de montagem, visando melhorias em termos de produtividade em substituição àqueles processos padronizados anteriormente definidos pelos administradores, que após análise criteriosa e da constatação de sua eficácia seriam incorporados e implantados em toda a fábrica.

E sempre que um operário propõe um melhoramento, a política dos administradores consistirá em fazer análise cuidadosa do novo método e, se necessário, empreender experiência para determinar o mérito da nova sugestão, relativamente ao antigo processo padronizado. E quando o melhoramento novo for achado sensivelmente superior ao velho, será adotado como modelo em todo o estabelecimento. Conferir-se-á honra ao trabalhador por sua ideia e ser-lhe-á pago prêmio como recompensa. Por este meio, a verdadeira

---

<sup>16</sup> Tragtenberg (1985, p. 74) observa que os quakers ao se recusarem a pegar em armas e prestar juramentos não se alistavam no serviço militar, assim adotavam uma consciente racionalidade orientada para vocações apolíticas, não ocupando cargos públicos. Suas práticas de vida ascéticas os induziram a desenvolver uma mentalidade com particular comprometimento em questões voltadas para a economia e o comércio. Esse mesmo comprometimento serviu de base no delineamento ideológico para a construção da Teoria da Administração Científica de Taylor, quando esse de forma implícita justifica o enriquecimento do patrão como sendo um reconhecimento divino onde nada mais é senão fruto de uma vida regrada, honesta e de senso apurado de justiça, sendo, portanto possível a conciliação do acúmulo de riqueza com ações piedosas.

iniciativa do operário é obtida de modo melhor sob a administração científica do que sob o antigo sistema individual. (TAYLOR, 2011, p. 93).

Chama-nos atenção na passagem acima o fato de que no modelo de Administração Científica o operário trabalha sob permanente supervisão, sem possibilidade de agir por conta própria na linha de montagem (separação entre o pensar e o fazer), o que acontece de fato é que quando o operário sugere uma mudança nos padrões de produção no intuito de acelerar o processo produtivo, o mesmo já havia sido convencido anteriormente da existência de uma necessária cooperação mútua entre as partes envolvidas e que essa ligação seria benéfica para ambas as partes.

Isto posto ajuizamos que no discurso implícito ao estímulo à colaboração bem-sucedida para com o patrão, motivado por recompensas financeiras, Taylor sutilmente não só coloca em prática a concretização do princípio do *homo economicus*, como também sugere aos administradores penetrarem na subjetividade do operário para a extração de seu conhecimento em defesa dos interesses do capital.

Nesse sentido nos parece correto afirmar que ao seu tempo Taylor se antecipou a uma situação que viria a ser efetivada de maneira mais intensa no final do século XX e começo deste século, ou seja, a apropriação, pelo capital, do conhecimento e das potencialidades dos trabalhadores e, mais amplamente, de sua inteira subjetividade. Fato que não ocorre com o capital, onde os proprietários dos meios de produção conseguem manter a salvo dos trabalhadores sua origem e estrutura de exploração.

Podemos concluir que essa apropriação unilateral de conhecimento se converte em mecanismos de dominação sobre os trabalhadores, bem como na falsa ilusão de ser possível uma colaboração entre classes, como se ambas, fossem guiadas pelos mesmos interesses e pudessem assim partilhar igualmente dos lucros extraídos do aumento da produtividade.

As análises de Marx nos levam ao entendimento de que sendo o fim último do patrão a expansão constante de seu capital pessoal, o trabalhador ao ser merecedor de uma recompensa financeira pelo aumento da produtividade, de antemão proporcionou ao primeiro um lucro muito maior do que aquele contido em seu prêmio.

O estudo do tempo e a cronometragem nos estudos de Taylor foram de vital importância para a reestruturação das operações industriais na supressão de

movimentos desnecessários e eliminação dos desperdícios em termos de matéria prima, dando origem à subdivisão das tarefas e a especialização do operário, onde cada um estaria limitado a executar uma única tarefa de modo contínuo e repetitivo.

Posteriormente os procedimentos cronometrados de Taylor tornam-se modelos e incorporados e aprimorados na linha de produção fordista propagaram-se nas demais indústrias americanas. Essa fusão de ideias revela-se em altos níveis de produção e extração da mais-valia que logo incentiva a burguesia industrial de outros países a adotarem tais protocolos.

A ideia de Taylor é aprimorar a divisão de tarefas aumentando o nível de especialização do trabalhador a um plano monótono e simplificado, facilitando se necessário seu remanejamento para outros setores da fábrica sem diminuir o ritmo de produção.

Recorrendo às análises de Marx vale lembrar que na manufatura<sup>17</sup> -período que antecede a indústria moderna- o trabalhador apesar de vender sua força de trabalho para o capital ainda possuía certo controle sobre o processo produtivo e identificava nas ferramentas seu instrumento de trabalho que complementava suas ações.

Na manufatura e no artesanato, o trabalhador se serve da ferramenta; na fábrica, serve à máquina. Naqueles procede dele o movimento do instrumental de trabalho; nesta, tem de acompanhar o movimento do instrumental. Na manufatura, os trabalhadores são membros de um mecanismo vivo. Na fábrica, eles se tornam complementos vivos de um mecanismo morto que existe independente deles (MARX, 1980, p. 483).

Essa nova dinâmica imposta pela industrialização corroborou para que o trabalhador (complemento vivo) perdesse o controle sobre suas ações e principalmente sobre o processo produtivo como um todo, estando ele sujeito às necessidades de manejo da máquina (mecanismo morto).

Taylor reserva um cuidado especial no combate à improdutividade, segundo alega, não ser promissor permitir que trabalhadores indolentes<sup>18</sup> corrompidos aos

---

<sup>17</sup> Trata-se de um sistema de produção intermediário entre o artesanato e a maquinofatura. Na manufatura o sistema de produção ainda continua sendo manual, porém dividida em etapas realizadas por diferentes grupos de operários dentro de um mesmo estabelecimento fabril, com jornada de trabalho estabelecida previamente e sob a orientação de um gerente. Em síntese, na manufatura acentua-se a divisão técnica do trabalho, porém ainda não se atinge a mecanização característica do regime fabril (maquinofatura).

<sup>18</sup> Taylor explicando a origem da cera em sua obra alega que essa provém de duas causas: "primeiramente, da tendência ou instinto nativo de fazer o menor esforço o que pode ser chamado indolência natural. E segundo lugar, das ideias e raciocínios mais ou menos confusos, provenientes de

vícios de fazer *cera* - termo empregado por Taylor para designar trabalhadores que realizam menos atividades a que são capazes durante o dia de trabalho - permaneçam empregados ao custo de que essa atitude desestimule a equipe e comprometa os altos níveis de produtividade desejada, já que

[...] o melhor trabalhador, gradual e inevitavelmente abaixa seu rendimento ao nível dos mais fracos e ineficientes. Quando um homem, por natureza energética, trabalha durante alguns dias ao lado dum indolente, a lógica, a que chega, é irresponsável: Por que devo trabalhar mais do que este preguiçoso que ganha tanto quanto eu, embora produza apenas metade? (TAYLOR, 2011, p. 30).

Importante esclarecer que do ponto de vista dos trabalhadores o hábito em fazer *cera* seria justificado por acreditarem que assim estariam protegendo seus interesses de classe, na medida em que se produzissem em ritmo acelerado não haveria quaisquer possibilidades de diminuição das jornadas de trabalho, muito menos novas contratações assim estariam contribuindo para a elevação do desemprego.

Percebe-se em Taylor que sua formação religiosa também lhe impõe uma dedicada aplicação em defesa do trabalho, pois para a ética protestante este se

[...] constitui, antes de mais nada, a própria finalidade da vida. A expressão paulina “Quem não trabalha não deve comer” é incondicionalmente válida para todos. A falta de vontade de trabalhar é um sintoma da ausência do estado de graça (WEBER, 1989, p. 113).

A influência ideológica que o ascetismo protestante exerce sobre Taylor é perceptível em sua obra, na medida em que ele condena o ócio e a perda de tempo, sendo a perda de tempo “o primeiro e o principal de todos os pecados” estando ele associado à preguiça e a indolência, características que impedem o homem cristão de trabalhar e assim poder realizar a mais valiosa das ações para a “glorificação de Deus” (WEBER, 1989, p. 112)

Posteriormente a fusão das ideias de Taylor com as de Henry Ford<sup>19</sup> vão representar a forma mais avançada de racionalização do trabalho operário, padronizado, repetitivo e fragmentado.

---

intercomunicação humana a que cabe a denominação de indolência sistemática ou consciente”. (TAYLOR, 2011, p.30).

<sup>19</sup> Henry Ford (1863- 1947), natural do Estado de Michigan, ao longo dos anos de sua vida adulta foi adquirindo inúmeros méritos, entre eles o de construir o primeiro carro popular e o de ter formulado diversas teorias a respeito de Administração. Colocou em prática a ideia da racionalização da produção, concebeu a linha de montagem em larga escala, estabeleceu entre os operários postos fixos de trabalho, impedindo deslocamentos no interior da fábrica evitando assim perdas em termos de tempo de trabalho e ganhos em termos de fabricação em grandes quantidades. Defendia uma acelerada

As análises de Heloani (2003) sobre o tema relatam que a partir da expansão taylorista datada da segunda década do século XX, surgem no interior do movimento operário americano mostras de resistência materializadas em greves e manifestações que se colocaram contrárias à situação de desemprego elevado, exploração e miséria à qual a classe operária ficou susceptível.

Sobre as greves, Taylor antecipadamente já havia advertido a burguesia empresarial “contra o perigo de fracassos e greves certas, caso a gerência exija aumento do ritmo de trabalho sem oferecer métodos de ‘orientação’ e ‘treinamento’, concomitantemente ao acréscimo salarial” (HELOANI, 2003, p. 40)

Importante destacar que esse cenário tendeu a mudanças pontuais, graças à organização sindical dos trabalhadores que gradualmente foram desenvolvendo formas de resistência ao mesmo tempo em que ampliavam suas pautas de reivindicações corporativas.

Apesar das mobilizações sindicais, as consequências do modelo taylorista de Administração Científica modelada para atender às necessidades da sociedade capitalista<sup>20</sup>, contribuiu para que prevalecessem os interesses dos proprietários dos

---

produção em cadencia coordenada e econômica. Foi pioneiro no quesito da assistência técnica e na adoção de uma inteligente política de preços. (CHIAVENATO, 1993).

<sup>20</sup> O sistema taylorista americano pensado e moldado para satisfazer as necessidades do capital ganha projeção internacional, e para além de sua forma de administração dos processos de trabalho, nas mãos dos revolucionários marxistas soviéticos ganha outra abordagem, a direção bolchevique passa a vê-lo como possibilidade real de desenvolvimento e progresso.

Em outubro de 1917, a Rússia marca a primeira experiência de construção e implantação de um Estado socialista no mundo. O proletariado, sob a direção bolchevique, toma o poder político derrubando o governo provisório instituídos meses antes após a queda do czar Nicolau II, seu último imperador. Liderados por Lenin, diversas ações foram tomadas pela direção bolchevique para reestabelecer a economia da nação que se encontrava devastada em função da Primeira Guerra Mundial e pela guerra civil contrarrevolucionária que se prolongou do ano de 1918 a 1921.

Lenin era consciente da necessidade da construção de uma moderna estrutura produtiva que desse conta de suprir a ausência de investimentos no setor, imposta por uma velha monarquia que buscava apoio político na nobreza rural proprietária de terras que ainda mantinha no campo em pleno século XX, relações de trabalho praticamente semifeudal, bem como no clero ortodoxo organicamente vinculado à nobreza.

Sua estratégia de superação foi adotar a partir do ano de 1918 a técnica taylorista na linha de produção do estado soviético - que originalmente prima pela valorização do capital - despida de seu caráter de exploração de classe, ou seja, numa perspectiva positiva de racionalização da produção, no intuito de aumentar a produtividade dos operários e camponeses em prol de um Estado classista e assim resolver o problema da fome, do atraso econômico, da improdutividade que assolava o país.

Como chefe de Estado Lenin estava convencido ser possível à apropriação coletiva da técnica taylorista pelos trabalhadores em benefício não só da coletividade operária, já que poderiam reorganizar seu modo de trabalho, mas para toda a sociedade. Acreditava também que com o crescimento da produção fabril seria possível à redução da jornada de trabalho e assim sobraria tempo para os trabalhadores exercerem sua cidadania não só nas tarefas produtivas na linha de montagem, mas também nas tarefas políticas, participando ativamente da gestão dos negócios de Estado.

Como não temos por opção nessa pesquisa de fazer uma análise crítica conjuntural sobre esse tema expondo sua trajetória de implantação nas indústrias soviéticas bem como suas contradições durante



meios de produção ao mesmo tempo em que corroborou para o aumento da desigualdade social.

Nos dias atuais, em vários setores da vida em sociedade bem como no sistema produtivo industrial, percebemos nuances das ideias de Taylor referentes à maximização de recursos, otimização do tempo e a eliminação de trabalho que não gere valor. Essas ideias associadas com as dos demais teóricos Fayol e Mayo terão função determinante no processo de expansão do sistema capitalista de produção.

### **1.2.2 Henry Fayol (1841-1925)**

Natural de Constantinopla e de família burguesa, Fayol formou-se em Engenharia de Minas aos 19 anos. Mentor da Teoria Clássica da Administração publicou em 1916 sua grande obra "Administração Industrial e Geral", traduzida para o inglês e alemão no ano de 1926 e para o português em 1950.

Utilizando-se das contribuições de Frederick Taylor que procurou dar evidência ao trabalho realizado através da racionalização dos afazeres do operário realizado no "chão da fábrica", e de sua experiência bem-sucedida na empresa que trabalhava desde a juventude, Fayol objetivou seus estudos direcionando-os para o todo organizacional da empresa e de suas estruturas (funções administrativas) enfatizando as funções de comando e autoridade necessárias para a obtenção de uma produção lucrativa. Defendia a ideia de que com previsão científica e métodos adequados, qualquer empresa alcançaria resultados em termos de produção.

Fayol estabelece que independente do porte que a empresa possua ela deve ter em sua estrutura departamentos responsáveis por funções essenciais (função técnica, função comercial, função financeira, função de segurança, função de contabilidade), composta por funcionários capacitados detentores de um conjunto de conhecimentos e qualidades diversas (qualidades físicas, intelectuais, morais, cultura geral, conhecimentos especiais, e experiência para o bom desempenho da função)

---

seu processo o que nos tomaria a proporção de outro objeto de pesquisa, sugerimos aos nossos leitores o livro "Lenin, os camponeses, Taylor" (LINHART, 1983), a pesquisa intitulada "Lenin e o 'taylorismo soviético': uma abordagem crítica" (LAZAGNA, 2002) e "A burocracia e os desafios da transição socialista" (MARTORANO, 2002), bem como os artigos escritos por Lenin de antes e após a Revolução de outubro, todos eles citados e comentados pelos autores que acabo de indicar.

que devem ser observadas e priorizadas no momento do recrutamento para que cada um possa desempenhar suas funções da melhor forma possível.

Pondera que um mau recrutamento pode colocar em risco o bom andamento da empresa em termos de produtividade, principalmente em se tratando de funções de chefia, já que seu desempenho pode demorar meses ou ano para ser percebido, o que não ocorre com um operário, onde dias ou mesmo horas de trabalho serão definidores de sua performance, nas palavras contundentes do autor “Interessa, pois, sumamente, não cometer enganos na escolha dos altos chefes”. (FAYOL, 1960, p. 109).

Define em sua obra que as funções administrativas são hierárquicas, e as responsabilidades devem ser distribuídas proporcionalmente entre diretores, gerentes, chefes, supervisores, encarregados, onde todos têm por função prever, organizar, comandar e controlar.

Fayol (1960, p. 10) ajuíza existir uma valorização excessiva do ensino técnico nas escolas de formação profissional em detrimento das demais necessidades de uma indústria, que pode vir a sofrer abalos de diversas ordens, cita como exemplo que “a função técnica não pode subsistir sem matéria-prima e sem mercados para seus produtos, sem capitais, sem garantias e sem previsão”. Apoiar-se na ideia de que a administração enquanto ciência é indispensável na formação dos futuros chefes e, portanto, deveria ser introduzida como disciplina obrigatória assim como em todos os programas de ensino “rudimentar nas escolas primárias, um pouco mais extenso nas secundárias e muito desenvolvido nas superiores” (FAYOL 1960, p. 28)

Como toda ciência, a Teoria Clássica de Administração baseia-se em leis ou em princípios. Fayol (1960, p. 30) formula quatorze *Princípios Gerais De Administração* que de seu ponto de vista sintetiza a arte de administrar. Sintetizados por Chiavenato (1993, p. 147-148) ficam assim apresentados:

1. **Divisão do trabalho:** consiste na especialização das tarefas e das pessoas para aumentar a eficiência.
2. **Autoridade e responsabilidade:** autoridade é o direito de dar ordens e o poder de esperar obediência; a responsabilidade é uma consequência natural da autoridade. Ambas devem estar equilibradas entre si.
3. **Disciplina:** depende da obediência, aplicação, energia, comportamento e respeito aos acordos estabelecidos.
4. **Unidade de comando:** cada empregado deve receber ordens de apenas um superior. É o princípio da autoridade única.
5. **Unidade de direção:** uma cabeça e um plano para cada grupo de atividades que tenham o mesmo objetivo.

6. **Subordinação dos interesses individuais aos interesses gerais:** os interesses gerais devem sobrepor-se aos interesses particulares;
7. **Remuneração do pessoal:** deve haver justa garantida satisfação para os empregados e para a organização em termos de retribuição;
8. **Centralização:** refere-se à concentração da autoridade no topo da hierarquia da organização;
9. **Cadeia escalar:** é a linha de autoridade que vai do escalão mais alto ao mais baixo. É o princípio do comando;
10. **Ordem:** um lugar para cada coisa e cada coisa em seu lugar. É a ordem material e humana;
11. **Equidade:** amabilidade e justiça para alcançar lealdade do pessoal;
12. **Estabilidade e duração (num cargo) do pessoal:** a rotação tem um impacto negativo sobre a eficiência da organização. Quanto mais tempo uma pessoa permanecer no cargo melhor;
13. **Iniciativa:** a capacidade de visualizar um plano e assegurar seu sucesso;
14. **Espírito de equipe:** harmonia e união entre as pessoas são grandes forças para a organização.

Para Fayol, tais princípios além de garantir um bom funcionamento da empresa e tudo mais que estiver relacionado à ação de administrar, devem ser passíveis de ponderação e bom senso, não devendo haver rigidez e inflexão, podendo ser adaptado a qualquer circunstância tempo ou lugar, ou seja, “tudo nela é uma questão de medida. [...] A questão consiste em saber servir-se deles: essa é uma arte difícil, que exige inteligência, experiência, decisão e comedimento”. (FAYOL, 1960, p. 29). Ficando dessa forma subtendido que Fayol assim como Taylor, assim como Ford, cada qual a sua maneira, buscaram mecanismos de persuasão para conduzir a subjetividade do trabalhador.

A leitura de sua obra possibilita o entendimento de que sua teoria busca moldar um padrão organizacional para pleno funcionamento das empresas, visando alcançar uma produção altamente lucrativa, e o papel a ser desempenhado pelo administrador como sendo peça fundamental nessa engrenagem.

Trata-se de uma teoria que legitima a ideia de que alguns homens nascem para comandar, outros para executar, Fayol acreditava que a falta de disciplina no interior das instituições gerava o caos em suas organizações, devendo, assim, existir uma única voz de comando guiando as ações dos operários.

Em Fayol como em Taylor, prevalece a subordinação do trabalho frente ao capital e ao controle do processo produtivo, cabendo ao operário sujeito a divisão e especialização do trabalho executar ordens na linha de montagem, e ao corpo administrativo todo o controle da produção, ou seja, ambas as teorias compartilham da ideia da divisão entre o pensar e o executar, como também concordam na

necessidade de uma constante dinâmica do sistema no sentido de se manterem elevados os índices de produtividade no intuito de se assegurar a estrutura capitalista.

### **1.2.3 Elton Mayo (1880-1949)**

Os estudos da Escola de Relações Humanas tiveram seu início a partir dos anos de 1924 e em Elton Mayo seu principal expoente.

Natural da Austrália, formado em Psicologia, Mayo é considerado o fundador da Teoria das Relações Humanas (também conhecida por Escola Humanística da Administração) é autor da obra “Os problemas Sociais de uma Civilização Industrial”. As teorias de Mayo foram baseadas nas experiências que conduziu na fábrica Western Electric Company, situada em Chicago, no bairro de Hawthorne entre 1927 e 1932, sua finalidade era determinar a correlação entre as condições de iluminação do local de trabalho e a eficiência dos operários medidos através da produção, estendendo-se a observar fatores relacionados à fadiga, acidentes no trabalho, rotatividade do pessoal e ao efeito das condições de trabalho sobre a produtividade. (CHIAVENATO,1993).

Essa escola surge nos Estados Unidos da América na condição de ser um movimento de reação e de oposição aos princípios científicos do trabalho de Taylor e Ford que apresentavam forte intenção à desumanização do trabalho, procedimentos rigorosos e sucintos, aos quais os trabalhadores eram obrigados se submeter.

Sua origem está associada à necessidade emergente de se humanizar e democratizar a Administração mecanicista carregada de conceitos rígidos, ao incremento das Ciências Humanas com destaque para a Psicologia e na Psicologia do Trabalho, nas ideias da filosofia pragmática de John Dewey, bem como aos seus experimentos na fábrica de equipamentos e componentes telefônicos da Western Electric Company, situada em Chicago, no bairro de Hawthorne, experimentos estes desenvolvidos entre os anos de 1927 a 1932, conforme (CHIAVENATO,1993).

O foco da Abordagem Humanística secundariza a racionalização das tarefas priorizada em Taylor e Ford, desenvolve-se com o discurso da necessidade de se humanizar e de democratizar a gestão nas empresas, desvencilhando-as dos conceitos rígidos e mecanicistas bem como das questões voltadas para a estrutura organizacional priorizada em Fayol.

Essa nova abordagem surge em substituição ao administrador técnico e de senso apurado para os aspectos lógicos da organização, para um profissional sensível, voltado a evidenciar as pessoas e seu grupo social no tocante os aspectos psicológicos e sociológicos.

Defende ideia de que o nível de produção nas fábricas não deve ser estabelecido individualmente pela capacidade corporal dos operários sistematizados em movimentos eficientes e cronometrado e sim por sua capacidade de integração social, ou seja, quanto mais integrado ao grupo o operário estiver maior será sua disposição em produzir.

A Escola das Relações Humanas faz a crítica ao conceito de *homo economicus* – conceito pelo qual o homem é impulsionado por esquemas mecanicistas e estímulos econômicos convertidos em prêmios de bonificação e salário – defendido por Taylor e passa a adotar a concepção de *homo social*, ou seja, Mayo acredita que o estímulo econômico por si só não é determinante para o rendimento do operário, para ele “as pessoas são motivadas pela necessidade do ‘reconhecimento’, da ‘aprovação social’ e de ‘participação’ nas atividades dos grupos sociais com os quais convivem” (CHIAVENATO, 1993, p. 224).

Outro ponto da “abordagem humanística”, diz respeito à importância que Mayo deu para que se priorizassem os aspectos informais da empresa (comportamento social dos operários, valores, crenças, atitudes e expectativas) em contraposição a aspectos formais estabelecidos pela Escola Clássica (autoridade, responsabilidade, especialização, departamentalização etc.). Para Mayo, essa mudança de foco possibilita romper o exacerbado controle hierárquico nas fábricas e encorajar a espontaneidade dos operários, rompendo com a apatia, o desperdício material e das capacidades humanas como também impedir as possíveis greves e conseqüentemente a redução da produção.

Vale lembrar que as ideias defendidas pela Teoria das Relações Humanas encontram resistência por parte dos trabalhadores e dos sindicatos que fazem a denúncia de que elas são na verdade mais uma entre as várias estratégias de manipulação da força de trabalho do operário desenvolvida em prol da produção. Denunciam também que as inquietações do operariado geradas por reivindicações corporativas foram transformadas pela Psicologia do Trabalho em problemas de inadaptação do operário frente ao coletivo. (TRAGTENBERG, 1985).

Sobre questões relacionadas à organização operária, Tragtenberg (1985) nos faz recordar que a abordagem humanista descaracterizava o sindicato enquanto órgão de integração da classe operária e organizador coletivo de conflitos, e que a escola das Relações Humanas se constituiu na verdade como uma resposta intelectual patronal para coibir e desmobilizar os operários que buscavam por meio de greves operárias obterem benefícios corporativos e não “baratos símbolos de prestígio” (TRAGTENBERG, 1985, p. 198).

O fato é que a teoria de Mayo não objetiva fazer um balanço político e econômico da sociedade capitalista e das condições de pressão impostas ao operariado para a extração da mais-valia, também não questiona a administração burguesa como uma forma de exploração e dominação, apenas procura mecanismos ideológicos na Psicologia para manipular os operários às condições impostas pelo sistema.

Recorrendo às análises de Tragtenberg (1985, p. 89) quando assevera que as abordagens administrativas são históricas e dinâmicas, verificamos que a Escola de Relações Humanas de Mayo foi forjada assim como as demais escolas até aqui pautadas, para responderem aos imperativos específicos socioeconômicos de determinados setores da sociedade capitalista.

Apesar das Teorias Administrativas por nós arroladas terem introduzido nas fábricas diversos protocolos de organização da produção, elas não foram determinantes para o seu surgimento. No entanto, é fato que os princípios históricos e ideológicos presentes em cada uma delas foram gerados para o pleno desenvolvimento e expansão do modo de produção capitalista, onde cada Teoria Administrativa buscou enfatizar aspectos variados sobre produção e organização empresarial.

Isto significa que, embora a Administração não determine o desenvolvimento do capitalismo, ela é uma prática que dele decorreu e que, no estágio atual do capitalismo monopolista, tem uma função determinada e determinante no seu processo de expansão. (FELIX, 1984, p. 68).

Vimos na *Escola de Administração Científica* de Taylor a ênfase atribuída na tarefa realizada pelo operário no “chão da fábrica” onde foram desapropriados do operário o saber sistemático relativo ao conjunto do processo produtivo; já em Fayol, na chamada *Escola Clássica de Administração*, a priorização foi dada na estrutura organizacional e nas funções administrativas que uma empresa deve possuir; e por

fim vimos em Mayo, um representante da *Teoria das Relações Humanas*, a defesa da integração social do operário em seu grupo de trabalho.

Apesar dos teóricos pertencerem a diferentes escolas organizacionais, é possível encontrar em elas uma característica comum: nenhuma propõe a supressão do modo de produção capitalista, ou mesmo direciona qualquer crítica ao modelo econômico, pelo contrário, cada uma desenvolve ao seu modo metodologias visando à organização do trabalho para a extração da mais-valia. Ou seja, tendo o capital o imperativo constante de acumulação de riqueza, torna-se necessário sua expansão em dimensões ampliadas, e nesse sentido as escolas teóricas da administração atuam em conjunto, uma no âmbito da exploração do trabalho manual, outra no plano da hierarquia outra no plano psicológico.

A Teoria de Administrativa Científica não só justifica a eficiência da prática administrativa para o aprimoramento do trabalho, para o desenvolvimento do capitalismo, mas se julga indispensável para sua expansão, já que concentra em sua estrutura duas funções, ela é técnica e ao mesmo tempo é também ideológica.

Embora seja possível para um leitor leigo com pouca perspicácia deixar que as técnicas e os métodos se sobreponham à ideologia, uma leitura cautelosa e apurada das obras revelará suas íntimas intenções. No dizer de Felix (1984, p. 70) ambas estão em sintonia “pelas funções que o capitalismo lhe impõe conforme os seus objetivos de reprodução ampliada”.

### **1.3 Relação entre a administração empresarial e a organização da escola pública no contexto da escola nova e do tecnicismo**

Ao iniciar a discussão sobre a organização da escola pública no Brasil se faz necessário resgatar que a nomenclatura “gestão” é recente nas discussões educacionais em nosso país. Os primeiros embates travados sobre a temática empregavam-se a terminologia “Administração Escolar”. Essa distinção semântica entre “gestão e administração” reflete os embates políticos, teóricos e pedagógicos que perpassam a história da educação brasileira.

No Brasil a preocupação em discutir o papel da organização escolar e da escola e em perspectiva nacional, torna-se preponderante nos limites da nossa Proclamação da República. Antes desse feito, nossas escolas reproduziam o pensamento pedagógico católico hegemônico que era apoiado majoritariamente por uma base

social conservadora, formada a princípio por uma oligarquia agrária ora voltada para a cana de açúcar ora para o café, dado que nossa economia se baseava na agricultura de exportação.

Com a deflagração da Primeira Guerra Mundial (1914-1918) o Brasil irá enfrentar uma crise econômica em função do refluxo de exportação de café, dando início a uma crise no monopólio político e econômico desse setor.

Esse cenário possibilitará o início de um tímido processo de industrialização de orientação taylorista/fordista, bem como um acelerado processo de urbanização e de crescimento populacional desencadeado em grande parte pela construção das ferrovias, a princípio idealizada para o transporte rápido e a custos menores do café, dando origem a núcleos urbanos em torno de cada estação (SAVIANI 2010a).

A população global cresceu de 14.333.915 em 1890 para 30.635.605 em 1920 e 35.804.704 em 1925, com significativa concentração em algumas cidades: no Distrito Federal a população passa de 522.651 em 1890 para 1.157.000 em 1920; em São Paulo, no mesmo período, pula de 64.934 para 579.033; em Salvador, de 174.412 para 283.432. A atividade industrial acelera-se principalmente durante a primeira guerra, entre 1915 e 1919, quando foram criadas quase tantas empresas (5940) quanto o foram em todos os 25 anos anteriores do período republicano: 6946. O número de operários passa de 500 mil em 1920 para 800 mil em 1930. (SAVIANI, 2010a, p. 189).

Esses núcleos urbanos foram sendo constituídos por diferentes tipos de comércio e de prestação de serviços, originando a chamada classe média liberal, que dará início à discussão em torno da necessidade de uma educação popular. Importante destacar a presença de muitos imigrantes os quais se ocupavam das “tarefas mecânicas de manutenção, reparo e substituição de peças das locomotivas e vagões, o que constitui o gérmen de atividades industriais.” (SAVIANI, 2010a, p. 188).

Com o fim da 1ª Guerra Mundial e tendo os “Estados Unidos” saído como o grande vencedor em termos econômicos, o país passa a ocupar lugar de destaque internacional até então de posse da Inglaterra, passando a influenciar o Brasil não só em assuntos de ordem econômica, mas sobretudo nos campos da cultura e da educação.

Foi por influência do pensamento liberal estadunidense que nossos intelectuais encontraram nas primeiras décadas republicanas do século XX subsídios produzidos no interior das Universidades americanas para esboçarem os primeiros traços para um modelo administrativo e pedagógico nacional de concepção humanista ideologicamente comprometida com o ideário da Escola Nova de John Dewey.



John Dewey, (1859-1952), americano, formado em filosofia é considerado uma das principais referências do movimento internacional de renovação da educação que ficou conhecido como Escola Nova, Escola Ativa ou Escola Progressista, sendo essa última denominação adotada principalmente na América do Norte. Atuou na Universidade de Michigan posteriormente na Universidade de Minnesota, onde participou diretamente da criação do Departamento de pedagogia da instituição. Defendia a proposição de que a educação era orientada por valores antigos, e que deveria incorporar as descobertas da psicologia para sua plena aplicação. Para Dewey a escola deveria abandonar seu caráter intelectualista e de memorização para permitir que os alunos por meios de métodos ativos fossem estimulados a pensar por si só. Do seu ponto de vista a escola deveria ser um espaço estimulante que simulasse a espontaneidade do dia a dia das crianças, cabendo aos alunos o papel ativo de reconstruir as experiências vivenciadas e assim estariam desenvolvendo seu lado cognitivo, físico e emocional. As classes deveriam ser organizadas de acordo com o interesse pessoal dos alunos cabendo ao professor agir “como um estimulador e orientador da aprendizagem, cuja iniciativa principal caberia aos próprios alunos” que iriam aprender por eles próprios. (SAVIANI, 2012, p. 9).

A ideia dos escolanovistas seria combater o ensino tradicional do ponto de vista dos métodos e o conservadorismo do ponto de vista político. A escola idealizada por Dewey deveria ser um espaço de vivência democrática e cooperativa, onde os conteúdos escolares deveriam surgir das necessidades práticas e por iniciativa dos alunos em última instância, os conhecimentos socialmente construídos eram dispensáveis, servindo apenas como meios para o autodesenvolvimento.

Essa abordagem progressista gradativamente ganha corpo e se configura no ano de 1924 com a fundação da Associação Brasileira de Educação (ABE), que impulsiona a partir de 1927 diversas Conferências Nacionais de Educação consolidando-se posteriormente no lançamento do Manifesto dos Pioneiros da Educação no ano de 1932. (SAVIANI, 2010a).

Seu principal redator foi Fernando de Azevedo, destacando-se também os nomes de Anísio Teixeira e Lourenço Filho, entre outros. O manifesto constatava a inexistência no Brasil de uma “cultura própria” ou mesmo de uma “cultura geral”. Marcava a distância entre os métodos atrasados de educação no país e as transformações profundas realizadas no aparelho educacional de outros países latino-americanos, como o México, o Uruguai, a Argentina e o Chile. A partir de uma análise das finalidades da educação, propunha a adoção do princípio de “escola única”, concretizado, em uma primeira fase, em

uma escola pública e gratuita, aberta a meninos e meninas de sete a quinze anos, onde todos teriam uma educação igual e comum.

Os “pioneiros” defendiam uma ampla autonomia técnica, administrativa e econômica do sistema escolar para livrá-lo das pressões de interesses transitórios. Sustentando o princípio da unidade do ensino, distinguiram entre a unidade e o centrismo “estéril e odioso”, gerador de uniformidade. Lembravam que as condições geográficas do país e a necessidade de adaptação das escolas às características regionais impunham a realização de um plano educativo que não fosse uniforme para todo o país, embora a partir de um currículo mínimo comum. (FAUSTO, 1995, p. 339-340).

Importante salientar, que os nossos intelectuais escolanovistas apesar dos posicionamentos democráticos e avançados para época, eram liberais no sentido de que não questionavam os valores burgueses, nem tão pouco, a superação da sociedade capitalista, vista como fator essencial defendido nessa pesquisa para se determinar a estrutura educacional de um país.

No governo de Getúlio Vargas (1930-1945) questões conjunturais de ordem internacional e nacional acabam por dar um novo direcionamento para nossa arcaica política econômica agroexportadora cafeeira.

O ano de 1929 foi cenário para a crise da Bolsa de Valores de Nova York desencadeada pela conjugação entre a especulação financeira e a crise de superprodução associada aos rescaldos da grande depressão americana. Ambos os motes impõem ao Brasil e ao governo Getulista uma política de incentivo à produção nacional e a necessidade emergente de se estabelecer uma indústria de base envolvendo a produção de aço, energia hidrelétrica, extração e refino de petróleo.

Em nível interno, além do processo de industrialização e da crescente urbanização, citada anteriormente, destaca-se importantes acontecimentos<sup>21</sup> de natureza sociopolítica em nosso país: A Revolução de 1930, a Revolução Constitucionalista de 1932 e a Formação do Estado Novo, em 1937.

Nesse panorama de efervescência, a educação passa a ganhar evidência materializada em várias ações práticas, destaque para: **a)** Criação do Ministério da Educação e Saúde no ano de 1930. **b)** Houve a agregação da Faculdade de Medicina, da Faculdade de Direito e a Politécnica dando origem a Universidade Pública do Rio de Janeiro em 1931, fundação da Universidade de São Paulo no ano de 1934, e da Universidade do Distrito Federal no ano de 1935. **c)** implantação do ensino secundário como exigência para o ingresso a Universidade, currículo seriado, presença

---

<sup>21</sup> Para um maior aprofundamento indicamos a leitura de Fausto (1995), capítulo 7, p. 329-389.

obrigatória, etc. **d)** no caloroso embate travado entre os liberais escolanovistas e setores conservadores da igreja católica, que defendiam entre outras coisas o ensino religioso nos espaços públicos. **e)** no já citado lançamento do Manifesto dos Pioneiros da Educação no ano de 1932. **f)** na elaboração da Constituição de 1934, que em seu texto apontava a educação como direito de todos e dever do Estado. **g)** fundação do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (Inep) em 1938. (FAUSTO, 1995).

Percebe-se que a política de Getúlio Vargas, foi gradativamente afastando a oligarquia agroexportadora do cenário político, abrindo uma aliança com frações da classe dominante burguesa comprometida com a promoção do desenvolvimento industrial no país.

A *burocracia civil* defendia o programa de industrialização por considerar que era o caminho para a verdadeira independência do país; os *militares* porque acreditavam que a instalação de uma indústria de base fortaleceria a economia – um componente importante de segurança nacional; os *industriais* porque acabaram se convencendo de que o incentivo à industrialização dependia de uma ativa intervenção do Estado. (FAUSTO, 1995, p. 367). Grifos nossos.

Importante frisar que o desenvolvimento das bases para a expansão das indústrias reflete no campo educacional, na medida em que lhe é atribuído a responsabilidade de formar mão de obra fabril qualificada. Essa missão lhe é imposta através de decreto em janeiro de 1942 no bojo da Reforma Capanema, que constitui a Lei Orgânica do Ensino Industrial, bem como a fundação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), que em parceria com as indústrias se empenhariam em formar profissionais técnicos para inserção no trabalho fabril. As demais modalidades<sup>22</sup> de ensino sofrem adequações, mas se mantêm a contemplar as necessidades da classe dominante, bem como a divulgação da ideologia nacionalista, agora sob o regime Getulista do Estado Novo.

É no regime do Estado Novo<sup>23</sup>, que o Inep em parceria com a Comissão Nacional do Ensino Primário passa a oferecer cursos de formação técnica voltada a formar os especialistas em educação. Esses cursos tinham por base os fundamentos

---

<sup>22</sup> Sugerimos a leitura do livro de Demerval Saviani (2010a), capítulos VIII e XIX. Aqui nessa seção, nossa preocupação será resgatar somente pontos de interesse a nossa temática, ou seja, desvelar a preponderância da administração da escola associada aos interesses do capital.

<sup>23</sup> Para efeito didático Getúlio Vargas governou o Brasil por 15 anos de forma contínua entre os anos de 1930 e 1945. Seu governo foi dividido em três fases, sendo eles: o Governo Provisório, o Governo Constitucional e o Estado Novo. Essa última fase implantada no ano de 1937 até 1946 é caracterizada pela centralização do poder, nacionalismo, anticomunismo e por seu autoritarismo.

filosóficos escolanovistas que acreditavam que a educação deveria ser embasada em princípios científicos e em métodos ativos.

Nesse contexto, são desenvolvidas as bases de uma organização escolar “científica”. A Administração Escolar surge como disciplina introduzida no Curso Pedagógico do Instituto de Educação do Rio de Janeiro [...] sendo em seguida adotada, em 1934, no currículo do Curso Especializado de Administradores Escolares do Instituto de Educação de São Paulo. Em 1939, é incluída, também, no currículo do Curso de Pedagogia da Faculdade de Filosofia da Universidade do Brasil. (FELIX, 1984, p. 24).

Nota-se que a importância adquirida pelos técnicos da educação, associada a soluções pragmáticas, ajustava-se aos interesses do Estado Novo, que ao mesmo tempo em que buscava viabilizar um planejamento estatal como instrumento de racionalização voltado para o desenvolvimento do país, defendia os interesses, sobretudo do capital e das forças produtivas.

O planejamento da administração pública e a organização da escola passam a ser pensadas e organizadas por técnicos governamentais e educadores buscando apoio em soluções racionais presentes nas discussões empresariais. Destaque para os liberais Lourenço Filho, Fernando de Azevedo e Anísio Teixeira que no campo pedagógico todos eram adeptos aos pressupostos da escola nova. No campo político não houve o mesmo consenso, já que dois primeiros foram apoiadores do golpe do Estado Novo de Getúlio Vargas. Importante destacarmos que Anísio Teixeira, mesmo tendo chances de projeção no governo, opta por permanecer no campo democrático e se afasta, passando a exercer outras atividades. (SAVIANI 2010a).

A preocupação central do grupo, nas palavras de Sander (2007, p. 28), pautava-se, sobretudo, no “funcionamento eficiente das organizações”.

Isto posto, as soluções para a dinâmica da escola brasileira foram sendo gradativamente construídas importando a teoria e a prática da administração empresarial, que por sua vez encontrou na teoria Geral da Administração de Taylor e Fayol a base de seu pensamento prático e ideológico.

O período de expansão da industrialização no Brasil foi fundamental para difundir as teorias administrativas empresariais em nossas escolas, as técnicas e as finalidades da fábrica foram sendo transportadas e adequadas por nossos estudiosos da Administração Escolar como um meio generalizável de modernizar nosso sistema educacional, criando-se normas, leis, metas, divisão e hierarquização do trabalho, tais qual uma fábrica, porém com reduzida atenção para as questões de ordem

econômica, política e social e sobre seus efeitos na administração da escolar. A sistematização de uma administração escolar genuinamente brasileira traz como pioneiros os estudos de

[...] Anísio Teixeira (1935; 1956), da Faculdade Nacional de Filosofia no Rio de Janeiro, que interpretou o pragmatismo pedagógico na linha de James (1909) e Dewey (1916); de Querino Ribeiro (1938; 1952; 1978), da Universidade de São Paulo, influenciado inicialmente, pela teoria geral de Fayol; e de Carneiro Leão (1939), da escola de Educação da antiga Universidade do Distrito Federal, que adotou uma orientação mais eclética.

Foi a partir desses trabalhos pioneiros que se formou uma corrente de professores universitários de administração escolar e educação comparada em influentes universidades públicas e privadas do país. Acompanharam essa orientação os primeiros trabalhos de publicado de Mascaro (1958; 1959; 1966), Brejón (1958; 1966 19730, Dias (1967) e Meneses (1972; 1977; 1978). Na mesma época foram publicados textos de variadas orientações, mas sempre embasados no trabalho dos pioneiros, como os de Niskier (1964), Gouveia Neto (1971), Melchior (1974), Sperb (1967) e Lenhard (1978).

É dessa época o primeiro estudo de Lourenço Filho (1941) sobre a administração do ensino no Brasil, publicado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). Na sua obra, Lourenço Filho, criador e primeiro Diretor do INEP, fez lúcida análise do estado do conhecimento da administração da educação no país e debitou grande parte do atraso nessa matéria à limitada atenção dada ao estudo da administração pública brasileira. (SANDER, 2007, p. 32 e 33).

Ao término do Estado Novo, o Brasil inicia uma etapa da vida republicana que ficou conhecida como Nacional Desenvolvimentismo (1945-1964). Esse período histórico coincide com o término da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), com a derrota do nazifascismo de Hitler, ascensão econômica e política representada pelo antagonismo ideológico do capitalismo estadunidense e do comunismo soviético, e pela guerra ideológica entre ambos materializada na conjuntura da guerra fria.

No contexto do pós-guerra a administração pública americana passa a desempenhar papel estratégico no que diz respeito ao planejamento e aos serviços de assistência técnica e de suporte financeiro para ajuda aos países europeus aliados, posteriormente embutidos no Plano Marschall. Para tal feito, o estudo da administração ganha corpo nas Universidades americanas como um campo especializado de estudo, possibilitando a criação da Associação de Ciências Políticas e a Sociedade Americana de Administração Pública.

Sobre o Plano Marschall, trata-se de uma estratégia de recuperação europeia desenvolvido pelos Estados Unidos ao final da Segunda Guerra Mundial, sob a

direção do Secretário de Estado e idealizador do plano, George Marshall. O plano teve por objetivo ceder ajuda econômica para a reconstrução dos países europeus devastado pela guerra, disseminando as ideias do capitalismo ao mesmo tempo em que freava as ideias comunistas

Posteriormente a conjuntura de recuperação das economias nacionais propiciou a formação dos chamados organismos internacionais, tais como: Organização das Nações Unidas (ONU), Banco Mundial (BM) e Fundo Monetário Internacional (FMI).

O discurso americano era o de propiciar “desenvolvimento” aos países subdesenvolvidos com propostas e programas de assistência técnica, financeira e social. Na prática, os Estados Unidos da América, torna-se o grande investidor internacional e conseqüentemente passa a controlar vários países endividados, aumentando com isso seu nível de exportação e consolidando-se definitivamente como a maior potência mundial.

Nesse cenário de esplendor econômico americano, a educação na perspectiva da teoria do “capital humano” passa a ser vista como uma possibilidade a mais para o aumento da produtividade econômica e das taxas de lucro do capital, bem como possibilidade de superação do atraso econômico de uma nação. Idealizada por volta dos anos de 1950, pelo economista Theodore Schultz, da Universidade de Chicago, trata-se de uma reprodução ideológica onde a educação é entendida como uma condição determinante para a manutenção do desenvolvimento econômico no contexto da globalização internacional. (FRIGOTTO 1989).

Theodore Schultz busca enfatizar a necessidade de investimento no fator humano quer seja pelo Estado ou mesmo pelos próprios indivíduos, vislumbrando retornos adicionais futuros. Deste modo transformou a educação em um investimento a ser adquirido, deslocando para o âmbito individual a responsabilidade pelo desemprego por falta de qualificação, os baixos níveis de produção, bem como seu próprio salário.

O processo educativo, escolar ou não, é reduzido à função de produzir um conjunto de habilidade intelectuais, desenvolvimento de determinadas atitudes, transmissão de um determinado volume de conhecimentos que funcionam como geradores de capacidade de trabalho e, conseqüentemente, de produção. De acordo com a especificidade e complexidade da ocupação, a natureza e o volume dessas habilidades deverão variar. A educação passa, então, a constituir-se num dos fatores fundamentais para explicar economicamente as diferenças de capacidade de trabalho e,

consequentemente, as diferenças de produtividade e renda. (FRIGOTTO, 1989, p. 40)

A partir da década de 1950 a tendência atribuída ao planejamento da educação à luz da lógica do capital foi impulsionada pelos organismos multilaterais - a exemplo da Organização dos Estados Americanos (OEA), e Organização das Nações Unidas para Educação Ciência e Cultura (UNESCO) e pela Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) – elevando-a a condição de ferramenta estratégica para o desenvolvimento nacional e como elemento de seleção e promoção social.

Na prática, os Organismos Multilaterais atribuíam à escola a função prioritária de formar mão de obra para atender às demandas das indústrias, prevalecendo os interesses burgueses,

“uma vez que consideram que a educação é funcional ao sistema capitalista não apenas ideologicamente, mas também economicamente enquanto qualificadora da mão-de-obra (força de trabalho)” (SAVIANI, 1994, p. 152).

Em relação à administração da escola, coube ao diretor continuar reproduzindo as políticas públicas seguindo a legislação vigente, já que não possuía poder de intervenção, cabendo-lhe apenas sua execução, “uma autoridade com autonomia muito restrita diante de um estado regulador e centralizador das organizações sociais.” (GALLINDO; ANDREOTTI, 2010, p.141).

A partir da década de 1960 estendendo-se por todo o período do Golpe Militar (1964-1985) é atribuída à educação pública a responsabilidade de formar indivíduos para o trabalho, exercício da moral e da cidadania, juntando-se a prerrogativa de se preparar para a vida convergindo com as práticas pedagógicas tecnicista

Importante esclarecer que o Golpe Militar, e todas as suas decorrências até seu término, não se tratou de uma simples intervenção militar frente ao diagnóstico de que enfrentávamos internamente um caos político e econômico, como querem que acreditemos. O golpe foi na verdade uma expressiva reação da política local em nível de América Latina a serviço de interesses econômicos do capital americano que temia entre outras coisas o avanço das ideias socialistas implantadas na antiga União Soviética.

Em termos econômicos o período foi caracterizado pela continuidade da política de internacionalização da economia, pela presença de diversas multinacionais em território nacional, e de acesso a empréstimos financeiros capitalizados pelas linhas

de crédito disponibilizadas pelos organismos internacionais. Houve crescimento na geração de empregos proporcionada por obras de infraestrutura e pelas indústrias que cresciam de forma acelerada.

A mudança de fato ocorre em termos políticos, já que o controle do Estado, até então democrático, passa para as mãos de uma burocracia militar truculenta e subserviente aos ditames do capital internacional, que temia a possibilidade da direção econômica adotada pelo então governo de João Goulart rompesse com os acordos econômicos de interesse da burguesia.

Destaque-se que esse fenômeno da ruptura política para a preservação da ordem socioeconômica foi constantemente proclamado pelos discursos políticos proferidos por ocasião das comemorações cívico-militares ao longo dos vinte anos da ditadura. Nesses discursos era uma constante a seguinte temática: as Forças Armadas levantaram-se para salvaguardar as tradições, restaurar a autoridade, manter a ordem, preservar as instituições. (SAVIANI, 2010a, p. 364).

Foi com temor que os trabalhadores presenciaram o fechamento de suas associações de classe que passaram a ser controladas pelo Ministério do Trabalho, partidos políticos foram extintos, parlamentares e militantes políticos foram cassados, exilados, torturados e mortos, enfim, vivíamos numa estrutura política centralizada nas mãos do poder executivo militarizado que governava de forma autoritária utilizando-se de Atos Institucionais e pelos “serviços” prestados pelo Serviço Nacional de Informação (SNI) (FAUSTO 1995). Sobre os Atos Institucionais, trata-se de decretos emitidos para legalizar as ações políticas, estabelecendo para o governo militar diversos poderes extras constitucionais

Esse cenário de aparente “milagre econômico”: já que a Ditadura Militar deixou graves sequelas para a economia brasileira, a exemplo da gigantesca dívida externa, inflação elevada, salário mínimo rebaixado, concentração de renda, etc., propiciou a abertura de muitos postos de trabalho para os mais diversos níveis de formação, exigindo do Estado a criação de mecanismos para qualificar as massas, e ao mesmo tempo neutralizar os focos de resistência ao governo presentes entre os professores. A educação apresenta-se novamente como alternativa para ascensão social dos trabalhadores e da classe média

Para tanto buscou-se ajuda internacional por meio dos acordos convencionalmente chamados de “MEC-USAID” (Ministério da Educação e Cultura em parceria com – United State Agency for Internacional Development).



Os acordos deram à USAID um poder de atuação em todos os níveis de ensino (primário, médio e superior), nos ramos acadêmico e profissional, no funcionamento do sistema educacional, pela reestruturação administrativa, no planejamento e treinamento de pessoal docente e técnico e no acompanhamento do conteúdo geral do ensino, por meio do controle da publicação e distribuição de livros técnicos e didáticos. Essa abrangência de atuação mostra a importância atribuída à educação pelos países centrais, na integração e no posicionamento das sociedades periféricas no contexto geral do capitalismo internacional. (CLARK; NASCIMENTO; SILVA, 2010, p. 154).

Posteriormente, da parceria estabelecida entre governo militar e USAID configura-se a reforma universitária expressa na Lei nº 5.540/68, ao mesmo tempo em que se produz a segunda LDB nº 5.692/71 que sob inspiração da teoria do capital humano passa a adotar o tecnicismo como modelo pedagógico oficial para a educação pública em todo o território nacional, estabelecendo dessa forma uma relação direta entre escola, qualificação e mercado de trabalho.

Saviani faz uma observação perspicaz sobre os textos da antiga LDB de 1961 e o novo texto aprovado no ano de 1971. O autor ressalta que de uma para a outra lei, as *diretrizes educacionais* não sofrem mudanças, o que se altera da primeira LDB para a segunda são as *bases organizacionais*, “tendo em vista ajustar a educação aos reclamos postos pelo modelo econômico do capitalismo de mercado associado dependente”. (SAVIANI, 2010a, p. 364).

Nota-se que essencialmente o tecnicismo se relaciona com os princípios da Teoria Geral da Administração de Taylor e Fayol, na medida em que o processo educativo passa a ser concebido numa perspectiva empresarial, como objetivo operacional, pois

[...] na pedagogia tecnicista o elemento principal passa a ser a organização racional dos meios ocupando o professor e o aluno posição secundária, relegados que são à condição de executores de um processo cuja concepção, planejamento, coordenação e controle ficam a cargo de especialistas supostamente habilitados, neutros, objetivos, imparciais. A organização do processo converte-se na garantia da eficiência, compensando e corrigindo as deficiências do professor e maximizado os efeitos de sua intervenção. [...] cabendo ao processo definir o que professores e alunos devem fazer e, assim também, quando e como o farão. [...] Do ponto de vista pedagógico, conclui-se que, se para a pedagogia tradicional a questão central é aprender, e para a pedagogia nova, aprender a aprender, para a pedagogia tecnicista o que importa é aprender a fazer. (SAVIANI, 2010a, p. 382-383).

A adoção do tecnicismo no “chão da escola” passa a ser justificada pela necessidade emergente de se qualificar as forças produtivas para garantir metas de produtividade estabelecidas pelo capital, abstraindo da educação escolar sua função política e social de formar consciências. A administração da escola é assim tomada pela ótica da similaridade com a administração fabril.

Adaptada aos condicionantes técnicos e ideológicos estabelecidos pelo capital e, sobretudo, tendo incorporado em sua estrutura o modelo empresarial em termos de padrão de organização e eficiência de Taylor e Fayol, era esperado por parte de nossos teóricos da Administração Escolar contribuições nesse sentido para a preservação e manutenção do equilíbrio da sociedade.

Lourenço Filho (1963), por exemplo, pensou na organização e estrutura da escola na condição de um grande empreendimento, onde

[...] certos princípios de racionalização e a adoção dos esquemas administrativos clássicos não podem ser desprezados. Os serviços escolares carecem de planejamento, instrumentação, seleção e recrutamento de pessoal, direção ou comando geral, coordenação, articulação, financiamento, circulação de informações entre suas várias partes e subparte, e controle final. (LOURENÇO FILHO, 1963, p. 56).

Na mesma linha de raciocínio, temos o pensamento de Ribeiro (1988), adepto das teorias administrativas de Fayol. Para ele

- a) A *Administração Escolar* é uma das aplicações da Administração Geral; ambas têm aspectos, tipos, processos, meios e objetivos semelhantes.
- b) A *Administração Escolar* deve levar em consideração os estudos que se fazem nos outros campos da Administração e, por sua vez, pode oferecer contribuições próprias utilizáveis pelos demais. [...]
- f) Estamos de acordo com Prihoda e Dottrens no que concerne à conveniência do aproveitamento do *taylorismo* e do *fordismo* para a formulação de problemas escolares; com Sears quanto à necessidade e se construir uma teoria da *Administração Escolar*; com Moehlmann quanto à condição meramente instrumental da *Administração Escolar* no sentido de que sua função principal é a de ajustamento das atividades de escolarização à filosofia e a política de educação. (RIBEIRO, 1988, p. 95-96).

Alonso (1976) expressa o pensamento majoritário, naquele período, nas instâncias governamentais acerca da administração escolar. A autora defende de forma bastante enfática a aplicação dos preceitos da Teoria da Administração para resolver entraves da escola pública, instituição que, segundo a autora, por encontrar-se presa a preconceitos sociais, dificulta a incorporação dos conhecimentos do que

ela define como “organizações modernas”, conforme podemos apreender da passagem que segue:

As dificuldades na aplicação da Teoria ao campo da organização Escolar têm sido maiores do que qualquer outro campo em que se considere a função administrativa, e isso se deve ao fato de ser o objeto da organização escolar algo abstrato, dificilmente mensurável e muito preso a preconceitos sociais bastante desenvolvidos.

[...] a grande falha que tem caracterizado o desenvolvimento teórico em Administração Escolar é a sua tendência à especificidade, atendo-se a situações típicas de dados sistemas de ensino, o que torna a teoria não aplicável a situações diferentes. [...]

Para ser útil e assim universalmente válida, a teoria deve ser generalizável e, portanto, servir-se de todo o conhecimento existente sobre administração, seja ela empresarial, escolar, militar, etc.; além, do mais, ela não pode ser limitada ao tempo e ao espaço. Desta forma aqueles conceitos estruturais que justificam este ou aquele tipo de estrutura particular são insuficientes para, por si sós, desenvolverem uma teoria da Administração Escolar.

Dentro deste quadro explicativo de uma teoria para a Administração Escolar está, pois, implícito que ela é uma particularização, ou melhor, um ramo da Administração Geral; está contida ainda a ideia de que a escola é uma organização, e a sua função, um empreendimento com características sociais que devem ser consideradas em sua especificidade, muito embora a função administrativa seja a mesma onde quer que se apresente. (ALONSO, 1976, p. 29-30).

Essa permuta de técnicas entre empresa e escola parte da conjectura de que os preceitos administrativos, justamente por assentarem-se em bases científicas – segundo a autora, obviamente –, apresentam uma universalidade estrutural e organizacional que levariam a resultados satisfatórios. Sendo assim, sua aplicação caberia a qualquer instituição e que teriam o poder de resolver os problemas da escola pública, problemas estes tidos como de natureza administrativa.

A problemática central da escola pública brasileira, possivelmente da escola em geral, parece situar-se em uma falha de natureza administrativa, qual seja a sua incapacidade de ajustar-se às exigências da vida contemporânea, ajustamento esse que requer, necessariamente, ação organizada e planejada, realizada por pessoas qualificadas, a fim de que sejam atendidas as crescentes demandas quantitativas e qualitativas da sociedade atual. (ALONSO, 1976, p. 11).

O entendimento, portanto, era o de que administrar uma escola seria tarefa equivalente a administrar uma empresa, e se as empresas obtêm êxito seria porque seus métodos eram eficientes, devendo a escola assimilá-los em termos de organização e planejamento e desse modo ser também bem sucedida.

A justificativa para essa universalidade entre as organizações vinculadas à produção material e não material, só pode ser compreendida se considerarmos que ambas estão estruturadas sob o modo de produção capitalista, portanto sua generalização organizacional é fruto da intrínseca relação estabelecida entre sua estrutura econômica e sua superestrutura. É o próprio modo de produção capitalista que procura por intermédio das teorias organizacionais, uma vez que elevadas à qualidade de “ciência”, justificar a viabilidade da aplicação de regras universais para a administração eficiente e produtiva da escola.

A realidade educacional brasileira é outra, nitidamente marcada pelos determinantes econômicos sociais do capitalismo monopolista que se expande no Brasil. A administração escolar tem que ser compreendida no quadro das relações entre estrutura e superestrutura jurídico política e cultural como elemento de mediação entre as exigências do capital em relação à educação das diferentes classes sociais. (FELIX, 1984, p. 93)

Assim, as Teorias Administrativas, autoproclamada “a administração por excelência” (PARO, 2008, p. 125), e posteriormente a Teoria da Administração Escolar foram esboçadas para atender às necessidades de uma realidade concreta do sistema capitalista, onde o modo de produção material condiciona o desenvolvimento pleno da vida, desvinculado de seus determinantes econômicos e sociais.

Adaptada aos condicionantes técnicos e ideológicos estabelecidos pelo capital e, sobretudo, tendo incorporado em sua estrutura o modelo organizacional empresarial, é esperado que a Administração Escolar contribua para a preservação e manutenção do equilíbrio da sociedade.

No contexto de uma crise econômica internacional decorrente em grande medida, mas não só, da crise do petróleo do início da década de 1970, que põe fim a uma grande expansão da produção que vinha desde o final da Segunda Guerra, chega ao fim no Brasil o “milagre econômico” e a economia nacional encaminhasse para a recessão.

O não cumprimento da promessa do ministro da Ditadura Militar, Antonio Delfim Neto, de que o bolo que crescia no contexto do Milagre seria posteriormente dividido com todo o povo brasileiro, associado às várias manifestações da crise econômica, leva ao acirramento das lutas populares, inicialmente nas universidades e logo a seguir nas fábricas (destaque para o setor metalúrgico), para depois atingir categorias profissionais como o funcionalismo público (destaque para a educação), os bancários,

os petroleiros, os operários da construção civil, etc. Estas lutas interferiram no plano econômico, político e ideológico. Frente ao cenário cada vez mais incontrolado os militares no governo desencadeiam uma “abertura democrática” que se pretendia “lenta e gradual”, mas que foi atropelada pela organização de diferentes segmentos da sociedade a exemplo do movimento: Campanha Diretas-Já.

Esse movimento surge na década de 1980 após um longo período de opressão política e insatisfação popular, os movimentos sociais representados por diferentes segmentos da sociedade: estudantes, operários, sindicalistas, intelectuais, cidadãos comuns, etc., organizaram-se em nível nacional num grande movimento em apoio à emenda constitucional PEC 05/1983 apresentada pelo deputado federal Dante de Oliveira, que objetivava eleições diretas para presidente e a dissolução do Colégio Eleitoral. Esse movimento levou milhares de pessoas de diferentes localidades brasileiras às ruas formando gigantescas manifestações populares. Como desfecho desse movimento, infelizmente, a Câmara dos Deputados em Brasília não aprovou a emenda e as eleições indiretas para presidente seguiram até o ano de 1989, data na qual foi eleito Fernando Collor de Melo.

A partir desse efervescente cenário político da década de oitenta do século XX, a confluência do movimento estudantil, do movimento sindical dos trabalhadores em educação e o desenvolvimento das pesquisas educacionais no âmbito da pós-graduação dão um caráter de movimento prático a bandeiras educacionais mais abrangentes como a defesa da qualidade da educação pública e a universalização da educação básica (acesso e permanência dos estudantes na escola).

Com o fim da Ditadura, no plano da educação presenciamos um cenário de mudanças pressionado por movimentos de defesa de um ensino público de qualidade para todos. Nesse contexto desenvolver-se o debate sobre a necessidade de mudanças no padrão de planejamento e organização da escola, mostrando-se contrárias à adoção e manutenção de critérios nos moldes da escola Clássica de Administração.

De forma pioneira, (SAVIANI, 1984) sustenta a tese da centralidade do conhecimento sistematizado, numa perspectiva de formação humana, articulado aos fundamentos do materialismo histórico, na educação escolar; contribuindo, assim, para o debate sobre a prática educativa, bem como subsidiando as discussões sobre planejamento e organização da escola numa perspectiva contrária à adoção do modelo de gestão baseado na Escola Clássica de Administração. Acerca dessa

contraposição aos modelos vigente de administração escolar destacamos também os já citados trabalhos de Félix (1984), Paro (2008), Arroyo (1979) e Zung (1984).

No tocante a organização escolar Arroyo (1979, p. 36), traz a denúncia da tentativa do Estado de resolver os problemas enfrentados pela escola pública, no que diz respeito a sua improdutividade expressa em altos índices de exclusão, pautando-se exclusivamente na “modernização administrativa do sistema escolar como estratégia central”, [...] bem como [...] “criando nos administradores valores e atitudes para a mudança e inovação”, desassociando os problemas da escola da ausência de investimentos de diversas ordens, inclusive os relacionados à formação dos professores.

Parte-se do pressuposto de que o desajuste da educação se deve à inércia de seu sistema administrativo, bem como na dificuldade de as escolas acompanharem as tendências do setor econômico e tecnológico,

Neste sentido exige-se que o saber a ser produzido pela escola seja um saber adaptado ao incremento da produção, um saber instrumental, aplicado. A instrumentalização do saber se torna uma necessidade da acumulação e do controle social. É exatamente a maior vinculação entre o saber e o sistema econômico que tornam necessária a transferência para a administração dos processos e da lógica racional que controlam a empresa de produção. (ARROYO 1979, p. 41).

Ou seja, a relação estabelecida entre escola e empresa vai além da transposição do uso racional da administração empresarial, ela também está demarcada pela necessidade que lhe impõe a sociedade capitalista, que ao circunscrever sua base científica aos parâmetros positivistas de ciência retira-lhe seu poder de transformação social, restringindo a escola à função de parceira na formação de mão de obra necessária ao mercado, exigindo operários com diversas habilidades, comportamento, senso de responsabilidade e de obediência à autoridade estabelecida.

Reproduzindo o que ocorre na fábrica capitalista, que aliena os operários do planejamento do processo produtivo permitindo-lhe o acesso apenas a um pequeno fragmento desse processo restrito à etapa que cumpre ao operário realizar, o Estado, associado ao capital, retira da escola seu caráter político e histórico de formação humana, exatamente para evitar que se em seu interior se desenvolva a crítica das relações sociais alienadas que tanto o capital quanto o Estado capitalista buscam reproduzir cotidianamente.

Chama-nos ainda a atenção para a necessidade de se formar criticamente o administrador escolar, de modo que este profissional tenha clareza do papel político da escola, assim de seu próprio papel de mediador das diferentes estâncias deliberativas. Torna-se fundamental que compreenda o seu lugar na construção de um ambiente democrático no espaço escolar.

Zung (1984), convergindo com Arroyo (1979), pondera sobre o quão conveniente é para o Estado - na condição de agente político mantenedor das instituições públicas – querer afastar qualquer possibilidade de ação política concreta do diretor da escola. Segundo a autora, almejava-se formar um profissional executor de decisões tomadas em estâncias superiores, em nome da garantia de uma unidade nacional e de um suposto bem comum, o que permitiu ao Estado gradativamente burocratizar os meios por intermédio de leis, resoluções, portarias, impondo para a escola uma realidade de acordo com seus próprios valores e intencionalidades, afastando a organização escolar de uma análise totalizante e de seu fim educativo.

Para a autora, não se trata de “negar” os pressupostos da Teoria da Administração taylorista, “mas tentar compreender seu caráter histórico”, já que na fábrica projeta-se a racionalização do trabalho operário para a extração da mais valia, na escola essa mesma técnica irá produzir entraves para o desenvolvimento do processo educativo na perspectiva de uma educação como prática humana de formação de sujeitos históricos. Para tanto tornam-se necessárias relações solidárias e cooperativas.

Verificar-se-á que os problemas da organização escolar não são os problemas da organização empresarial, em vez que a natureza do processo educativo não se confunde com a natureza do processo produtivo. Longe de possuir a lógica da empresa, a organização escolar compreendida dialeticamente não se fundamenta na racionalidade funcional, na hierarquia, na objetividade, na impessoalidade, cujo objetivo é a exploração do trabalho alienado (ZUNG, 1984, p. 46).

O pensamento dos autores concorre para a necessidade de a sociedade reconhecer o papel preponderante que a escola e sua administração exercem no processo de transformação social e que, portanto, não pode ficar somente no campo do ideal e do espontâneo, correndo o risco de servir a causa oposta. Em outras palavras, a escola deve procurar elevar-se enquanto práxis reflexiva, intencional e democrática voltada à transformação social.

Paro (2008, p. 160) também se mostra partidário da necessidade de se democratizar as instâncias de decisão da escola, rumo à superação da ordem vigente, para tanto aponta como necessidade que todos os agentes envolvidos no “processo escolar possam participar das decisões que dizem respeito à organização e funcionamento da escola”. Nesse sentido vislumbra o abandono de práticas tradicionais, que atribuem ao diretor o posto de autoridade administrativa, “evoluindo para formas coletivas que propiciem a distribuição da autoridade de maneira adequada a atingir os objetivos identificados com a transformação social”, deixando claro que essa nova mentalidade de organizacional não se põe contra a figura do diretor e sim em benefício da promoção de uma racionalidade coletiva.

Em termos práticos, isso implica que a forma de administrar deverá abandonar seu tradicional modelo de concentração da autoridade nas mãos de uma só pessoa e buscar mecanismos para uma administração coletiva da escola, onde não só a equipe docente tenha participação na definição de metas e estratégias de trabalho, mas também seus usuários.

O clima gerado na década de 1980 no Brasil pela luta em torno da redemocratização das instâncias políticas e sociais que exigiam o fim da Ditadura Militar mobilizam diferentes agrupamentos sociais combativos a também pleitearem por democratização na forma de se conduzir a organização da escola. Assim, o princípio de gestão democrática aparecerá garantido em lei na Constituição Federal de 1988 e pautará as discussões travadas para se fazer presente também no corpo da LDBN nº 9394/96. Importante salientar aos leitores que essa discussão em torno da gestão democrática no contexto da LDBN será retomada no terceiro capítulo dessa tese.

O debate em torno da organização escolar ocorre num contexto no qual a “necessidade” da Reforma do Estado se impõe como exigência da globalização da economia e do processo de reestruturação produtiva por meio da adoção de novas tecnologias articuladas com uma nova forma de organização da gestão da produção industrial baseada no modelo japonês conhecido como toyotismo.



## CAPÍTULO 2

### **A Crise Estrutural do Capital e o Modelo de Gestão Flexível do Trabalho**

Esse capítulo traz como proposta debater a reestruturação produtiva capitalista ocorrida no último quartel do século XX que desencadeou-se a partir pela necessidade da reorganização do capital, que em função de sua crise aposta na superação das metodologias que procuravam combinar os princípios administrativos de Taylor e Ford – considerados rígidos, padronizados e hierarquizados – por um modelo de gestão do trabalho mais ágil e flexível, como resposta para as atuais necessidades do mercado competitivo e globalizado. Esse novo modelo é caracterizado por Harvey (2002) como acumulação flexível.

O novo modelo de reestruturação produtiva, desenvolvida a priori no “chão da fábrica da Toyota Motor Company” e posteriormente aprimorado por outras corporações, prenuncia um novo padrão de acumulação do capital, que em parceria com a agenda neoliberal privatista, fundamentada por sua vez nas teorias neoliberais de Hayek e Friedman<sup>24</sup> e posteriormente implementada no marco do Consenso de Washington<sup>25</sup>, passa a determinar para a América Latina novas formas de relação entre o Estado e a sociedade.

Veremos que o Estado – reconfigurado num contexto em que o capital passa por um processo de radicalização de sua tendência universalizante que existia desde sua origem – passa a ser gerido com a mesma racionalidade de uma empresa capitalista, e assume a tarefa de abandonar as práticas do bem-estar social para

---

<sup>24</sup> Friedrich Hayek escreve “O Caminhos da Servidão em 1944” e Milton Friedman escreve “Capitalismo e liberdade em 1962”.

<sup>25</sup>Em novembro de 1989 nos EUA, tendo por base um artigo escrito pelo economista americano John Williamson, que por sua vez é influenciado pela onda neoliberal a partir das contribuições de Hayek, Friedman, entre outros, ocorreu um encontro convocado pelo Institute for International Economics, sob o título “Latin American Adjustment: How Much Has Happened?”. No evento estiveram presentes funcionários do governo norte-americano e dos organismos financeiros internacionais tais como: FMI, Banco Mundial e BID, todos especializados em assuntos latino-americanos. O Objetivo do encontro foi o de realizar uma avaliação das reformas econômicas empreendidas nos países da América Latina com o intuito de elaborar condutas econômicas que atendessem as necessidades do capital internacional que se encontrava em processo de expansão. Seus principais eixos são: “1- equilíbrio orçamentário, sobretudo mediante a redução dos gastos públicos; 2- abertura comercial, pela redução das tarifas de importação e eliminação das barreiras não tarifárias; 3- liberalização financeira, por meio da reformulação das normas que restringem o ingresso de capital estrangeiro; 4- desregulamentação dos mercados domésticos, pela eliminação dos instrumentos de intervenção do Estado, como controle de preços, incentivos, etc.; 5- privatização das empresas e dos serviços públicos” (SOARES, M. 1998, p.23).

reduzir os gastos públicos, particularmente aqueles destinados às políticas sociais, transferindo essas e outras responsabilidades para o capital privado ávido por investimentos. Essas novas determinações passam a ser fiscalizadas por ações mediadas pelas agências multilaterais de cunho econômico e cultural tais como: BM, FMI, Bird, Unesco e Cepal.

Em relação à educação escolar, num contexto em que a ciência assume um caráter cada vez mais pragmático e instrumental a serviço do capital, esta não ficará imune aos ajustes políticos e econômicos, fortalecendo o argumento segundo o qual a escola deve formar intelectuais, estudantes e trabalhadores com um perfil eclético para atender as demandas dinâmicas da economia globalizada que se diversifica em qualidade e quantidade. A partir desse entendimento, nossa proposta é argumentar que o modelo teórico pedagógico orgânico ao modelo taylorista/fordista<sup>26</sup> presente na pedagogia tecnicista foi substituído pela revigorada pedagogia escolanovista travestida com nova roupagem e novas nomenclaturas, o que DUARTE (2003 e 2006a) chama de pedagogias do “aprender a aprender”.

Nossa linha de argumentação, em que pesem as transformações da gestão do trabalho e sua necessidade de extração de mais valia e acúmulo de capital, vai no sentido de que as mudanças que ocorrem na estrutura escolar, no que diz respeito à reelaboração curricular e à prática pedagógica, estão associadas a uma intencionalidade oculta e manipuladora de formar indivíduos ecléticos, egoístas, imediatistas, com capacidades e motivações para se adaptarem às mutáveis exigências da economia capitalista. Nesse sentido, as pedagogias do aprender a aprender prestam-se na atualidade a esse papel quando defendem que o objetivo da escola seja o de formar competências e habilidades.

No que diz respeito ao modelo de gestão pública e conseqüentemente da gestão da escola tomada até então pela similaridade com a administração fabril nos moldes taylorista e fordista, debatemos a reestruturação produtiva do capital no contexto do século XX, os novos princípios e conceitos trazidos das teorias empresariais contemporâneas para a educação pública, tais como produtividade,

---

<sup>26</sup> Das diferentes leituras que fizemos sobre a temática os autores adotam a terminologia de três formas diferenciadas, ora como taylorista, ora como fordista, ora como taylorista/fordista. Nessa pesquisa adotaremos o binômio taylorista/fordista por entendermos que ambos os sistemas de gestão do trabalho são complementares e buscam extrair mais-valia dos trabalhadores.

eficácia e eficiência, conceitos utilizados no sentido de indicar que a escola pública deva adaptar-se às necessidades do projeto neoliberal.

## **2.1 O modelo taylorista/fordista como expressão da crise estrutural do capitalismo**

O sistema de produção taylorista/fordista tornou-se referência ao longo do século XX na grande indústria capitalista na medida em que propôs uma nova dinâmica de reprodução da força de trabalho, marcada pelo trabalho rigoroso, padronizado e fragmentado, adaptado à produção de mercadorias homogêneas, visando aumento da produção e conseqüentemente de consumo.

Nesse sistema, acrescentava-se uma concepção de controle e execução do trabalho, de combate contundente ao desperdício na produção, reduzindo o tempo e aumentando o ritmo de trabalho, pela existência do trabalho parcelar, da fragmentação das funções, da separação entre elaboração e execução no processo de trabalho e dos preços competitivos das mercadorias, de modo a garantir consumo e aumento significativo dos lucros dos capitalistas.

Da leitura da obra de Harvey (2002), Mészáros (2002), Heloani (2003) e Antunes (2009), abstrairmos o entendimento de que em essência o binômio taylorista/fordista pode ser definido como um sistema de produção e de mecanismos de persuasão da subjetividade do trabalhador, delineado para atender aos interesses do capital e às necessidades de uma sociedade de consumo e que resulta na formação disciplinada de uma nova classe trabalhadora. Juntos, os modelos de gestão da produção e do trabalho conseguiram reunir as transformações objetivas imprescindíveis para o desenvolvimento e consolidação do modo capitalista de produção.

O século XX, caracterizado por Hobsbawn (1995) como a “Era dos Extremos”, é marcado por episódios de impacto mundial relevantes para a dinâmica e expansão da economia capitalista, e conseqüentemente por um extraordinário acúmulo e concentração de riquezas: as duas grandes guerras mundiais (de 1914 a 1918 e de 1939 a 1945), incididas pela Era de Ouro perdurando até os anos de 1970.

Segundo descreve Hobsbawn (1995), a Era do Ouro foi um período de grande euforia para a economia dos países cernes do capitalismo (Canadá, EUA, França, Japão, Alemanha, Itália e Grã Bretanha). Pondera, no entanto, que apesar desse

fenômeno ter alcançado dimensões excepcionais, a riqueza por ele gerado jamais foi partilhada com a maioria da população, agravando a discrepância já existente entre os países do “Primeiro Mundo” e do “Terceiro Mundo”. Observa o autor que

A economia mundial crescia a uma taxa explosiva. Na década de 1960, era claro que jamais houvera algo assim. A produção mundial de manufaturas quadruplicou entre o início da década de 1950 e o início da década de 1970, e, o que é ainda mais impressionante, o comércio mundial de produtos manufaturados aumentou dez vezes. Como vimos, a produção agrícola mundial também disparou, embora não espetacularmente. E o fez não tanto (como muitas vezes no passado) com o cultivo de novas terras, mas elevando sua produtividade. A produção de grãos por hectare quase duplicou entre 1950-2 e 1980-2 e mais que duplicaram na América do Norte, Europa Ocidental e leste Asiático. As indústrias de pesca mundial, enquanto isso, triplicaram suas capturas antes de voltar a cair. (HOBSBAWN, 1995, p. 257).

Segundo (HARVEY, 2002), essa extraordinária explosão econômica foi facilitada pela junção entre as inovações tecnológicas e organizacionais de controle de trabalho fordistas, o estímulo ao consumo para a população e pelas transformações políticas e econômicas pautadas nos princípios Keynesianos que postulavam a intervenção do Estado na economia como forma de evitar o colapso do sistema capitalista, que passa a assumir uma variedade de medidas protecionistas.

Sobre os princípios Keynesianos, tratam-se da doutrina político-econômica desenvolvida pelo economista inglês John Maynard Keynes (1883 - 1946) como uma alternativa ao modelo liberal caracterizada pela livre força de mercado. Keynes defendia a tese de que o Estado deveria intervir no controle da economia nacional, além prover garantias de benefícios sociais aos trabalhadores (programas de moradia, saúde, educação, previdência social, seguro desemprego, entre outros.), viabilizando dessa forma padrões mínimos de vida. O modelo de Estado intervencionista decorrente de tal doutrina foi implantado no governo americano de Franklin Delano Roosevelt após a crise de superprodução de 1929, espalhando-se pelos diferentes continentes cujos governos eram identificados ideologicamente com a social democracia.

As ideias de Keynes adquirem grande repercussão e tornam-se base das políticas econômicas de cunho capitalista, posteriormente adaptadas e implementadas em vários países. Vale a pena ressaltar que o Keynesianismo emerge como uma alternativa tanto para a ameaça socialista frente às ações da URSS, ao

mesmo tempo em que visava dar uma resposta às crises econômicas do liberalismo da época.

Keynes discute a importância dos investimentos públicos voltados à promoção do desenvolvimento econômico, no qual caberia ao Estado assumir diversos investimentos, a exemplo da construção civil, transporte, equipamentos públicos, o que na prática garantiriam o pleno emprego e conseqüente expansão do consumo. Além disso, caberia ao Estado disponibilizar seguro social, assistência médica e educação adequada e em larga escala, ou seja, políticas sociais compensatórias no intuito de amenizar as desigualdades, reduzindo o relativo empobrecimento e a exclusão das minorias.

Contudo, o sucesso do Estado em fomentar políticas públicas dependia de sua habilidade de arrecadar recursos oriundos da produção taylorista/fordista, e assim distribuir benefícios a todos. Para tanto, dependia da “contínua aceleração da produtividade do trabalho no setor corporativo. Só assim o Estado Keynesiano do bem-estar social poderia ser fiscalmente viável”. (HARVEY, 2002, p. 133).

Harvey (2002) leva-nos ao entendimento de que por décadas o modelo político e econômico moldado nas bases do Estado de bem-estar social, e viabilizado pelo padrão de produção taylorista/fordista, possibilitou manter o crescimento econômico e a produção em massa, vinculado à expansão do consumo pela via da valorização da força de trabalho e da conseqüente elevação do poder aquisitivo dos trabalhadores. Pondera ainda que a partir da década de 1970 essa plena estabilidade econômica defronta-se com alterações na configuração geopolítica gerando uma crise no sistema econômico americano, iniciado pela substituição de importações em muitos países do terceiro mundo, especialmente na América Latina, pela recuperação econômica do pós-guerra na Europa Ocidental e no Japão, que produziram a saturação na capacidade de consumo desse vasto mercado, desencadeando uma diminuição nas importações dos produtos americanos e conseqüente desvalorização do dólar.

Porém, é na abordagem de Antunes (2009) que vemos ampliados esses elementos críticos, cujas particularidades podem ser observadas a partir das seguintes constatações

- 1) queda da taxa de lucro, dada, dentre outros elementos causais, pelo aumento do preço da força de trabalho, conquistado durante o período pós-45 e pela intensificação das lutas sociais dos anos 60, que objetivavam o controle social da produção. A conjugação desses

- elementos levou a uma redução dos níveis de produtividade do capital, acentuando a tendência decrescente da taxa de lucro;
- 2) o esgotamento do padrão de acumulação taylorista / fordista de produção (que em verdade era a expressão mais fenomênica da crise estrutural do capital), dado pela incapacidade de responder à retração do consumo que se acentuava. Na verdade, tratava-se de uma retração em resposta ao *desemprego estrutural* que então se iniciava;
  - 3) hipertrofia da *esfera financeira*, que ganhava *relativa autonomia* frente aos capitais produtivos, o que também já era expressão da própria crise estrutural do capital e seu sistema de produção, colocando-se o capital financeiro como um campo prioritário para a especulação, na nova fase do processo de internacionalização;
  - 4) a maior concentração de capitais graças às fusões entre as empresas monopolistas e oligopolistas;
  - 5) a crise do *Welfare State* ou do “Estado do bem-estar social” e dos seus mecanismos de funcionamento, acarretando a crise fiscal do Estado capitalista e a necessidade de retração dos gastos públicos sua transferência para o capital privado;
  - 6) incremento acentuado das privatizações, tendência generalizada às desregulações e à flexibilização do processo produtivo, dos mercados e da força de trabalho, entre tanto outros elementos *contingentes* que exprimiam esse novo quadro crítico. (ANTUNES, 2009, p. 31,32).

Frente a esses condicionantes de crise, fica evidente a incapacidade do modelo taylorista/fordista e do keynesianismo em conter as contradições próprias do capitalismo que se revela ineficiente em seu processo de realimentação, induzindo a própria burguesia a encontrar mecanismos rápidos de superação e recomposição da reprodução do capital. O que não seria problema para o capital, já que lhe são intrínsecas as crises cíclicas, nas quais seu poder de acumulação e dinamismo, justamente por serem transitórias e ideológicas, se esgota, forçando periodicamente a burguesia a desenvolver mecanismos de renovação, no sentido de retomar uma nova base de acumulação com o fim de recuperar sua capacidade de crescimento e expansão, a exemplo da

reconversão tecnológica, organização empresarial, combinação das forças de trabalho, estruturas financeiras, deslocamento das empresas de uma região para outra saindo dos espaços onde a “classe trabalhadora” é mais organizada e historicamente vem acumulando a conquista de direitos. (FRIGOTTO, 2010, p. 82).

Como alternativa ao modelo taylorista/fordista que passa a representar uma camisa de força para sobrevivência do sistema capitalista, inaugura-se um amplo processo de reestruturação do capital, objetivando recuperar seu ciclo reprodutivo e conseqüentemente um novo patamar de lucros. Esse processo de reordenação no modo de produção implicou no fim do Estado do bem-estar social, antes visto como

uma forma salvadora para o sistema, mas agora caracterizado pelo neoliberalismo como parte fundamental dos entraves econômicos.

O novo método de organização e racionalização da produção industrial, que procura combinar em sua estrutura elementos do taylorismo e do fordismo para extração da mais-valia, emerge dos experimentos desenvolvidos na fábrica da Toyota Motor Company (toyotismo) por Taiichi Ohno. Tal método é caracterizado por Harvey (2002) como de acumulação flexível.

Para melhor compreensão por parte dos leitores, faremos na próxima seção um detalhamento do método com o objetivo não só de explicitar os mecanismos de mudança no processo de trabalho, mas acima de tudo suas implicações ideológicas, na medida em que tal método é utilizado pelo sistema capitalista para manipular a subjetividade dos trabalhadores e assim manter sobre controle sua reprodução e ampliação de riqueza.

## 2.2 O novo modelo de acumulação do capital: o toyotismo

Desde Taylor e Ford, o trabalho e seus processos produtivos vêm sendo racionalizados ao extremo para que se possa tirar o máximo de proveito da capacidade de produção dos trabalhadores, beneficiando, assim, a manutenção e a continuidade do modelo de produção capitalista e a lógica da acumulação do capital.

Entretanto em nível mundial, a partir de 1973, uma crise estrutural do capital, decorrente de fatores que envolvem questões de ordem social, política e econômica (abordada na sessão anterior), leva ao esgotamento do sistema taylorista/fordista de produção industrial, cedendo espaço para um novo modelo de gestão contemporânea de racionalização do trabalho industrial, o *toyotismo*, ou na caracterização utilizada por Harvey (2002): o regime de *acumulação flexível*.

A acumulação flexível, como vou chamá-la, é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviço financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. A acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões do desenvolvimento desigual, tanto entre setores como entre regiões geográficas, criando, por exemplo, um vasto movimento no emprego no chamado “setor de serviços”, bem como conjuntos industriais

completamente novos em regiões até então subdesenvolvidas. (HARVEY, 2002, p. 140).

O modelo de acumulação flexível, tal como é estruturado atualmente, surgiu na fábrica da Toyota Motor Company por experimentos iniciados entre os anos de 1947 e 1970. Seu idealizador foi o engenheiro mecânico Taiichi Ohno, natural de Dairen, cidade da região da Manchúria na China em parceria com o proprietário da fábrica Eiji Toyoda. Formado pela escola técnica de Nagoya, em 1943 Taiichi Ohno torna-se funcionário de carreira na Toyota perpassando pelos cargos de diretor, diretor gerente, diretor gerente sênior e no ano de 1975 torna-se o vice-presidente executivo. (HELOANI,2003).

A ideia seria desenvolver um sistema de gestão de produção flexível, que pudesse ao mesmo tempo sintetizar e aprimorar as técnicas taylorista/fordista que foram desenvolvidas num contexto de crescimento econômico e mercado consumidor ativo, adequando-o a um novo cenário de crise estrutural do capital, que apresentava um crescimento econômico lento associado à busca de novos produtos e a um quadro de desemprego estrutural (ANTUNES, 2009).

Para dinamizar esse novo formato de gestão de produção flexível seria necessário eliminar as gigantescas estruturas industriais que produziam não só a mercadoria em si, mas também toda a matéria prima necessária para sua fabricação, substituindo tais estruturas industriais por uma rede descentralizada de pequenas indústrias, responsáveis por fornecer peças bem como outros acessórios.

Em outras palavras, o plano de Ohno, atento ao contexto econômico de demandas oscilantes, consistia em desenvolver um método de organização e gestão da produção onde houvesse preço competitivo no mercado e flexibilidade para se produzir pequenas quantidades de variados tipos de produtos (CORIAT, 1994).

Quando em visita à fábrica da Ford nos anos de 1950, Ohno observou que naquele modelo de dinâmica produtiva, havia um enorme desperdício de recursos de origens diversas que variavam desde o esforço humano, de espaço físico e de tempo, e que para enfrentar o pós-guerra e a escassez de recursos presente no Japão a Toyota teria que desenvolver uma nova metodologia que a tornasse mais eficiente e competitiva, ou seja, deveria encontrar uma forma mais racional e econômica de eliminar o desperdício, bem como buscar um novo modelo que substituísse a “camisa de força” que o modelo de gestão taylorista/fordista impunha à existência e ao crescimento do capital.



Em suas linhas gerais, o modelo de gestão toyotista objetiva a eliminação de desperdícios, a fabricação com qualidade associada ao comprometimento e o envolvimento dos funcionários.

Segundo descreve Maximiano (2009, p. 188), há nos manuais da Toyota uma classificação contendo sete tipos de desperdícios,

- Tempo perdido em conserto ou refugo.
- Produção além do volume necessário, ou antes, do momento necessário.
- Operações desnecessárias no processo de manufatura.
- Transporte.
- Estoque.
- Movimento humano.
- Espera.

Para combater tais desperdícios, o sistema de gestão japonês desenvolve três princípios básicos: produção flexível, racionalização da força de trabalho e sistema *Just-In-Time*.

O preceito da *produção flexível* consiste na fabricação de variados produtos em pequenos lotes e a um custo baixo, mediante encomendas já realizadas por clientes. Intrinsecamente associada às inovações tecnológicas da microeletrônica e informática, tal dinâmica além de responder rapidamente às necessidades do mercado evita grande estoques de mercadoria, que em sua essência carrega um conjunto de implicações:

[...] atrás do estoque há, e necessariamente, aquelas e aqueles que concorreram para produzi-lo; em outras palavras: atrás do estoque há um “*excesso de pessoal*”, excesso de pessoas empregadas em relação ao nível da demanda solúvel e efetivamente escoada. Da mesma forma, e necessariamente se o estoque é permanente, há atrás do estoque o “*excesso de equipamentos*”. [...] dispensando os estoques, dispensa-se também o excesso de pessoal, o excesso de equipamentos.

Nas entrelinhas se desenha aqui aquilo que seríamos tentados a designar como “*fábrica mínima*”, a fábrica reduzida às suas funções, equipamentos e efetivos estritamente necessários para satisfazer a demanda diária ou semanal. Observe-se também que, no espírito de Ohno, a fábrica mínima é primeiramente e antes de tudo a fábrica de “*pessoal mínimo*”. (CORIAT, 1994, p. 33).

Chama-nos a atenção o fato de que para a consecução dessa caracterização de “*fábrica mínima*”, Ohno rompe com a crença taylorista/fordista de que o modelo de produção em série pautada na produção e armazenamento de produtos idênticos seria uma manifestação de economia saudável. De espírito pragmático, Ohno detecta que a chave para o sucesso de uma empresa deve pautar-se pela fabricação e

estoque de pequenas quantidades de diferentes modelos, envolvendo um número reduzido de força de trabalho.

Nesse sentido, Ohno concebe como imprescindível a *racionalização da força de trabalho*. Em outras palavras, seria necessário um rompimento com o trabalho individual, parcelar e repetitivo característico do modelo americano departamentalizado, onde cada operário era especializado e treinado para realizar um conjunto de atividades, criando um modelo de “celularização” a partir de operários de formação polivalente.

Nessa nova dinâmica produtiva de celularização, os operários são organizados em grandes conjuntos abertos, onde as equipes, ou ilhas, de trabalho têm como função uma etapa definida do processo produtivo, “por exemplo, na fabricação de automóveis: um conjunto de postos responsáveis pela montagem dos eixos; outro pelo acoplamento do sistema de suspensão; o seguinte pelos freios, e assim por diante” (PINTO, 2013, p. 66).

Importante elucidar que de acordo com a conveniência e necessidade da indústria, há por parte da gerência uma realocação das equipes de trabalho, daí ser preponderante que o operário polivalente compreenda todo o funcionamento de sua célula e, se necessário for, das demais.

A técnica da *polivalência* pressupõe um conjunto de atribuições e qualidades que se espera do “novo” operário. Proporciona, além de fluxo contínuo de trabalho, total descentralização dos controles em geral, daí ser necessário treinamento para se obter uma força de trabalho eclética, ou seja, operários habilitados para executarem as atividades em suas respectivas células de produção e ainda serem capazes de criar e diversificar formas de execução de tais atividades. Em outras palavras, impõem-se às equipes de trabalho um conjunto amplo de metas, pressupondo-se espírito de equipe e de ajuda mútua.

O fato é que em função da imposição da polivalência ao operário e sua constante realocação para funções distintas, já se percebe não só nas indústrias automobilísticas como também nos diferentes ramos produtivos que recorrem ao taylorismo, quer no comércio ou em órgãos públicos de diversas ordens, um quadro de “sucessivas crises de adaptação” (PINTO, 2013, p. 75). Isso é possível devido ao fato de que a gerência sempre atenta impõe ao operário que o mesmo incorpore de forma acelerada diferentes habilidades para responder aos interesses patronais, independentemente das dificuldades que por ventura venha manifestar.

Nesse sentido, percebe-se que independentemente do modelo de gestão da produção que o sistema capitalista venha a desenvolver para manter-se no comando do processo produtivo, sempre irá imperar o desejo de manter sob controle o fazer e o pensar do operário. Lembrando que no modelo taylorista/fordista a preocupação foi apropriar-se do saber complexo e especializado do operário e impor gestos parcelares e ações repetitivas, enquanto que no modelo toyotista aposta-se numa formação de mão de obra desespecializada, corroborando na formação de operários multifuncionais. (CORIAT, 1994).

Em ambos os modelos de gestão da produção, os operários gradativamente vão perdendo o poder de refletir e questionar sobre sua condição proletária, condicionando-o a um isolamento e dificultando ao mesmo tempo “pela sobrecarga de trabalho, qualquer tipo de contato mais pessoal durante as atividades [...]”, além do mais “[...] o espaço celularizado também impede aos trabalhadores de se comunicarem sem serem vistos ou ouvidos, dificultando qualquer tipo de articulação sem que a administração não saiba”. (PINTO, 2013, p. 75).

Em relação ao o *Just-in-time*, expressão que significa “justo a tempo”, “no tempo certo” ou apenas “a tempo”, trata-se de uma metodologia que tem por princípio que não se deve fazer nada que não agregue valor ao produto, bem como, reduzir ao mínimo o tempo de fabricação do mesmo e seu volume de estoque: produzir apenas para suprir a demanda no momento e na quantidade que o mercado solicitar, fabrica somente um produto se o mesmo já tiver sido vendido - *produção puxada*<sup>27</sup> -, tornando necessário que a peça certa esteja no ambiente certo, no tempo certo.

Em função da demanda, foi sendo possível se estabelecer um fluxo de interesse e parcerias entre as montadoras e fornecedores de peças e suprimentos, onde os mesmos assumem o compromisso imprescindível daquilo que irão fornecer, bem como atender rapidamente as requisições dos fornecedores.

Vale lembrar que o princípio *Just-in-time* opõe-se ao conceito *Just-in-case* adotado por Taylor e Ford, que pressupunha que além da produção em série o produto seria fabricado independentemente de ter sido vendido - *produção empurrada*<sup>28</sup> -,

---

<sup>27</sup> Em termos práticos, no sistema “*puxado*” primeiramente há a manifestação do consumidor pelo produto, para depois se dar o processo de produção do mesmo, exemplo: um exemplo prático de nosso cotidiano seria fazer um pedido na pizzaria.

<sup>28</sup> Nesse sistema inicia-se a produção de um produto mesmo sem um pedido de compra, deixando-o em estoque. Como exemplo clássico, citamos uma padaria, onde os pães estão à disposição do cliente independente de encomenda, o proprietário produz em função de uma demanda projetada.

ficando disponibilizado para pronta entrega em grandes estoques, sendo a fábrica servida por diversos fornecedores de matéria prima.

Associado ao *Just-in-time*, temos outras técnicas de manufatura e metodologias que complementam a dinâmica de produção nas fábricas toyotistas, a exemplo do *kanban* ou “cartão japonês” e o *Kaizen*.

Em relação ao *Kanban* trata-se de um cartão, painel ou algum tipo de registro visual de comunicação, que tem por função acompanhar (puxar) o percurso da produção no interior da fábrica, nele são anotadas todas as etapas de fabricação concluídas. O sistema é extremamente dinâmico e descentralizado, na medida em que proporciona aos operários das células de produção “autonomia de trabalho” para identificar as fases concluídas e dar início à próxima fase de execução sem precisar do aval da gerência, ou seja, “os trabalhadores das células de fabricação assumem a produção propriamente dita, o controle de qualidade, a requisição e a expedição dos produtos” (HELOANE, 2013, p. 139).

A filosofia *Kaizen* é de origem japonesa e entende que todo ser humano tem competência de aprender e aperfeiçoar de forma contínua suas capacidades. Essa filosofia foi aplicada de forma oportuna na Toyota no intuito de despertar no operário já que são eles que executam as operações práticas na fábrica, mecanismos para baixar os custos e elevar a produtividade.

Segundo argumentam Antunes e Pinto (2017), essa filosofia produz na coletividade da célula de trabalho uma ilusória oportunidade de se contrapor os métodos de trabalho proposto pela empresa, apontando as possíveis falhas no processo produtivo, inculcando através do incitamento subjetivo extrair sugestões de aprimoramento sem demandar grandes custos.

No sistema toyotista, a combinação das *células de produção* associadas ao *kanban*, ao *Kaizen*, a *polivalência* e a *autonomação* possibilitou no interior da fábrica um fluxo contínuo de trabalho.

Em relação à *autonomação* essa incide em um amplo conjunto de técnicas e equipamentos destinados à eficiência e agilidade nos processos produtivos, onde os operários são providos de maquinaria ou robôs, para auxiliá-los em seus trabalhos.

As máquinas são programadas por mecanismos de parada espontânea da produção por autodeteção de falhas em seu sistema. Seu objetivo é impedir a propagação de defeitos, eliminando erros durante o processamento e fluxo de produção através de dispositivos de prevenção de distorções no processo produtivo,

denominados *poka yoke*. Esses dispositivos são utilizados na detecção da causa raiz dos defeitos, ou seja, nos erros na execução da operação.

Além disso, a *autonomação* permite uma padronização nos produtos além de uma substituição parcial da mão de obra humana por máquinas, possibilitando que o custo de produção da indústria seja reduzido. Sua aplicação também libera as máquinas da necessidade de atenção humana permanente, deixando que seu operador realize outras funções, e assim a capacidade produtiva multifuncional mostra sua conveniência.

Ao lado da eliminação de desperdício, temos um segundo elemento do sistema de acumulação flexível, os *Círculos de Controle de Qualidade (CCQs)*.

As análises de Heloani (2003) e Maximiano (2009) apontam que a origem dos Círculos de Controle de Qualidade data do ano de 1940 e seu idealizador seria o professor universitário estadunidense William Edwards Deming. A ideia chega ao Japão no ano de 1950 quando o professor fora convidado a participar de palestras, congressos e encontros diversos, abordando a temática sobre estatística e controle de qualidade. Coube pioneiramente ao funcionário da Toyota Motor Company, o engenheiro Kaoru Ishikawa, que fora aluno do mestre americano, colocar em prática as ideias aprendidas. No Japão, o “primeiro registro de funcionamento oficial de um Círculo de Controle de Qualidade data de 1962”. (HELOANI, 2003, p. 144).

Na prática, trata-se de um grupo formado por trabalhadores “voluntários”. Seu formato é eclético, comporta pessoas de diversos setores e níveis hierárquicos diferenciados. Seus encontros são regulares, dentro ou fora do horário de expediente e a pauta de discussão prima por assuntos exclusivamente voltados para “identificar, selecionar, analisar e recomendar possíveis soluções para problemas, mormente de produção e, logicamente de qualidade” (HELOANI, 2003, p. 146). Qualidade dos produtos altamente questionável, tendo em vista as diversas técnicas desenvolvidas pelo sistema capitalista de indução em suas formas subjetivas (que cria e estimula nos indivíduos a necessidade pelo objeto) e objetiva (que atua no prazo de vida útil da mercadoria – obsolescência programada). Não sendo permitidas discussões que abordem questões conflitivas, tais como: “política salarial, programas de assistência, horário de trabalho, promoções, atividades sindicais, ações disciplinares, contratações e demissões; e alteração de projetos” (HELOANI, 2003, p. 148).

Conforme argumenta Antunes (2009), o discurso empresarial contemporâneo que exalta a produção com qualidade falta com a verdade com seus consumidores,

na medida em que para manter-se dentro da lógica do lucro torna-se necessário garantir reposição ágil dos produtos no mercado, ao mesmo tempo em que é imprescindível reduzir o tempo de vida útil dos mesmos. Nesse sentido, os produtos são fabricados na lógica da *obsolescência programada*, uma lógica que segundo Mészáros (1995) induz a “taxa de utilização decrescente da mercadoria”, e assim a durabilidade e a qualidade dos produtos convertem-se na prática em empecilho para o pleno desenvolvimento do modo de produção capitalista. Antunes explica essa tendência com as palavras que seguem:

Como o capital tem uma tendência expansionista intrínseca ao seu sistema produtivo, a “qualidade total” deve torna-se inteiramente compatível com a lógica da *produção destrutiva*. Por isso, em seu sentido e tendências mais gerais, o modo de produção capitalista converte-se em inimigo da *durabilidade* dos produtos; ele deve inclusive desencorajar e mesmo inviabilizar as práticas produtivas orientadas para a durabilidade, o que o leva *subverter deliberadamente* sua qualidade. A “qualidade total” torna-se, ela também, a negação da durabilidade das mercadorias. Quanto mais “qualidade” as mercadorias aparentam (e aqui a *aparência* faz a diferença), menor tempo de duração elas devem efetivamente ter. Desperdício e destrutividade acabam sendo os seus traços determinantes (ANTUNES, 2009, p. 52,53).

No entender de Heloani (2003, p.147), a dinâmica de interação e funcionamento dos *Círculos de Controle de Qualidade*, CCQs, não ultrapassa o papel de propor medidas de melhorias na produção, redução de custos, bem como na melhoria da qualidade dos produtos, ficando a cargo da gerência empresarial o poder de decisão de implementá-las ou não. Mesmo assim, iludidos pelo discurso da ideologia participacionista (colaborador/colaboradora e consultor/consultora) e estímulos motivacionais por meio dos quais os trabalhadores passam absorvem os objetivos de lucro da fábrica, uma vez que os círculos de qualidade “possuem notável capacidade de mobilização do trabalho para a produção, reduzindo os custos das operações e neutralizando a resistência operária no âmbito coletivo e individual”.

Antunes e Alves (2004), ao discorrerem sobre o universo produtivo toyotista e a forma pela qual se dá a captura da subjetividade operária – fenômeno intrínseco ao capitalismo –, ponderam que

Apesar de o operário da fábrica toyotista contar com maior “participação” nos projetos que nascem das discussões dos círculos de controle de qualidade, com maior “envolvimento” dos trabalhadores, a subjetividade que então se manifesta encontra-se estranhada com relação ao que se produz e para quem se produz.

Se o fordismo expropriou e transferiu o *savoir-faire* do operário para a esfera da gerência científica, para os níveis de elaboração, o toyotismo tende a re-transferi-lo para a força de trabalho, mas o faz visando a apropriar-se crescentemente da sua dimensão intelectual, das suas capacidades cognitivas, procurando envolver mais forte e intensamente a subjetividade operária. Os trabalhos em equipes, os círculos de controle, as sugestões oriundas do chão da fábrica, são recolhidos e apropriados pelo capital nessa fase de reestruturação produtiva. Suas ideias são absorvidas pelas empresas, após uma análise e comprovação de sua exequibilidade e vantagem (lucrativa) para o capital.

Mas o processo não se restringe a essa dimensão, uma vez que parte do saber intelectual do trabalho é transferida para as máquinas informatizadas, que se tornam mais inteligentes. Como a máquina não pode suprimir o trabalho humano, ela necessita de uma maior interação entre a subjetividade que trabalha e o novo maquinário inteligente.

Surge, portanto, o envolvimento interativo que aumenta ainda mais o estranhamento do trabalho, ampliando as formas modernas de fetichismo, distanciando ainda mais a subjetividade do exercício de uma cotidianidade autêntica e autodeterminada. (ANTUNES; ALVES, 2004, p. 346-347).

Do ponto de vista do capital, o grande mérito foi induzir os operários a uma falsa participação voluntária para aderirem metas produtivas e a uma racionalização subjetiva, interiorizando como sendo seus os objetivos da fábrica. Isto posto, nota-se que a ofensiva do capital tem sido constante e perversa, e está em consonância com a reestruturação de seu ciclo reprodutivo.

Fatores diversos concorrem para a ascensão do modelo de organização de acumulação flexível na sociedade capitalista contemporânea, uma delas diz respeito à desestruturação da classe operária, bem como a desqualificação do sindicato enquanto instrumento de luta coletiva. Nesse cenário chama-nos a atenção as derrotas econômicas e políticas sofridas pelos trabalhadores e o desemprego estrutural das últimas décadas, ao ataque a legislação trabalhista, conquistada ao longo de décadas de lutas, com o intento claro de desregulamentar as relações de trabalho, fazendo-as com que estas regridam em alguns casos aos termos das primeiras legislações trabalhistas da era industrialização, ou até mesmo anterior a existências delas quando a relação era estabelecida por meio de um contrato direto entre o proprietário e vendedor de força de trabalho, em prejuízo obviamente da parte mais fraca: o trabalhador.

Assim, a participação manipulada e proativa nos *Círculos de Controle de Qualidade*, a técnica da polivalência, o trabalho multifuncional, etc. tratam-se na prática de um processo orquestrado cuja essência é a intensificação das condições

de exploração do trabalho operário visando extração e acúmulo de mais valia, além da acentuação da alienação do trabalho.

O controle disciplinar e de assimilação da inteligência operária mostrou-se tão eficiente para as indústrias, que posteriormente sua filosofia de trabalho de base participacionista e motivacional foram introduzidas em diversos ambientes de trabalho, tais como órgãos públicos, bancos, hospitais, supermercados, redes de *fast food* e até mesmo nas escolas.

Porém, do ponto de vista do capital, no sentido de uma adequada manutenção e crescimento da economia contemporânea, foi necessário que houvesse uma Reforma do Estado e da Educação (que na perspectiva do capital ocupa lugar de destaque na formação de mão de obra), sob orientação de agências internacionais tais como BM, FMI, UNESCO E ONU.

### **2.3 A reestruturação produtiva do capital e a Reforma do Estado**

Partindo do pressuposto marxista de que o Estado “pré-requisito indispensável para o funcionamento permanente do sistema do capital” (MÉSZÁROS, 2002, p. 109), é uma instituição política burguesa com origem calcada na defesa e manutenção dos interesses da propriedade privada, observa-se que diante das crises cíclicas econômicas que se abateram sobre a sociedade capitalista a partir do ano de 1970 este mesmo Estado não consegue responder minimamente às necessidades do capital, e nesse sentido precisa ser remodelado.

A remodelação do Estado opera-se sob a ótica neoliberal no contexto da globalização do capitalismo. Ressalta-se que é esta globalização foi favorecida pelo grande desenvolvimento tecnológico, sobretudo no setor de informática, e em decorrência da busca desenfreada de intensificação da extração da mais valia, o que exigiu, por sua vez, uma reconfiguração do próprio sistema e de seus métodos organizacionais de base taylorista/fordista, possibilitando o desenvolvimento de uma nova dinâmica de produção flexível - abordadas nas sessões anteriores dessa tese - com a finalidade de realinhar os interesses dos vários setores da burguesia no interior do modo de produção capitalista.



Delineadas no interior da Sociedade de Mont Pèlerin<sup>29</sup>, entre as décadas de 1950 e 1960, as ideias neoliberais, em seus muitos aspectos, reaparecem revigoradas nos anos de 1970 como uma resposta teórica e política da burguesia frente as dificuldades de expansão do capitalismo contemporâneo, com o intuito de salvá-lo de sua crise estrutural ou crise permanente do capital (MÉSZÁROS, 2002) marcada por um quadro de profunda recessão e com altas taxas inflacionárias. Segundo Ianni (2001), as ideias neoliberais pautavam-se pelos seguintes princípios

reforma do Estado, desestatização da economia, privatização de empresas produtivas e lucrativas governamentais, abertura de mercados, redução de encargos sociais relativos aos assalariados por parte do poder público e das empresas ou corporações privadas, informatização de processos decisórios, produtivos, de comercialização e outros, busca da qualidade total, intensificação da produtividade e da lucratividade da empresa ou corporação nacional e transnacional. (IANNI, 2001, p. 217-218).

Esse projeto hegemônico presente sobretudo nos trabalhos de Hayek (1990) e Friedmam (1988) foi apoiado por diversos outros liberais-conservadores como “Karl Popper, Lionel Robbins, Ludwig Von Mises, Walter Eupken, Walter Lipman, Michael Polanyi, Salvador de Madariaga, entre outros” (PERRY ANDERSON, 1995, p. 1) que não postulavam uma transformação estrutural do capitalismo mas mostravam-se contrários às táticas de gestão e de políticas sociais excessivas adotadas pelo Estado intervencionista, caracterizando-as como obstáculos ao pleno desenvolvimento e acúmulo de capital. Também culpavam pela corrosão das bases de acumulação do capital o alto poder de organização sindical operária com suas pautas reivindicatórias que primavam sobretudo por aumento dos salários.

Para viabilizar nos moldes do mercado novas potencialidades para o Estado, os neoliberais apontavam como solução redefini-lo com medidas que pudessem

manter um Estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e nas intervenções econômicas. A estabilidade monetária deveria ser a meta suprema de qualquer governo. Para isso seria necessária uma disciplina orçamentária, com a contenção dos gastos com bem-estar, e a restauração da taxa “natural” de desemprego, ou seja, a criação de um exército de reserva de trabalho

---

<sup>29</sup> Caracterizado por Perry Anderson (1995, p.13) como uma “espécie de franco-maçonaria neoliberal”, o grupo se reunia a cada dois anos na Suíça, e tinham como pauta principal organizar os alicerces de um modelo de capitalismo competitivo e livre de regulação por parte do Estado. Importante salientar que tais ideias foram formuladas num período nada favorável, tendo em vista que o capitalismo se encontrava em período de franco desenvolvimento (era do ouro) e, portanto, as ponderações elaboradas pelos neoliberais naquele período, não encontram respaldo nos ambientes corporativos empresariais já que não demonstravam que sua estagnação um dia pudesse vir a ocorrer.

para quebrar os sindicatos. Ademais, reformas fiscais eram imprescindíveis, para incentivar os agentes econômicos. Em outras palavras, isso significava reduções de impostos sobre os rendimentos mais altos e sobre as rendas. Desta forma, uma nova e saudável desigualdade iria voltar a dinamizar as economias avançadas, então às voltas com uma estagflação, resultado direto dos legados combinados de Keynes e de Beveridge, ou seja, a intervenção anticíclica e a redistribuição social, as quais haviam tão desastrosamente deformado o curso normal da acumulação e do livre mercado. O crescimento retornaria quando a estabilidade monetária e os incentivos essenciais houvessem sido restituídos (ANDERSON, 1995, p. 2).

Nessa perspectiva, o discurso neoliberal, passa a apontar o modelo de Estado keynesiano, tido até então como instrumento bem-sucedido de promoção e desenvolvimento social, como um modelo ultrapassado que limitava o pleno desenvolvimento da economia de mercado, indicando como solução encurtar as ações governamentais, enxugando os gastos públicos, principalmente aqueles voltados à proteção social, e defendendo a tese segundo a qual alguns serviços públicos teriam melhor qualidade quando sujeitos às regras de mercado. Em outras palavras, os neoliberais procuravam exaltar o dinamismo e a superioridade do modelo gerencial em detrimento da ação estatal, assim, ao defender um novo modelo de Estado, os neoliberais defendiam sua reforma estrutural e administrativa.

As primeiras experiências neoliberais gerencialista postas em prática na administração pública, ocorreram após as vitórias eleitorais dos conservadores, Margaret Thatcher (1979 - 1990), na Inglaterra, e Ronald Regan (1981-1989), nos Estados Unidos da América. Ambos defendendo uma plataforma nitidamente neoliberal e associados à “imagem de governos fortes administrando fortes doses de remédios não-palatáveis para restaurar a saúde de economias moribundas” (HARVEY, 2002, p. 158).

Os governos de Margaret Thatcher, “a dama de ferro” britânica, em suas ações neoliberais

(...) contraíram a emissão monetária, elevaram as taxas de juros, baixaram drasticamente os impostos sobre os rendimentos altos, aboliram controles sobre os fluxos financeiros, criaram níveis de desemprego massivos, aplastaram greves, impuseram uma nova legislação antissindical e cortaram gastos sociais. E, finalmente – esta foi uma medida surpreendentemente tardia –, se lançaram num amplo programa de privatização, começando por habitação pública e passando em seguida a indústrias básicas como o aço, a eletricidade, o petróleo, o gás e a água (ANDERSON, 1995, p. 3).

Na mesma linha de intervenção econômica, o governo de Ronald Regan, nos Estados Unidos da América, acentua as ações conservadoras de seu antecessor no plano social: no que diz respeito aos direitos civis prossegue com o combate às ações afirmativas, na economia prioriza uma menor participação do governo rompendo definitivamente com o modelo de Estado keynesiano, também se propõe a diminuir os gastos governamentais como forma de estimular o crescimento econômico, diminuir os impostos para as pessoas físicas, empresas e investimentos, e passa a controlar a oferta monetária para reduzir a inflação, objetivo não atingido dado os investimentos exorbitantes em armamentos bélicos frente a um possível enfrentamento com a URSS com o objetivo único de derrubar o governo “comunista”, mas, conforme observa Anderson (1995), um gasto para quem pode se dar ao luxo, dado o seu peso econômico em nível mundial.

Outros países europeus, a exemplo da Alemanha, Dinamarca, Polônia, Rússia e República Tcheca, segundo Anderson (1995), também acabam cedendo à política neoliberal. Ao fim da década de 1980 a grande maioria dos países do norte e do sul da Europa já haviam, com maior ou menor resistência, cedido ao ideário neoliberal como resposta para recuperação de suas economias.

Anderson (1995, p. 9) também exemplifica a experiência neoliberal posta em prática na América Latina, especificamente no Chile<sup>30</sup> durante o governo ditatorial de

---

<sup>30</sup> Reflexo das medidas neoliberais implantadas ao longo das décadas, desde o dia 14 de outubro de 2019, o Chile vem enfrentando uma de suas maiores crises sociais. O movimento intitulado “O Chile acordou” ou “Farto de abuso” ganhou as redes sociais e levou milhares de chilenos à rua. Inicialmente a reivindicação pairava contra o aumento das passagens de metrô na capital, onde, em resposta a tentativa de reajuste do governo, os estudantes organizaram um movimento de repúdio incitando a todos a pularem as catracas nas estações. Posteriormente as demandas dos manifestantes ampliam-se para questões sociais mais amplas denunciando a desigualdade social decorrente do modelo neoliberal implantado desde o governo Pinochet e que tem negado à maioria da população entre outras temas saúde, educação e saneamento básico, por terem sido em sua grande maioria privatizados e assim permaneceram mesmo após sua redemocratização. Também faz parte das reivindicações: melhorias salariais, revisão nos critérios de aposentadorias entregues a um sistema de previdência privada que repassa aos seus aposentados um percentual de apenas 33% do seu salário ativo, bem como outros benefícios sociais. Importante elucidar que apesar do Chile exibir indicadores econômicos prósperos e bem melhores do que os dos países vizinhos, essa riqueza não tem sido repassada a maioria da população e conseqüentemente a qualidade de vida da maior parte da população vem apresentando declínio. Segundo dados da OCDE, o Chile apresenta uma concentração de 33% da riqueza nacional nas mãos de apenas 1% da população nacional. As manifestações massivas estão sendo combatidas pelas forças de segurança governamental e os confrontos armados resultam em dezenas de mortos, feridos e centenas de prisões. Pressionado, o governo acena reverter algumas poucas questões pontuais do receituário neoliberal.

Fonte: Mendes, 2019. Gazeta do Povo. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/mundo/protestos-chile-politicas-liberais>. Acesso em: 30/01/2019; e <https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Politica/O-Outubro-Vermelho-e-a-esclerose-brasileira/4/45713>. Acesso em 30/01/2019

Augusto Pinochet (1973 - 1990). Segundo argumenta, das ações impactantes do regime, fora o banimento da democracia, a condição basilar que garantiu o silêncio de seus opositores, foi proibir de forma geral manifestações por parte da população, quando essa veio a sofrer as consequências do processo de reestruturação da economia e do Estado com o “desemprego massivo, repressão sindical, redistribuição de renda em favor dos ricos, privatização de bens públicos”.

Vale lembrar que para Hayek e, portanto, para o neoliberalismo, a questão da liberdade e da democracia não se sustentam em termos de relevância, se ambas se colocarem como empecilho para o desenvolvimento do capital. Ou seja, as palavras “liberdade e democracia podiam facilmente tornar-se incompatíveis, se a maioria democrática decidisse interferir com os direitos incondicionais de cada agente econômico de dispor de sua renda e de sua propriedade como quisesse” (ANDERSON, 1995, p. 10). Assim, a democracia deveria ser tolerada até o limite em que não colocasse em xeque a liberdade recomendada pelo capital. Vale lembrar que Milton Friedman foi conselheiro do grupo dos chamados “Chicago Boys<sup>31</sup>” no período de Pinochet, motivo que nos leva a acreditar que para os neoliberais nem a liberdade tão pouco a democracia constam da lista de pressupostos relevantes para compor uma sociedade.

O autor dá sequência ao seu balanço, ponderando sobre a aplicação das políticas neoliberais e suas decorrências em vários outros países da Europa, argumentando que a ideologia neoliberal gradativamente passa a ser incorporada não só por governos de direita, mas também por governos com históricos nos movimentos populares e operários, a exemplo da social democracia de François Mitterrand<sup>32</sup>, presidente da França de 1981 a 1995, “González, na Espanha; Soares, em Portugal; Craxi, na Itália; Papandreou, na Grécia” (ANDERSON, 1995, p. 4).

Concomitante a crise do modelo de Estado de bem-estar-social, outra vitória impactante do modelo político econômico neoliberal se dá com a queda do comunismo

---

<sup>31</sup> Terminologia utilizada para nomear o grupo de jovens economistas que fizeram mestrado ou doutorado na Universidade de Chicago, considerada o centro de estudo do liberalismo econômico. Convidados por Pinochet, aplicaram o receituário neoliberal no Chile.

<sup>32</sup> Tendo por base uma plataforma de governo progressista com pautas que contemplavam reivindicações dos movimentos sociais e sindicais, entre 1982 e 1983, Mitterrand, pressionado e acuado, acaba cedendo ao mercado financeiro internacional, reorientando o Estado a atender demandas do neoliberalismo, priorizando o equilíbrio monetário, “a contenção do orçamento, concessões fiscais aos detentores de capital e o abandono do pleno emprego” (ANDERSON, 1995, p. 5).

na União Soviética, acompanhada de outros países na Europa oriental entre os anos de 1989 e 1991.

O fato é que ambos os acontecimentos corroboram sobretudo para a globalização dos mercados, busca por baixo custo de produção associada a redução do valor da força de trabalho operária, evidenciando, assim, que as ideias neoliberais da Sociedade de Mont Pèlerin conseguem se impor como expressão política e econômica necessária ao processo produtivo e de acúmulo para o capital.

Para além das questões de cunho político e econômico, o neoliberalismo, objetivando padronizar um discurso e intervenções contra aqueles que almejavam a superação do capitalismo e o desenvolvimento de projetos igualitários de sociedade, a exemplo do comunismo e do socialismo, revela-se também promissor para uma reformulação ideológica da sociedade contemporânea ao alavancar um ideário calcado no individualismo, no ceticismo e no relativismo, característicos da chamada agenda pós-moderna.

Historicamente, a produção teórica e metodológica do movimento ideológico pós-moderno tem sua origem a partir da década de 1960, no entanto, será a partir de 1970 que passara a ser identificado como porta voz da lógica cultural do capitalismo em sua nova fase de acumulação flexível. Trata-se de um movimento abrangente, eclético do ponto de vista ideológico cabendo inúmeras propostas e interpretações, o que levou Moraes (1996, p. 46) a caracterizar como “conceito guarda-chuva”, já que envolve temáticas variadas que vão desde “questões estéticas e culturais, a filosóficas e político-sociais”, cabendo a cada indivíduo em razão de sua subjetividade e verdades idealizadas fazer sua interpretação da realidade, partindo do ponto de vista de que a realidade por ser relativa comporta várias “verdades” sobre o mesmo tema.

O discurso pós-moderno é preponderante quando contesta a razão como instrumento eficaz para a compreensão da realidade, do conhecimento objetivo da ciência<sup>33</sup>, quando aponta para o fim das metanarrativas, da história e das classes sociais, pois como salienta Wood (1996, p. 12) “implica uma rejeição categórica do conhecimento ‘totalizante’ e de valores ‘universalistas’, [...] bem como a concepção marxista de emancipação humana em geral”. Ao questionar o conhecimento objetivo

---

<sup>33</sup> Como não temos a pretensão de aprofundar o tema sobre pós-modernidade e nas análises marxistas que se contrapõem a ideia de inexistência de uma verdade absoluta, indicamos a leitura da tese de (MALANCHEM 2014), especificamente a seção 3.7 que aprofunda a questão da dialética entre verdade absoluta e verdade relativa de forma didática e coesa, apoiando-se em clássicos da literatura marxista.

da ciência e da análise da realidade do mundo alicerçada na razão moderna e na categoria da totalidade, o ecletismo pós-moderno enfatiza

a “diferença”: identidades particulares, tais como sexo, raça, etnia, sexualidade, suas opressões e lutas distintas, particulares e variadas; e “conhecimentos” particulares, incluindo mesmo ciências específicas de alguns grupos étnicos. (WOOD, 1996, p. 12).

Importante destacar que a agenda pós-moderna dissociada da luta de classes, ao ponderar sobre questões objetivas do mundo, prima pela visão e interpretação particular de quem as analisa, já que parte do pressuposto de que a realidade vai depender das verdades individuais que resultam da crença de cada um, abrindo caminho para a negação da racionalidade moderna.

Assim, da articulação estabelecida entre o desenvolvimento de um novo padrão de acumulação capitalista em decorrência da crise estrutural e da aplicação do receituário neoliberal como uma aposta para solucioná-la, e a pós-modernidade como porta bandeira ideológica, justifica-se a necessidade de uma ampla reforma dos estados no sentido de afiançar o caráter técnico na manutenção da produção e reprodução do capital, e nesse contexto, o Estado brasileiro e as instituições a ele articuladas também passarão por uma reorganização estrutural.

## **2.4 Neoliberalismo e Reforma do Estado no Brasil nas últimas décadas do século XX**

No Brasil, a agenda neoliberal começa a ganhar espaço de intervenção no final da década de 1980.

No plano político e social, havíamos a pouco saído de uma ditadura militar e dávamos nossos primeiros passos rumo a tão almejada democracia, havia uma crescente ascensão das movimentações de massa, dos movimentos sociais e por direitos humanos, bem como amplos debates em torno de uma nova constituição. No plano econômico, debatia-se com o aumento do déficit público, da dívida externa e interna, hiperinflação, desemprego, entre outros temas.

Entre as alternativas para recuperar a economia nacional e a credibilidade no mercado internacional, vários planos econômicos foram concebidos: Plano Cruzado (1986), Plano Bresser (1987), Plano Verão (1989), marcando a interferência dos Organismos Internacionais, a exemplo do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional.

Esses Organismos Internacionais, ao emprestarem dinheiro para que investimentos fossem feitos quer na área econômica, educacional ou meio ambiente, passaram a impor condições em termos de ajustes estruturais para se alcançar o equilíbrio do orçamento público, interferindo diretamente em nossa política interna e na elaboração de leis, para que pudéssemos dar conta de atender aos eixos contidos no Consenso de Washington, e nesse sentido, mesmo que de forma tímida, foram organizadas as primeiras privatizações no Brasil.

Durante o governo Sarney (1985-1990) foram privatizadas 18 empresas e outras 18 foram transferidas para governos estaduais, duas incorporadas por instituições financeiras e quatro fechadas. Grande parte era de empresas pequenas e médias que empregavam menos de 28 mil empregados, sendo as maiores a Riocell e a Aracruz Celulose, ambas na área de celulose.” (ARAÚJO; COSTA; MELO, 2015, p. 10).

Após décadas afastado das urnas, no ano de 1989, o povo brasileiro reconquista o direito de eleger pelo voto direto o novo presidente do Brasil. Ao todo, vinte e dois candidatos disputaram a vaga à presidência. No primeiro turno destaque para os candidatos: Luiz Inácio Lula da Silva, Partido dos Trabalhadores (PT), Leonel Brizola, Partido Democrático Trabalhista (PDT), Mário Covas, Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), Fernando Collor de Mello (PRN), e Paulo Salim Maluf, Partido Democrático Social (PDS). Foram para o segundo turno das eleições os candidatos Collor e Lula. Disputa polarizada desde o início, cada um dos candidatos procurou construir na mídia uma imagem para o eleitorado que pudesse atrair seu apoio e voto. Lula procurou manter elo de ligação com os movimentos sindicais e buscou apoio dos candidatos Mário Covas e Brizola. Collor, apoiado pela elite empresarial brasileira, optou por criar uma imagem mais midiática (recebeu o apelido de “Caçador de Marajás”) que prometia moralizar o serviço público, e adota um discurso demagógico<sup>34</sup>.

Foi uma disputa eleitoral bastante acirrada. Fernando Collor de Mello candidato midiático, que teve sua base eleitoral apoiada no capital e nos setores mais atrasados das classes dominantes, bem como num amplo contingente da classe média, foi o grande vitorioso e transforma-se na grande aposta da burguesia brasileira

---

<sup>34</sup> Discurso de Posse na Presidência da República. Brasília – 2008. Disponível em <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/243041>>. Acesso em 04/02/2020

A eleição de Fernando Collor de Mello (1990-1992), com posições políticas claramente neoliberais assumidas durante a campanha eleitoral e ratificada em seu discurso de posse que trazia como título “O Brasil aberto ao mundo,<sup>35</sup>” em locução, conjecturando do ponto de vista burguês sobre a origem de nossa crise econômica, justificou que ao longo da década de 1980 o Estado brasileiro de forma errônea havia assumido funções que pertenciam primordialmente à livre iniciativa, e em função disso havia perdido “sua utilidade histórica como investidor complementar”, dificultando de forma perversa “o investimento nacional e estrangeiro” e que, portanto, ações práticas seriam necessárias para redefinir seu papel (BRASIL. MELLO, F., 1990, p. 9).

Meu pensamento, neste ponto, é muito simples. Creio que compete primordialmente à livre iniciativa – não ao Estado – criar riqueza e dinamizar a economia. Ao Estado corresponde planejar sem dirigismo o desenvolvimento e assegurar a justiça, no sentido amplo e substantivo do termo. [...]

Daí a convicção de que a economia de mercado é forma comprovadamente superior de geração de riqueza, de desenvolvimento intensivo e sustentado [...] no plano internacional, são as economias abertas as mais eficientes e competitivas, além de oferecerem bom nível de vida aos seus cidadãos, com melhor distribuição de renda. (BRASIL. MELLO, F.C. 1990, p. 9-10).

Em outras palavras, Fernando Collor de Mello compromete-se em direcionar a economia brasileira, até então tutelada pelo Estado, para um capitalismo moderno baseado na eficiência e competitividade nos moldes gerenciais.

Liderada pela professora Dr<sup>a</sup> Zélia Cardoso de Melo, sua equipe econômica assumiu, entre outras medidas estratégicas de modernização estava a de dar continuidade ao processo de privatização de empresas estatais iniciado no governo Sarney, como forma de incentivar a economia de mercado, gerar receita, aliviar o déficit governamental, bem como estabilizar a inflação que naquele período chegou muito próximo a 2.000% ao ano.

O marco jurídico do programa de privatização foi ratificado pela Lei nº 8031, de 12 de abril de 1990, que institui o Programa de Desestatização Nacional (PND). O programa tinha por objetivo a redução da participação do Estado na economia, principalmente no setor produtivo de base, o fim do fluxo de reservas do setor público para financiar estatais deficitárias, bem como para novos investimentos, proibia a criação de futuras empresas sob o controle direto ou indireto do Estado, com o objetivo de conter o crescimento de estatais.

---



“Entre as empresas privatizadas que perfazem um total de 18 se encontram: “Usiminas, Companhia Petroquímica do Sul (Copesul) Cia Aços Especiais Itabira (Acesita), Companhia Siderúrgica de Tubarão (CST), Petroflex Ind. e Com. S.A., Fertilizantes Fosfatados (Fosfértil), Aços Finos Piratini S.A., Celma, Companhia Nacional de Álcalis (CNA), Companhia Industrial de Polipropileno (PPH), Polisul Petroquímica S.A., Marfesa, Nitriflex S.A. Ind. e Com., Cosinor, Goiás Fertilizantes S.A. (Goiásfértil), Serviço de Navegação da Baía do Prata (SNBP), Companhia Brasileira de Estireno (CBE) e por fim Indag S.A”.

 (RODRIGUES; JURGENFELD. 2019, p. 399).

Collor justificava suas medidas (algumas delas polêmicas, como confisco parcial das poupanças<sup>36</sup> de correntistas dos saldo acima de 50.000 cruzeiros em conta, congelamento dos preços e salários, troca da moeda, abertura comercial para reduzir as tarifas de importação<sup>37</sup>, entre outras) como necessárias para que o governo tivesse liquidez para financiar seus projetos econômicos e, assim, “demonstrar com fatos o potencial e a pujança do Brasil, alegando que: É preciso que o mundo se convença da necessidade de abrir as portas ao Brasil, e que possamos acreditar na conveniência de nos abirmos ao mundo” (BRASIL. MELLO, F., 1990, p. 14).

Passados menos de dois anos de governo, Collor viu-se em meio de um escândalo de corrupção que pôs por terra a imagem de “caçador de marajás” construída durante a campanha eleitoral. Não resistindo às pressões populares que exigiam seu afastamento e pela abertura de um processo de impeachment no Congresso Nacional, renuncia em 1992 e a partir daí tem seus direitos políticos cassados e torna-se inelegível por oito anos. Na sequência, assume a presidência do Brasil seu vice Itamar Franco (1992-1995), que no plano econômico trilhou o mesmo caminho de Collor para atrair investimento de capitais estrangeiros.

No governo Itamar, a pasta da economia passou pela coordenação de vários ministros<sup>38</sup>, destacando-se entre eles Fernando Henrique Cardoso<sup>39</sup>, responsável pela

---

<sup>36</sup> Collor comprometeu-se a restituir o valor confiscado em dezoito meses com correção monetária e juros bancários de 6% ao ano, fato que não ocorreu, salvo as ações judiciais movidas contra o governo.

<sup>37</sup> Essa medida por exemplo, provocou a falência de empresas nacionais que não conseguiram concorrer em termos de baixo custo com produtos estrangeiros que entraram no Brasil nesse período. A título de exemplo temos a empresa brasileira de brinquedos Estrela, que acuada pela concorrência asiática demite centenas de operários. (VASSALO, 2011).

<sup>38</sup> Gustavo Krause: outubro a dezembro de 1992, Paulo Roberto Haddad: dezembro de 1992 a março de 1993, Eliseu Resende: março a maio de 1993, Fernando Henrique Cardoso: maio de 1993 a março de 1994, Rubens Ricupero: março a setembro de 1994, Ciro Gomes: setembro a dezembro de 1994. Fonte <<https://oglobo.globo.com/economia/os-ministros-da-fazenda-nas-ultimas-duas-decadas-14618440>> .

<sup>39</sup> Fernando Henrique Cardoso permaneceu a frente do ministério de maio de 1993 a março de 1994, afastando-se para concorrer na campanha eleitoral para presidência da República, tendo sido eleito no 1º turno da eleição.

implantação do Plano Real, que como outros planos econômicos anteriores tinha por objetivo buscar um equilíbrio monetário com o fim de vencer a inflação que mesmo com após o choque do Plano Collor voltara a crescer de forma descontrolada.

Em busca desse equilíbrio econômico e seguindo a cartilha neoliberal traçada no Consenso de Washington, várias foram as estratégias contidas no Plano Real: corte de gastos públicos, reforma da previdência, controle de gastos no relacionamento com Estados e Municípios, redefinições nas funções do Banco Central, valorização da moeda nacional com a criação da Unidade Real de Valor (URV) que converteu os salários e benefícios previdenciários, mudança da moeda de cruzado para real, privatização de novas estatais, entre outras.

Em relação a privatização estatais, Itamar inova ao criar o sistema de leilão em bolsa de valores, sob a supervisão de uma Comissão Diretora da Privatização, responsável por todo o processo com autonomia para resolver assuntos relacionados a forma e condições de venda das empresas, estabelecendo valor mínimo nos lances do leilão. A título de informação,

foram levadas a leilão 15 empresas tendo sido arrecadado com as vendas US\$ 3,2 bilhões: Sendo elas:  
 Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), Aço Minas Gerais S.A. (Açominas), Companhia Siderúrgica Paulista (Cosipa), Petroquímica União S.A., Ultrafertil - Ind. e Com. de Fertilizantes S/A., Empresa Brasileira de Aeronáutica S.A. (Embraer), Poliolefinas S.A., Oxiteno S.A. Ind. e Com., Politeño Indústria e Comércio S.A., Companhia Pernambucana de Borracha Sintética (Coperbo), Ciquini - Companhia Petroquímica, Polialden Petroquímica, Acrilonitrila do Nordeste S.A. (Acrinor), Arafertil S.A. e Mineração Caraíba Ltda. (RODRIGUES; JURGENFELD, 2019, p. 404).

O Plano Real adotado por Itamar Franco propiciou ao Brasil a inserção no contexto da globalização econômica e serviu de base para novas medidas adotadas pelo governo seguinte.

Apesar de ter sido o governo Collor/Itamar que aplicou as primeiras medidas neoliberais de modernização do Estado, será o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) que ajustará a economia a um “consenso” econômico internacional, apresentando a Reforma do Estado como indispensável para a modernização do país. Antes, porém, Fernando Henrique Cardoso foi favorecido por um conjunto de fatores que lhe possibilitou vencer a eleição presidencial: sucesso do Plano Real, apoio dos agentes do mercado financeiro nacional e dos meios de comunicação.

Sobre objetivos e origem desse consenso econômico e seus impactos sobre a economia nacional e o papel a ser assumido pelo Estado, recorreremos a Ianne (1996, p. 8):

“Há um processo transnacional de formação de consenso entre os guardiões oficiais da economia global. Este processo gera diretrizes consensuais, escoradas por uma ideologia da globalização, que são transmitidas aos canais de formulação de políticas de governos nacionais e grandes corporações. Parte deste processo de formação de consenso desenvolve-se em foros não-oficiais, como a Comissão Trilateral, as conferências de Bildeberg ou a mais exótica Sociedade Mont Pélerin. Parte dele caminha através de organismos oficiais como a Organização para a Cooperação Econômica e o Desenvolvimento (OECD), o Banco Internacional de Pagamentos, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Grupo dos 7 (G7). Eles dão forma ao discurso no qual as políticas são definidas, assim como os termos e os conceitos que circunscrevem o que pode ser pensado e feito. Também articulam as redes transnacionais que vinculam formuladores de políticas de país a país. O impacto estrutural desta centralização de influências nas políticas de governos nacionais pode ser denominado de internacionalização do estado. A sua influência mais comum é converter o estado em uma agência para o ajustamento das práticas e políticas da economia nacional às exigências estabelecidas pela economia global. O estado torna-se uma correia de transmissão da economia global à economia nacional, a despeito de ter sido formado para atuar como bastião da defesa do bem-estar doméstico em face dos distúrbios de origem externa. Dentro do estado, o poder se concentra nas agências mais diretamente ligadas à economia global: escritórios do presidente, do primeiro ministro, do ministro da fazenda e do diretor do Banco Central. As agências mais diretamente identificadas com a clientela doméstica, tais como os ministérios da indústria, do trabalho e outros são subordinados.”

Obedecendo à lógica segundo a qual a Reforma do Estado seria imprescindível para a modernização do Brasil, Fernando Henrique Cardoso lança mão de um ministério conduzido por Luiz Carlos Bresser Pereira: Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), responsável por pôr em prática o Plano Diretor de Reforma do Estado (PDRE). Este plano partia do seguinte diagnóstico:

A crise brasileira da última década foi também uma crise do Estado. Em razão do modelo de desenvolvimento que Governos anteriores adotaram, o Estado desviou-se de suas funções básicas para ampliar sua presença no setor produtivo, o que acarretou, além da gradual deterioração dos serviços públicos, a que recorre, em particular, a parcela menos favorecida da população, o agravamento da crise fiscal e, por consequência, da inflação. Nesse sentido, a reforma do Estado passou a ser instrumento indispensável para consolidar a estabilização e assegurar o crescimento sustentado da economia. (BRASIL, 1995, p. 9).

Isto posto, a equipe econômica do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) estrutura a Reforma do Estado partindo de princípios concebidos a partir de três dimensões: a) dimensão institucional-legal, relacionada aos obstáculos de ordem legal para o alcance de uma maior eficiência do aparelho do Estado; b) centrada na coexistência de valores patrimonialista e burocráticos para uma cultura gerencial na estrutura pública; c) aborda a gestão pública a partir do aperfeiçoamento da administração burocrática vigente e da introdução da administração gerencial, incluindo os aspectos de modernização da estrutura organizacional e dos métodos de gestão. (BRASIL, 1995).

Na qualidade de norteador político e econômico do governo Fernando Henrique Cardoso, o Plano Diretor de Reforma do Estado trouxe como proposta um novo modelo de administração pública para o Brasil, tendo por base os princípios da “Nova Gestão Pública”, que objetivava expandir a governança do Estado, “em bases moderna e racionais” (BRASIL, 1995, p. 9).

Nova Gestão Pública traduzido do inglês *New Public Management* (NPM) também agrega terminologias como gerencialismo, novo gerencialismo, nova gerência pública ou gerência baseada no desempenho, que somada aos estudos de Bresser Pereira quando esboçava o Plano Diretor da Reforma do Estado, acrescenta a terminologia de Administração Pública Gerencial. No geral, a Nova Gestão Pública configura-se numa corrente de pensamento que indica um conjunto de argumentos e filosofias administrativas baseadas em métodos gerenciais do setor privado tidos como bem-sucedidos, levados para a dinâmica do Estado.

Isto posto, reformar a estrutura de gestão administrativa do Brasil, caracterizada essencialmente como racional-burocrática, seria imprescindível para garantir o equilíbrio econômico e assegurar crescimento sustentado da economia, possibilitando posteriormente “promover a correção das desigualdades sociais e regionais” (BRASIL, 1995, p. 6). Nesse sentido, não reformar o Estado representaria um obstáculo para a reorganização do capitalismo conforme as exigências econômicas internacionais.

Num esforço de síntese e ao mesmo tempo de convencimento da necessidade de orientar o Estado, a partir de uma nova racionalidade em termos de gestão de serviço público em tempos de economia globalizada, são abordados no Plano os dois padrões de gestão que a administração pública brasileira havia encampado ao longo de sua história e que na prática mostraram-se ineficientes. São eles:

- Administração Patrimonialista: modelo de administração dominante na sociedade feudal e pré-capitalista. Trata-se de um modelo de administração que trazia por base as relações de lealdade pessoal entre um comando superior e seus aliados, que eram muitas vezes nomeados a assumirem cargos na estrutura de poder. Modelo marcado pelo clientelismo, corrupção, nepotismo e nenhum senso de igualdade entre os homens, já que os direitos eram concedidos de acordo critérios de pessoais de relacionamentos;

- Administração Burocrática: modelo idealizado por sociólogo Max Weber. Incorporada pelas necessidades desenvolvidas pela sociedade capitalista industrial A ideia é que a estrutura quer seja governamental ou empresarial fosse regida por uma racionalidade técnica e de eficiência, linha de comando e de controle, divisão e especialização interna do trabalho organizacional, serviços prestados com base na plena subordinação a normas, diretrizes, regras, processos e procedimentos prévios e detalhadamente fixados.

Ambos modelos de gestão são apresentados política e ideologicamente como ultrapassados frente à dinâmica da sociedade contemporânea - salvo algumas características do modelo burocrático que ainda se mostravam válidas<sup>40</sup> - por serem incapazes de responder às necessidades postas pela nova fase da economia mundial. Como contraponto, realiza-se um esforço argumentativo para apresentar a administração pública gerencial como um modelo a ser seguido.

O plano ressalta que o gerencialismo faz parte da “realidade do mundo desenvolvido”, e que uma vez colocados em prática nos elevaria ao universo da “cultura e das técnicas gerenciais modernas”, reconduzindo o Estado a seu curso devido. Procura-se, também, embutir a ideia de que apesar da reforma pública administrativa ter buscado na iniciativa privada inspiração para elabora-la, não pode haver confusão entre ambas, já que a administração pública gerencial não visa lucro, mas o bem coletivo. (BRASIL, 1995, p. 17-18).

Do ponto de vista dos defensores da ideologia neoliberal, é atribuído ao Estado toda a responsabilidade pela crise do modo de produção capitalista, e adequá-lo aos

---

<sup>40</sup> De acordo com Bresser Pereira deverá haver um misto de administração gerencial e burocrática no núcleo estratégico (núcleo onde se define as leis e as políticas públicas) composto pelo: Legislativo, Magistratura, Presidência, Cúpula dos Ministérios “no núcleo estratégico, em que o essencial é a correção das decisões tomadas e o princípio administrativo fundamental é o da efetividade, entendido como a capacidade de ver obedecidas e implementadas com segurança as decisões tomadas, é mais adequado que haja um misto de administração pública burocrática e gerencial”. (BRASIL., 1995, p. 43).

gerencialismo seria estratégia certa para dinamizar a economia de mercado. Conforme pode-se apreender de Leher (2003) versando sobre Hayek:

conclui que a extensão do Estado é a causa exclusiva das dificuldades das sociedades contemporâneas. A crise não é da economia de mercado e do capitalismo, mas do Estado e das instituições públicas. De acordo com esse pensamento, a ação do Estado na economia é desestabilizadora e perturba o mercado, pois o serviço público é ineficiente e produz restrições deformantes. No regime democrático, as instituições públicas hipertrofiaram o Estado, requerendo mais impostos e acarretando elevação dos custos da produção/circulação, perda de dinamismo econômico, desemprego e mais gastos públicos (seguro-desemprego etc.).

Em resumo, as políticas públicas levam a um ciclo vicioso que teria de ser quebrado para que o crescimento econômico pudesse fluir sem obstáculos. (LEHER, 2003 p. 210).

À título de enriquecimento da discussão, lembramos que tanto Bresser Pereira quanto Fernando Henrique Cardoso, apresentavam-se céticos quanto à doutrina neoliberal, tanto que no corpo do texto do Plano Diretor de Reforma do Estado o termo neoliberal aparece apenas duas vezes, e ambas acrescidas de críticas banais, tais como: “irrealista” e “utópica” (BRASIL, 1995 p. 11).

O grupo que protagoniza naquele momento a reforma do Estado no Brasil se define como uma nova centro esquerda, social-liberal e nacional, alegam que suas ideias terão que percorrer um “caminho estreito e perigoso, sempre ameaçado, à esquerda pelo populismo, e, principalmente, à direita pelo globalismo neoliberal” (BRESSER PEREIRA, 2003, p. 15). Para o economista

“A diferença entre uma proposta de reforma neoliberal e uma social democrática está no fato de que o objetivo da primeira é retirar o Estado da economia, enquanto o da segunda é aumentar a governança do Estado, é dar meios financeiros e administrativos para que ele possa intervir efetivamente, sempre que o mercado não tiver condições de coordenar adequadamente a economia.” (BRESSER PEREIRA, 1999, p. 237).

Para nós, a tentativa de evitar a identificação com o neoliberalismo nada mais é que uma estratégia intencional, porém primária, para abrandar as críticas. O fato é que, não é preciso uma leitura meticulosa do plano, para perceber que o mesmo tem uma simetria inspirada em pressupostos de mercado.

Partindo do entendimento de que seu governo não tem problemas de governabilidade, mas que contrariamente está investido “de poder para governar em função de sua legitimidade democrática” advinda através do voto, o governo de Fernando Henrique Cardoso reorganiza o Estado encurtando no plano econômico seu

raio de ação e atribuindo ao sempre eficiente mercado o papel ativo na produção e controle da riqueza. O discurso é que essa medida proporcionaria ao Estado aumentar sua capacidade de governança até então “limitada pela rigidez e ineficiência da máquina administrativa burocratizada” (BRASIL, 1995, p. 13), visando produzir respostas rápidas para a sociedade.

Muitos foram os questionamentos contrários por parte dos partidos de oposição, movimentos sociais e sindicais ao plano econômico adotado pelo governo, que salvaguardado pelo discurso da legitimidade e governabilidade procurou blindar-se da opinião pública, alegando que por serem as medidas econômicas de domínio técnico, deveriam ser dissociadas de questões políticas, criminalizando e afastando os vários movimentos de resistência do debate. Na prática, buscou-se pelo discurso da governabilidade a imposição ideológica requerida pelo capital, onde ponderações nem sempre são bem-vindas.

No quadro da operacionalização da reforma gerencial, afirma-se ser possível pela via Reforma do Estado “articular um novo modelo de desenvolvimento que possa trazer para o conjunto da sociedade brasileira a perspectiva de um futuro melhor” (BRASIL, 1995, p. 6) e ao mesmo tempo combater a essência do problema da ineficiência do serviço público introduzindo em suas esferas o espírito da capacidade competitiva. Em essência, essa nova racionalidade cobra do funcionalismo público que este reveja seu papel, transparecendo confiança, dinamismo e espírito inovador.

Importante salientar, o que muito se discutiu em nível sindical naquela época, seriam as mudanças que estariam por trás do plano e que afetaria diretamente a quebra do regime de contratação do funcionalismo público - o que na prática hoje se configura em realidade - que traria como implicações: fim da isonomia, quebra de estabilidade, estabelecimento de teto aos seus vencimentos, revisão nos critérios de previdência social introduzindo condicionantes de idade e tempo de contribuição que incentivavam, de certa forma, adoção de fundos de pensão privados e contratações terceirizadas, entre outras.

Instrumentos importantes da Reforma foram as implementações da descentralização da estrutura administrativa por intermédio “da transformação das autarquias em agências autônomas”, e dos “serviços sociais competitivos [...] em organizações públicas não-estatais de um tipo especial: as “organizações sociais”, constituídas a partir da setorização da estrutura do Estado, delimitando suas funções, formas de propriedade e como deveriam ser geridas. (BRASIL, 1995, p. 44 - 45). O

quadro abaixo proporcionará ao leitor uma visão ampla da proposta de reestruturação do Estado e de seu funcionamento.

	FORMA DE PROPRIEDADE			FORMA DE ADMINISTRAÇÃO	
	Estatal	Pública Não Estatal	Privada	Burocrática	Gerencial
<b>NÚCLEO ESTRATÉGICO</b> Legislativo, Judiciário, Presidência, Cúpula dos Ministérios, Ministério Público	<input type="radio"/>				<input type="radio"/>
<b>ATIVIDADES EXCLUSIVAS</b> Regulamentação Fiscalização, Fomento, Segurança Pública, Seguridade Social Básica	<input type="radio"/>				<input type="radio"/>
<b>SERVIÇOS NÃO-EXCLUSIVOS</b> Universidades, Hospitais, Centros de Pesquisa, Museus		<input type="radio"/>			<input type="radio"/>
<b>PRODUÇÃO PARA O MERCADO</b> Empresas Estatais			<input type="radio"/>		<input type="radio"/>

Fonte: (BRASIL, 1995, p. 48).

**Núcleo Estratégico** é o próprio governo, em sentido lato, responsável por definir políticas públicas e cobrar o seu cumprimento. É onde as decisões estratégicas devem ser tomadas e efetivamente cumpridas. Nesse campo, a efetividade é mais importante que a eficiência. Este núcleo é composto pelo Legislativo, a Magistratura, e a Presidência, por meio de sua cúpula Ministerial, e seu princípio administrativo deve ser um misto entre administração gerencial e burocrática.

**Atividades Exclusivas:** É o setor em que são prestados serviços que só o Estado pode realizar, tais como: cobrança e fiscalização dos impostos; polícia; previdência social básica; fiscalização do cumprimento de leis sanitárias; compra de serviços de saúde; questões relativas ao meio ambiente; assistência à educação básica, emissão de passaportes, etc. Sua forma de gestão administrativa deve ser exclusivamente nos moldes gerenciais.

**Serviços não exclusivos:** diz respeito ao setor no qual o Estado atua sem exclusividade, podem ser oferecidos por outras organizações públicas não-estatais e privadas. São exemplos desse setor educação, saúde, universidades, centros de pesquisa e museus.



**Produção para o mercado:** Área de performance empresarial voltada para o lucro. Empresas que estavam estruturalmente ligadas ao Estado, mas que deveriam ser privatizadas e administradas nos moldes gerenciais.

Do nosso ponto de vista, a divisão do Estado em formas de propriedade é o elemento central da Reforma, foi a via constitucional encontrada pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado para proceder à privatização do patrimônio público, distinguindo-os em duas nomenclaturas: estatal e não-estatal.

Na perspectiva da reforma e nos moldes do estado mínimo, a ideia de se criar um setor ou uma propriedade não exclusiva do Estado seria a de transferir a execução desses serviços para organizações públicas não-estatais.

A alteração na forma de propriedade apresentada no Plano Diretor de Reforma do Estado tinha um objetivo claro, que para nós se traduz na entrega do patrimônio público para ser gerido pelo mercado, também denominado pelo plano de “programa de publicização” (BRASIL. Plano Diretor da Reforma do Estado, 1995, p. 46). Na verdade, essa nova terminologia (publicização) tem praticamente os mesmos efeitos da privatização: um “eufemismo” (LEHER, 2003, p. 217) com objetivo de confundir a opinião pública.

Tal prestação de serviços seria gerida em bases competitivas e afinadas com o mercado, o Estado manteria seu papel de provedor de fundos para tais atividades, a exemplo de serviços sociais e científicos “as universidades, os hospitais, os centros de pesquisa e os museus”, o controle de resultados seria realizado por funcionários ou políticos no centro estratégico do Estado. (BRASIL, 1995, 1995, p. 42).

Para o Plano Diretor da Reforma do Estado, era fundamental transformar um Estado até então agente direto de promoção de desenvolvimento em promotor de desenvolvimento com caráter regulador. Dessa iniciativa decorre que serviços antes exclusivos do Estado fosse descentralizado.

Nesta nova perspectiva, busca-se o fortalecimento das funções de regulação e de coordenação do Estado, particularmente no nível federal, e a progressiva descentralização vertical, para os níveis estadual e municipal, das funções executivas no campo da prestação de serviços sociais e de infraestrutura. (BRASIL, 1995, P 13).

A título de exemplo, no Estado de São Paulo<sup>41</sup>, a descentralização ocorreu em alguns setores de serviços. Na área da educação, por exemplo, ela incidiu na

---

<sup>41</sup> Importante frisar, que por princípio caberia ao Estado manter em sua estrutura funcionários públicos contratados mediante concurso público de prova e títulos.

imposição de novas relações de trabalho por meio da contratação de funcionários de limpeza e administração em regime CLT (Consolidação das Leis do Trabalho), e da terceirização de empresas prestadoras de serviço. A consequência, esperada pela Reforma, foi que os funcionários envolvidos no processo não foram admitidos por concurso público, não foram sensibilizados para o entendimento de que espaço social do serviço público existe para servir o cidadão - muitos sem preparo algum para lidar com o público – porque foram contratados e orientados a partir da lógica de trabalharem para clientes, lidando assim com a educação como se esta fosse um produto.

Acreditamos ser inviável aplicar princípios da gestão privada à organização da coisa pública porque nesse caso os interesses públicos e privados são antagônicos. Lidar com alunos e familiares a partir de critérios adequados à ótica do mercado é desconhecer a importância social da escola para a formação dos indivíduos, na qual o princípio do direito do cidadão deva ser elemento central.

Os preceitos do serviço público com base nos princípios de eficiência e produtividade colocou em xeque o papel das instituições de prestadoras de serviço social. Frente à opinião pública, trabalhou-se uma imagem desmoralizadora do servidor público, associando seus direitos trabalhistas, conquistados no decorrer dos anos de 1980, à privilégios que o distinguiam dos demais trabalhadores. Sem levar em conta a especificidade do regime estatutário e sem levar em conta os benefícios legais que aqueles tinham e que estes não, como o FGTS (Fundo de Garantia por Tempo de Serviço).

Em relação ao setor produtivo aos quais o Estado detinha controle, o caminho traçado pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, expresso no Plano Diretor de Reforma do Estado, foi abrir mão da responsabilidade direta pelo incremento “econômico e social pela via da produção de bens e serviços” para se ater na “função de promotor e regulador desse desenvolvimento” (BRASIL, 1995,1995, p. 12).

Partindo desse pressuposto, decidiu-se aprofundar o processo de privatização iniciado em governos anteriores, transferindo para a iniciativa privada as atividades econômicas que estavam sob o controle do Estado. O entendimento foi o de que o setor de produção de bens e serviços caracterizadas pelas atividades econômicas lucrativas deveriam ser geridas pelo mercado.

O governo Fernando Henrique Cardoso não poupou esforços para agilizar os processos de privatizações. Durante o primeiro ano de sua gestão, houve a mudança

de vários artigos e emendas na Constituição de 1988 considerada pelo Plano Diretor de Reforma do Estado uma “vitória democrática”, mas um retrocesso em termos políticos e econômicos para Brasil, merecendo inclusive uma sessão específica para apresentá-lo (BRASIL, 1995, p. 20).

Somente no primeiro mandato de governo de Fernando Henrique Cardoso foram privatizadas 31 empresas que seguem listadas:

Sistema Telebrás, Companhia Vale do Rio Doce, Light Serviços de Eletricidade S.A., Rede Ferroviária Federal S.A., Malha Sudeste, Centrais Geradoras do Sul do Brasil S.A. (Gerasul), Espírito Santo Centrais Elétricas S.A. (Escelsa), Rede Ferroviária Federal S.A., Malha Centro-Leste, Companhia Petroquímica do Nordeste (Copene), Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp - Tecon 1), Banco Meridional do Brasil, Rede Ferroviária Federal S.A. Malha Sul, Salgema Indústrias Químicas S.A., Companhia Petroquímica de Camaçari (CPC), Polibrasil S.A. Ind. e Com., Porto de Sepetiba, Polipropileno S.A., Pronor S.A., Rede Ferroviária Federal S.A. Malha Oeste, Companhia Brasileira de Poliuretanos (CBP), Terminal Roll-On Roll-off do Porto de Rio de Janeiro, Nitrocarbono S.A., Rede Ferroviária Federal S.A. Malha Tereza Cristina, Estireno do Nordeste S.A., Rede Ferroviária Federal S.A. Malha Nordeste, Malha Paulista (antiga Fepasa), Cais de Paul, Deten Química S.A., Cais de Capuaba, Porto de Angra dos Reis, Koppol Films S.A., Companhia Química do Recôncavo (CQR). (RODRIGUES; JURGENFELD. 2019, p. 410).

Na contramão do discurso segundo o qual as privatizações seriam benéficas para reativar a economia, questionamos como argumento que se a Reforma é “defender o Estado enquanto *res publica*, enquanto coisa pública, enquanto patrimônio que, sendo público, é de todos e para todos” (BRASIL, 1995, p. 14), porque então vender uma empresa pública, uma propriedade do povo, que em última instância afere lucros que poderiam possibilitar investimentos tanto na empresa como em serviços públicos?

Nossa indignação aumenta quando se argumenta de forma rasteira, que a privatização é uma forma de se defender o Estado da má gestão, inclusive sob o falso argumento de que a empresa pública não gera lucros, mas acumula dívidas. Ora, se a empresa está sendo mal gerida trazendo prejuízos para a cidadão, troca-se seu administrador e não o seu proprietário, pois nesse caso contrário estariam cometendo o clássico erro de “jogar o nenê fora junto com a água suja do banho”. O fato que é que ao ser privatizada, a empresa que era de “todos e para todos” passa a ser de um grupo muito restrito de burgueses que pouco ou nada se importa com a coisa pública, conforme podemos aferir da passagem que segue:

em vários casos, anos após comprar ações [...] as instituições financeiras as revenderam, confirmando seus objetivos puramente especulativos com a rápida saída do negócio, após aferição de retornos significativos. (RODRIGUES; JURGENFELD, 2019, p. 395)

Corroborando também com nossa crítica às privatizações, mas a partir da ausência de lisura do processo de privatização no Brasil, a passagem abaixo:

Independentemente do juízo que cada um possa fazer sobre a eficácia ou ineficácia do Estado ao gerir os bens públicos, ninguém precisa ser um inimigo do mercado para perceber que o modelo de privatização que assolou o Brasil nos anos FHC não foi, para ser leniente, o mais adequado aos interesses do país e do seu povo. Nem mesmo a Nossa Senhora Aparecida do fundamentalismo neoliberal, a primeira-ministra britânica Margaret Thatcher, teve atrevimento de fazer o que foi feito na desestatização à brasileira. (RIBEIRO JR., 2012, p. 37).

Não seria leviano de nossa parte afirmar que estatais lucrativas foram vendidas por valores irrisórios, no linguajar popular “a preço de banana”. Muitos funcionários foram demitidos, outros estimulados a aderirem programas de demissão voluntária e aposentadorias, e um sem número de facilidades foram criadas para os novos proprietários.

Na privatização da Ferrovia Paulista S.A. (Fepasa), o governo de São Paulo, sob o PSDB de Mário Covas, demitiu dez mil funcionários e assumiu a responsabilidade pelos 50 mil aposentados da ferrovia! No Rio, o também tucano Marcelo Alencar realizou proeza maior: vendeu o Banerj para o Itaú por R\$ 330 milhões, mas antes da privatização demitiu 6,2 mil dos 12 mil funcionários do banco estadual. Como precisava pagar indenizações, aposentadorias e o plano de pensões dos servidores, pegou um empréstimo de R\$ 3,3 bilhões, ou seja, dez vezes superior ao que apurou no leilão. Na verdade, 20 vezes superior, porque o Rio só recebeu R\$ 165 milhões, isto porque aceitou moedas podres, com metade do valor de face. A temporada de bondades com dinheiro público ultrapassou os preços baixos, os financiamentos, as prestações em 12 anos e as moedas podres. Nos anos que antecederam a transferência das estatais para o controle privado, suas tarifas sofreram uma sequência de reajustes para que as empresas privatizadas não tivessem “de enfrentar o risco de protesto e indignação do consumidor”. No caso das tarifas telefônicas, aumentos de até 500% a partir de 1995 e, no caso da energia elétrica, de 150%. Tais custos ficaram com o Estado e o cidadão. Mas a cereja do bolo foram os empréstimos do BNDES. Quem adquiria uma estatal imediatamente se habilitava a contratar financiamentos oficiais com juros abaixo dos patamares do mercado. (RIBEIRO JR., 2012, p. 39).

Os meios para convencer a opinião pública dos benefícios que as privatizações trariam à sociedade foram variados, questionava-se nas mídias sociais o serviço público em termos de eficiência e qualidade, “seus erros foram escancarados e seus

acertos subtraídos” (RIBEIRO JR., 2012, p. 39). Assim, uma nova “racionalidade técnica” foi sendo incutida no imaginário social, vendendo uma falsa imagem da ineficiência e inoperância dos serviços públicos, valorizando-se a competitividade existente no setor privado.

Na verdade, não se pouparam esforços para dilapidar nosso patrimônio e agradar o capital privado ávido por lucros, fato que ainda hoje gera debate, indignação e questionamentos sobre a lisura de muitos processos de privatização, um exemplo clássico, diz respeito a privatização da Siderúrgica Vale do Rio Doce, empresa altamente lucrativa a partir da qual o Estado deixou de aferir grandes receitas.

Nosso entendimento é o de que muito embora o Plano Diretor de Reforma do Estado tente construir um panorama favorável à modernização do Estado nos moldes gerenciais mercantis, o que se oculta é que essa mudança na estrutura e gestão do Estado não se configurou em benefícios para a grande maioria da população, pelo contrário, houve no Brasil um aumento das desigualdades sociais.

A exemplo do desemprego estrutural, que conforme Antunes e Alves (2004) foi decorrente da reestruturação produtiva, houve uma redução do número de profissionais especializados e contratados nos moldes de empregos formais, cedendo lugar para contratações alternativas em regime precário e de baixo custo, a exemplo das terceirizações.

Dados do IBGE, referentes ao emprego, mostram que a partir de 1990 os empregos industriais diminuíram 34,0%, a construção civil perdeu 8,0% de postos e no setor de serviços houve um acréscimo de 9,0%. Assim, “nos seis anos que se seguiram à abertura do governo Collor (1991-1997), o Brasil metropolitano perdeu 4% dos seus empregos, quando havia ganho 20% nos cinco anos anteriores” (Dupas, 1999, p. 125). O ponto importante a considerar é que em função da reestruturação econômica ocorreu o processo de desestruturação do mercado de trabalho (cf. Krein, 1999). A tendência que caracteriza o período é a da diminuição drástica do emprego formal e o crescimento do trabalho informal ou flexível. Segundo Dupas (1999), houve uma perda de 2,2 milhões de postos de trabalho no setor formal e ganho de 1,7 milhões de postos no setor informal, especialmente o informal por conta própria. Isto se expressa no crescimento do emprego sem carteira assinada, que no período de 1991 a 1997 aumenta em 27%. Por outro lado, o emprego com carteira assinada registra uma queda de 28%. O processo de crescimento do emprego flexível “levou o setor informal a representar cerca de 54% da mão-de-obra metropolitana brasileira em 1998” (Dupas, 1999, p. 127). Mas, como destaca este autor, esse processo tem implicações que vão além da alteração da ocupação predominante no mercado de trabalho, na medida em que afeta a qualidade do trabalho e ameaça os esquemas de proteção social. A nova realidade do mercado de trabalho, entretanto, não foi acompanhada por mudanças no imaginário social e os trabalhadores

continuam a pautar o seu comportamento e aspirações pela referência do emprego no setor formal “com as garantias a ele associadas de direitos trabalhistas e previdenciários” (Dupas, 1999, p. 128). A flexibilização do trabalho, portanto, vem sendo acompanhada pela precarização e insegurança no que se refere à permanência e entrada no mercado de trabalho formal. O temor de perda do emprego e as dificuldades de inserção no mercado fazem com que o trabalhador se submeta às pressões e às exigências empresariais, aceitando com facilidade as novas condições de trabalho e as propostas de flexibilização dos direitos trabalhistas. (MARTINS H.; RODRIGUES, 2000,156).

Os mesmos autores acima citados demonstram que no cenário da Reforma do Estado e da reestruturação do capital nos moldes da acumulação flexível, as mudanças nas relações de trabalho, colocam em xeque o emprego de milhares de operários da iniciativa privada bem como de funcionários públicos de diversos setores. O instrumento de resistência utilizado por esses trabalhadores na tentativa de salvaguardar seus direitos trabalhistas e seus postos de trabalho foram as greves.

No serviço público, no primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso, as greves foram abrangentes, com presença marcada em vários Estados e em várias categorias profissionais (petroleiros, eletricitários, previdenciários, trabalhadores dos correios, docentes e funcionários de Universidades federais e bancários), e reivindicavam, entre outras coisas, o não cumprimento de acordos coletivos estabelecidos anteriormente entre governo e sindicatos. (MARTINS, H.; RODRIGUES, 2000).

O governo Fernando Henrique Cardoso foi implacável com os grevistas, utilizou de diferentes métodos para “quebrar a espinha dorsal do movimento sindical”, chegando nesse período, pela dureza com que tratou os grevistas, a ser comparado pelos meios de comunicação com Margareth Thatcher, a dama de ferro do neoliberalismo. (MARTINS, H.; RODRIGUES, 2000, p. 159).

Em função das promessas do plano Real de estabilizar a economia do país, conseguiu-se amplo apoio da população e também de parte das redes sociais, minando gradativamente a organização sindical brasileira, inculcando enorme insegurança nas nos trabalhadores de modo a prevenir contra mobilizações futuras. A verdade é que no contexto em que se dá a reestruturação produtiva nos moldes neoliberais, o mundo do trabalho é afetado e o sindicato representativo da classe trabalhadora precisa (do ponto de vista do neoliberalismo, obviamente) ser

desacreditado enquanto instrumento de luta, e, conforme já dissemos, foi no governo de Fernando Henrique Cardoso que se deu início a essa desestruturação.

No plano dos direitos sociais até então entendidos básicos, a exemplo da educação, estimula-se o avanço da iniciativa privada e orienta-se no plano pedagógico (ideológico) o individualismo exacerbado que incute de que empregabilidade é de responsabilidade de cada um, uma vez que o indivíduo terá que “exercer sua capacidade de escolha visando adquirir os meios que lhe permitam ser competitivo no mercado de trabalho”, que absorve poucas vagas. (SAVIANI, 2010a, p. 430)

Os dados estatísticos, inclusive os oficiais, indicam que nas últimas décadas ocorreu no Brasil um aprofundamento das desigualdades sociais. Interpretamos que contribuiu para tal fenômeno o fato do Estado ter se desobrigado da assistência social aos mais necessitados, a despeito da implantação de programas federais pontuais como “Bolsa Família” e “Bolsa e Escola”. Quando cobrados, os governantes tendem a comprometerem-se em rever a pauta, sem, no entanto, construir concretamente condições para se viabilizar políticas sociais duradoura e de grande abrangência. O que corrobora com nossa apreciação de o novo padrão de Estado torna-se muito mais impermeável às demandas populares, mesmo que as mais elementares, e plenamente acolhedor das demandas da burguesia no sentido e de estimular a acumulação de capital.

Mesmo cientes do compromisso de nossa pesquisa de analisar historicamente os condicionantes econômicos, políticos e ideológicos da estruturação e reestruturação do sistema capitalista no decorrer do século XX, e seus reflexos para a educação pública no Brasil em termos organizacionais e pedagógicos, não podemos nos furtar à reflexão sobre essa mesma temática ao adentrarmos no século XXI.

É fato que a reforma gerencial do Brasil, delineada pelos pressupostos neoliberais e posta em prática no decorrer do governo de Fernando Henrique Cardoso, tem desdobramentos nos mandatos presidencial de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011 e de Dilma Rousseff (2011-2016), ambos representantes do Partido dos Trabalhadores (PT). A existência dessa contradição demandaria uma análise profunda e crítica dos (des)caminhos desse partido, mas num breve parêntese apresentamos alguns aspectos dessa questão.

De acordo Derisso; Duarte (2018), historicamente, o PT surge no cenário político nacional marcado pela ascensão do movimento operário do final da década de setenta e início de oitenta do século XX, apoiando-se justamente nas lutas dos

trabalhadores da cidade e do campo, dos estudantes e dos movimentos sociais que se sustentavam sobre reivindicações específicas ligadas à saúde, moradia, educação, entre outras. Responde naquele momento à carência de representação política da classe trabalhadora, mas sua base social, no que diz respeito à militância, vai da classe operária a artistas, passando por intelectuais do meio universitário; e no que respeita à perspectiva ideológica o espectro ia da esquerda trotskista a adeptos da Teologia da Libertação. Originalmente, estruturou-se a partir de núcleos de base<sup>42</sup> e de encontros de delegados provindos destes, mas em menos de uma década adaptou-se à legislação eleitoral que previa convenções partidárias que decidia por votos secreto e que não distinguia militantes de filiados e que fixava o número e a função dos dirigentes, assim como a periodicidade dos mandatos. Tal orientação tende a transformar gradualmente um partido que nasceu da luta de classes num partido da ordem, via de regra devotado às disputas eleitorais, aos embates parlamentares e, por fim, à administração do Estado burguês.

A atuação dos dirigentes sindicais do partido foi em grande medida no sentido de adequar a luta sindical aos limites que as instituições impunham ao Partido, enfraquecendo assim a luta contra os ataques que os trabalhadores sofreram em decorrência da reestruturação produtiva e das reformas do Estado, a exemplo da Reforma da Previdência sob o governo Lula, em 2004 (esta já havia sido iniciada no Governo de Fernando Henrique Cardoso, de orientação neoliberal), e a mudança na aposentadoria dos professores das universidades federais, sob o Governo Dilma, em 2012, contratados na vigência da nova lei.

Os núcleos de base perdem força frente aos parlamentares, aos dirigentes sindicais e aos funcionários do Partido, embora nunca tenham deixado de existir na medida em que em seu interior refugiavam-se grupos que se opunham aos dirigentes e acreditavam na possibilidade de fazer o Partido voltar às suas antigas origens. Outros opositores, mais radicais, foram expulsos das fileiras partidárias.

---

<sup>42</sup> “A organização dos núcleos de base, bem como a proposta de organizar um partido de baixo para cima, foram objetos de disputas em vários momentos entre os setores que priorizavam a intervenção do Partido nas lutas populares e os que priorizavam a atuação institucional e parlamentar. Até pelo menos o ano de 1985, os núcleos foram muito fortes, porém, a possibilidade de vitória eleitoral nas eleições municipais em algumas capitais, sobretudo em São Paulo, contribuiu para que o Partido se inclinasse mais para a via institucional e menos para a vinculação com a ação direta das massas”. (DERISSO, DUARTE, 2018, 95).



Nessa conjuntura, é de se esperar que a consciência e definição do lugar a se ocupar na luta de classes que uma parcela do proletariado e da juventude logrou avançar nas lutas operárias, sindicais e estudantis nas décadas de 1970 e 1980 sofressem regressão nas décadas seguintes. A identificação do PT como um partido dos trabalhadores contrário aos patrões retrocedeu no imaginário popular e fortaleceu-se a ideia burguesa de que as questões nacionais devem ser enfrentadas não por uma classe consciente e organizada, mas por políticos capazes e corajosos. Assim, criou-se a imagem de um partido honesto e bem-intencionado. A honestidade, como atributo definidor de um político do PT, ganha relevância relativamente à consciência de classe e ao ideal da transformação social em proveito desta mesma classe. (DERISSO, DUARTE, 2018, p. 99-100).

O fato é que tanto o governo de Luiz Inácio Lula da Silva como o de Dilma Rousseff, trilham em alguns aspectos o mesmo caminho de Fernando Henrique Cardoso, no que diz respeito às concessões ao capital financeiro e aos organismos internacionais, assim como ao empresariado nacional, mesmo que essas concessões ocorressem em níveis diferentes. E nesse sentido, nos dezesseis anos de governos do PT, deu-se, em certa medida, continuidade à política neoliberal de privatização por meio das Parcerias Público Privado<sup>43</sup> (PPPs) que oportunizou concessões de rodovias, ferrovias, aeroportos e portos. Por fim, retoma-se os leilões para exploração de gás e petróleo, inclusive das recém descobertas áreas petrolíferas denominadas de pré-sal.

Também é fato que em termos de gestão do serviço público, prevaleceu a máxima de que as dificuldades enfrentadas pelo sistema público se deviam à ausência de um padrão de qualidade na gestão pública, e nesse sentido aprimora-se o modelo de gestão delineado na Reforma do Estado de Fernando Henrique Cardoso, derivado “das teorias do gerenciamento empresarial”. (ROSAR, 2013, p. 86).

De modo geral, a partir do contexto da Reforma do Estado, a escola pública será alvo de reformulações tanto no que diz respeito às novas metodologias gerenciais, como no campo ideológico, com a introdução das pedagogias do aprender a aprender articuladas com o neoliberalismo e com a assim chamada pós-modernidade, que mascara a finalidade de formar mão de obra flexível para o mercado

---

<sup>43</sup> Descrita no art. 2º da Lei Federal nº. 11.079/2004. De acordo o estabelecido em lei, fica garantido o financiamento público para serviços realizados pelo setor privado, caracterizando-se na prática um negócio sem risco.

de trabalho com um discurso de exaltação de uma suposta individualidade e de uma educação para toda a vida.

No entanto, há que se ponderar que a despeito das concessões citadas acima, os governos do PT não foram a mesma coisa que os do PSDB. O grau de sensibilidade para com as questões sociais foi um componente importante nos Governos do PT no sentido de diferenciá-los dos governos anteriores. A implantação de programas sociais que interferiram na redução da pobreza extrema e a expansão da rede federal de ensino técnico e superior, entre outros, demonstram a diferença. Tanto que no momento que o capital percebeu a possibilidade de avançar suas demandas, a exemplo da desregulamentação do trabalho com o fim de barateamento da mão de obra, não pestanejou e desferiu o Golpe de 2016, com apoio da grande imprensa e de um setor do judiciário tendencioso.

## **2.5 Relação entre reestruturação produtiva e política educacional: gerencialismo, neotecnicismo e pedagogia das competências**

A configuração atual da política educacional no Brasil não deve ser analisada de forma isolada de uma totalidade histórica que envolve as bases da produção e reprodução da vida material; deve ser compreendida a partir da relação dialética (articulação e contradição) entre aspectos que envolvem a economia, a política e a produção das ideias dominantes na sociedade que produz uma determinada conjuntura sócio-histórica.

Esse entendimento metodológico nos leva à compreensão de que a crise do capitalismo na segunda metade do século XX, ao revolucionar e superar sua base técnica de produção, extrapola as fábricas e invade a estrutura de todas as outras dimensões da vida social, influenciando a administração pública em geral e a educação pública em particular. Podemos afirmar que essa articulação (modo de produção e escola) é dada pela necessidade incondicional do capital adaptar a estrutura escolar às suas demandas produtivas.

Como vimos, os anos de 1960 e 1970, notadamente após a instituição da Ditadura Militar, a educação pública, moldada para atender às demandas do mundo do trabalho e da acumulação capitalista, inclina-se para um modelo organizacional e

pedagógico de base tecnicista<sup>44</sup>, burocratizado e hierarquizado baseado na racionalização, padronização de métodos e procedimentos, do mesmo modo que ocorria no interior das empresas. Nesse contexto, a justificação teórica (na realidade muito mais apologética do teórico) era a de que a educação seria um bem indispensável para o aumento da produtividade do trabalho conseqüentemente o desenvolvimento econômico em benefício de toda sociedade, cabendo a ela

planejar a educação de modo que a dotasse de uma organização racional capaz de minimizar as interferências subjetivas que pudessem pôr em risco sua eficiência. Para tanto, era mister operacionalizar os objetivos e, pelo menos em certos aspectos, mecanizar o processo. (SAVIANI, 2010a, p. 382).

Acreditou-se que a escola seria bem-sucedida se agisse de forma planejada, mesmo porque era esperado que nos moldes da teoria do capital humano ela disponibilizasse para o mercado força de trabalho educada, “mão de obra que progressivamente seria incorporada pelo mercado, tendo em vista assegurar a competitividade das empresas e o incremento da riqueza social e da renda individual”. (SAVIANI, 2010a, p. 429). Como resultado, além de um elevado processo de burocratização, a

pedagogia tecnicista acabou por contribuir para aumentar o caos no campo educativo, gerando tal nível de descontinuidade, de heterogeneidade e de fragmentação que praticamente inviabilizava o trabalho pedagógico [...] tornando os conteúdos de ensino mais rarefeitos e a relativa ampliação das vagas tornou-se irrelevantes em face dos altos índices de evasão e repetência. (SAVIANI, 2012, p. 14).

Na atualidade, em consonância com a política do “Estado mínimo” e com o padrão toyotista, surgem novas demandas necessárias ao bom funcionamento do sistema produtivo e novamente a escola é chamada a dar suporte para tal empreitada. Resgata-se “a crença na contribuição da educação para o processo econômico-produtivo”, readequando a teoria do capital humano às novas exigências da modernidade. (SAVIANI, 2010a, p. 429).

Porém, nesse novo contexto, o Estado encontra-se desobrigado da responsabilidade de assegurar educação pública conforme observávamos no período da política do estado de bem-estar social (*welfare state*). Na atual conjuntura, é atribuído ao próprio indivíduo que procure meios que lhe permitam qualificar-se, ser

---

<sup>44</sup> Os pressupostos teóricos do tecnicismo reportam-se para a influência da filosofia positivista (ciência concebida neutra e objetiva), da psicologia americana comportamentalista behaviorista e nos estudos voltados à ergonomia. Saviani (2010)

competitivo e desenvolver os mecanismos para sua empregabilidade. Importante salientarmos que essa conjuntura justificou em grande parte a expansão de sistemas educacionais privados, bem como a reforma da educação superior no âmbito do Ministério da Administração e Reforma do Estado. (SILVA JR.; SGUISSARDI, 2020).

Nesse cenário, “a educação passa a ser entendida como um investimento em capital humano individual, que habilita as pessoas para a competição pelos empregos disponíveis”. (SAVIANI, 2010, p. 430). É de interesse do capital que a escola prepare indivíduos para acompanhar os avanços da “sociedade do conhecimento<sup>45</sup>” que se encontra em constante processo de mudança, sobretudo, prepará-los para possíveis mobilidades, diferentes ocupações, bem como para o exercício do trabalho autônomo na perspectiva do chamado “empreendedorismo”,

pele simples fato de que, na forma atual do desenvolvimento capitalista, não há emprego para todos: a economia pode crescer convivendo com altas taxas de desemprego e com grandes contingentes populacionais excluídos do processo. É o crescimento excludente, em lugar do desenvolvimento inclusivo que se buscava atingir no período keynesiano. (SAVIANI, 2010, p. 430).

No Brasil, essas novas feições foram balizadas a partir do Plano Diretor da Reforma do Estado, em conformidade com os preceitos neoliberais que atribuiu centralidade à educação como elemento estratégico na concretização dos ajustes econômicos e ideológicos, sofrendo desdobramentos nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff.

Na área educacional, os discursos presentes na década de 1980 que pautavam a democratização da educação por intermédio da universalização do acesso à escola, são dados como superados. Nos anos de 1990, o esforço dos reformadores, imbuídos na perspectiva da nova gestão pública, traz o discurso da permanência, rompendo a barreira da repetência e evasão (cultura do fracasso). Foi consenso entre o grupo reformista que a escola pública passava por uma crise de gerenciamento e não de investimentos.

Isto posto, a escola novamente é chamada a adaptar sua dinâmica estrutural aos novos padrões de gestão pública delineada para atender as demandas do atual estágio de acumulação capitalista, priorizando em sua estrutura organizacional maior racionalização, eficácia e qualidade, objetivada no pragmatismo pedagógico

---

<sup>45</sup>Indicamos como contraponto ao argumento de que estamos vivendo numa “sociedade do conhecimento” a leitura do artigo de DUARTE (2001).

presentes no neotecnicismo bem como na pedagogia das competências. Nossa intenção é novamente analisar a reciprocidade entre modelo organizacional e práticas pedagógicas das escolas, que para nós caminham em sintonia com o universo econômico e ideológico contemporâneo.

### **2.5.1 Gerencialismo na escola pública**

A partir do ano de 1990, nota-se um processo de retomada da lógica corporativa empresarial para o campo educativo, desconsiderando todo o esforço de pesquisas traduzidas em livros, teses e artigos acadêmicos destinados a essa temática, realizadas no decorrer da década de 1980, a exemplo das obras de Arroyo (1979) Félix (1984), Tragtenberg (1985), Zung (1984) e Paro (2008).

Em seu tempo, os autores acima mencionados fizeram a crítica à transposição de técnicas empresariais na tentativa de se solucionar os entraves da educação pública, alegando entre outras questões o fato de ter sido ignorado o caráter educativo da instituição escolar.

Historicamente, o emprego de técnicas empresariais na escola tem sido defendido por aqueles que enxergam a educação como uma mercadoria, bem como por aqueles que de forma ainda que ingênua acreditam que a eficiência dos métodos administrativos corporativos possa ser transplantada mecanicamente para a escola sem prejuízo do caráter humano da educação. Essa transposição desconsidera o fato de que prioritariamente o objetivo da escola é a socialização do saber já produzido, e nesse sentido este objetivo não só é diferente como antagônico aos de uma empresa.

Seguindo o constructo ideológico da nova gestão pública, o entendimento de Mello<sup>46</sup> (1998) de que substituir o modelo organizacional da escola centrado em preceitos burocráticos e centralizados por outros mecanismos eficientes de gerenciamento adaptados ao novo modo de produção – padrões de produtividade<sup>47</sup>,

---

<sup>46</sup> Membro do mesmo partido político de Fernando Henrique Cardoso, é considerada na literatura acadêmica uma das precursoras dos estudos voltados para a reforma da educação pública de viés liberal. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA 2004).

<sup>47</sup> Na nova fase de acumulação capitalista, produtividade deixa de ser a possibilidade de se produzir em grande escala em tempo reduzido. Nesse novo estágio de acumulação, tornou-se necessário produzir mais, mas com uma proporção menor de desperdício.

qualidade<sup>48</sup> e competitividade<sup>49</sup> – seria essencial para o desenvolvimento da sociedade e obtenção de êxito. Os argumentos reformistas sugerem que as dificuldades enfrentadas pelas escolas constituem tão somente fatores técnicos que caracterizam mal gerenciamento das próprias unidades escolares, cabendo redirecionar sua forma de organização para preceitos gerenciais modernos como forma de atingir a eficiência na utilização dos recursos disponíveis.

Laval (2004), ao analisar a reforma educacional ocorrida na França, lembra-nos que o termo “modernização” é sem dúvida revelador entre os adjetivos reformadores, pois trata-se de uma terminologia vaga, mas ao mesmo tempo acolhedora aos ouvidos desprovidos de senso crítico.

Quaisquer que sejam a natureza e o teor de uma “reforma” ou de uma “inovação”, é suficiente dizer que ela traduz uma “modernização” da escola para que, no espírito de muitos, ela seja sinônimo de progresso, de democracia, de adaptação à vida contemporânea, etc. De sorte que aqueles que, por uma razão ou outra se oponham, se expõem a uma estigmatização brutal por parte dos modernizadores. E não é muito difícil mobilizar a opinião, os pais, os “jovens”, enfim todos aqueles que pensam que é preciso ser “absolutamente moderno” para estar do lado do progresso e da democracia e apoiar, assim, as transformações cujo balanço, é preciso dizer, nunca é analisado mesmo pelos adeptos da ideologia da avaliação. (LAVAL, 2004, p. 190).

No Brasil, durante o governo Itamar Franco, o discurso cativante e as estratégias adotadas convergem com as bases políticas e ideológicas assumidas na *Conferência Mundial de Educação para Todos* financiada pela UNESCO, UNICEF, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e BM, realizada em Jomtien/Tailândia no ano de 1990.

Segundo relatam Shiroma, Moraes e Evangelista (2004), estiveram presentes ao evento um total de cento e cinquenta e cinco países que se comprometeram em garantir educação básica de qualidade para crianças, jovens e adultos. No entanto, foi um marco para nove países com índices de analfabetismo elevados: Brasil, China, Índia, Bangladesch, Egito, Nigéria, México, Indonésia e Paquistão, onde esses governos assumiram a responsabilidade de impulsionar políticas educativas para

---

<sup>48</sup> A qualidade de um produto (material ou de serviço) passa a ser vista como uma adequação ao uso, ou seja, atribui-se ao usuário ou cliente a definição dos critérios necessários à qualidade do serviço prestado.

<sup>49</sup> A competitividade está vinculada a capacidade de um sistema organizacional em cumprir sua tarefa com êxito. Baseia-se na capacidade de satisfazer as necessidades e expectativas dos usuários ou clientes.

melhorar seus índices de qualidade escolar, posteriormente medidas por padrões internacionais de avaliação.

Do contexto, os documentos posteriormente produzidos pelas agências multilaterais, traduzem os interesses do mercado e concebem a educação uma característica adicional, a de ser “condão de sustentação da competitividade nos anos de 1990” embasando não somente a reestruturação da educação brasileira, mas também para países da América Latina e Caribe (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2004, p. 56).

Todos esses documentos comungavam com o princípio da racionalização dos recursos públicos como ponto de partida para se alcançar a suposta modernização educacional, requerida pelo mercado de trabalho, e ainda crescimento econômico e a redução da pobreza. Nesse sentido, seria possível fazer mais e modernizar-se gastando menos.

Dessa constatação, há todo um empenho governamental ideológico em incorporar na legislação e no vocabulário dos reformadores e nas esferas dirigentes, conceitos linguísticos mercadológicos no intuito de embutir em todo sistema educacional uma mentalidade de sucesso. Justifica-se como tendência que muitos preceitos de organização e gestão do trabalho se encontram imbricados com pressupostos ultrapassados da administração burocrática rígida e controladora, o novo paradigma produtivo aposta em terminologias que carregam uma visão moderna e dinâmica de trabalho.

Acerca dessa questão, Gentili (1995, p. 158) assevera que

Políticos, empresários, intelectuais e sindicalistas conservadores não hesitam em transformar qualquer debate sobre educação em um problema de ‘custos’. (...) A esta altura dos acontecimentos, ninguém duvida que temos de educar ‘para a cultura do trabalho’; o que, em bom português, quer dizer ‘educar para a cultura do mercado’.

Os termos ‘eficiência’, ‘produtividade’, ‘produto educativo’, ‘rentabilidade’, ‘custo da educação’, ‘competição efetiva’, ‘excelência’, ‘soberania do consumidor’, ‘cliente- aluno’, etc. não são um produto alucinado de nossa exagerada crítica ao mundo dos negócios. Trata-se simplesmente do vocabulário que compartilham aqueles que professam sua fé nesta nova retórica.

No momento, basta ponderarmos que essas, entre tantas outras terminologias aparentemente desprovidas de segundas intenções, carregam uma imensa carga ideológica, já que por trás do discurso modernizador percebemos que a essência ao

modo de produção capitalista permanece, ou seja, a divisão do trabalho e a separação entre quem planeja e quem executa.

Esses conceitos ideológicos operativos acabaram por repercutir diretamente na educação, bem como na forma de conceber sua organização. Pela prescrição de estratégias gerenciais, cada escola buscou à sua maneira garantir um bom desempenho na perspectiva da formação do indivíduo na perspectiva neoliberal.

Nesse ponto, compartilhamos a preocupação de Paro (1999) com a organização das escolas a partir de princípios e estratégias das instituições capitalistas, já que cada instituição carrega uma especificidade a partir dos fins aos quais ela se destina. A gerência capitalista, por intermédio do controle do trabalho, busca extrair do trabalhador mais valia, e com isso acúmulo de riqueza. Nesse sentido, tais estratégias não condizem com a especificidade da educação escolar “cujos fins dizem respeito à constituição de sujeitos”, e nesse sentido, os objetivos de ambas as instituições não são só diferentes, mas, fundamentalmente “*antagônicos*”. (PARO, 1999, p. 101, grifo do autor).

Preocupação que também é manifestada por Laval (2004) ao ponderar sobre o sucesso da ideologia neoliberal no interior das escolas. Segundo descreve o autor, a incorporação dos princípios mercadológicos nas escolas pode ser facilmente identificada pelo discurso e comportamento obediente que recriam uma realidade metamorfoseada das lógicas do mercado.

Se a escola é vista como uma empresa agindo sobre um mercado, uma recomposição simbólica se impõe além dos círculos dos ideólogos liberais: tudo o que é da escola deve poder ser parafraseado em linguagem comercial. A escola deve ter uma lógica mercadológica, ela é convidada a empregar técnicas mercantis para atrair clientes, deve desenvolver a inovação e esperar um retorno de imagem ou financeiro, deve se vender e se posicionar no mercado, etc. (LAVAL, 2004, p. 107).

Dentro dessa lógica, as estratégias contidas no Plano Diretor de Reforma do Estado para a gestão pública, bem como nos documentos das agências multilaterais para a educação, os problemas técnicos e fatores internos que envolvem a dinâmica dos serviços públicos são apontados como um dos entraves para a eficiência do sistema. A estrutura organizacional burocratizada e centralizada a qual a escola estaria adaptada, seria incapaz de responder ao quadro de avanço tecnológico e de transformação produtiva em termos de formação de mão de obra flexível capaz de



conjugar conhecimento com produtividade. Sendo assim, torna-se imperativo que as escolas sejam reorganizadas. De acordo com a CEPAL,

Atribui-se internacionalmente prioridade às mudanças institucionais – quer dizer, às formas de organização e gestão das ações educacionais – com base no consenso de que o fracasso das estratégias habituais se origina, pelo menos em parte, das resistências da estrutura institucional e dos estilos tradicionais de gestão da educação. (...). A articulação dos sistemas educacionais com os processos de desenvolvimento social e econômico, num contexto de rápida transformação, requer mecanismos institucionais ágeis flexíveis, que garantam uso eficiente dos recursos disponíveis. (CEPAL, 1995, p. 135; *apud* Zanardini, 2006. p. 100).

Do ponto de vista dos organismos multilaterais internacionais, a escola deve adotar formas mais flexíveis de gestão, e nesse sentido a descentralização surge como um mecanismo garantidor de racionalidade à organização da escola, inspirado no modelo das empresas privadas. (LAVAL, 2004).

Como exemplo emblemático da perspectiva neoliberal na organização da educação pública, destacamos em São Paulo a gestão do governador Geraldo Alckmin (PSDB) e de seu secretário de Educação Herman Voorwald (2011-2015). Este governo desenvolveu uma linha de ataque à rede escolar pública que afetavam a carreira e os salários dos educadores, além da instituição de formas de controle que atentavam contra a autonomia das escolas, objetivando fechar na época definitivamente 94 prédios escolares, retomando a linha da “reestruturação da rede” iniciada no ano de 1995. Uma vez colocada em prática, esta política afetaria a vida de milhares de estudantes de diferentes níveis de ensino, professores e funcionários, que seriam redistribuídos de forma aleatória para outras escolas. A notícia caiu como uma bomba na rede de ensino, desencadeando uma onda de 182 ocupações de prédios escolares pelos estudantes, que passaram a organizar passeatas e protestos gigantescos em vários pontos do Estado, ganhando a simpatia popular manifestada principalmente por meio das redes sociais. Foi um período conturbado para o governo, que na queda de braço com as comunidades escolares e com o sindicato dos professores, acabou por resultar na renúncia do secretário de Educação<sup>50</sup>.

Diga-se de passagem, essa ideia já se fazia presente nos escritos de Friedman quando, por exemplo, mostrava-se insatisfeito com a qualidade da educação pública

---

<sup>50</sup><<http://g1.globo.com/sao-paulo/escolas-ocupadas/noticia/2015/12/apos-suspensao-de-reorganizacao-escolar-secretario-deixa-cargo-em-sp.html>>

oferecida pelo Estado ao mesmo tempo em que alegava ter o contribuinte o direito e a liberdade de escolher a educação que desejasse para seus filhos, e nesse sentido sentia-se cerceado em sua liberdade individual. Para Friedman, a educação não necessariamente deveria ser centralizada pelo Estado, seria saudável transferir/descentralizar para sociedade civil parte desse nicho de mercado.

Acreditamos que o papel cada vez maior do governo no financiamento e na administração da educação escolar levou não só a um enorme desperdício do dinheiro do contribuinte, mas também a um sistema educacional muito mais pobre do que aquele que teria se desenvolvido se a cooperação voluntária tivesse tido uma participação maior. Poucas instituições em nossa sociedade se encontram em maior grau de insatisfação do que as escolas. Poucas geram mais descontentamento ou podem fazer mais para minar nossa liberdade. A oligarquia educacional está em pé de guerra na defesa de seus atuais poderes e privilégios. Tem o apoio de muitos cidadãos de espírito público que compartilham de uma visão coletivista. Mas também está sob ataque. (FRIEDMAN, 2015, p. 202).

No Brasil, a discussão em torno da descentralização dos serviços públicos, conforme idealizada no Plano Diretor de Reforma do Estado, veio acompanhada da ideia de que o Estado estaria incapacitado de disponibilizar serviços com qualidade e agilidade para a sociedade, o que seria possível, se fosse feito por instituições geridas em formatos baseados em princípios corporativos modernos e competitivos, consolidados e materializados pelo referencial da Gestão da Qualidade Total.

Importante frisarmos que a discussão em torno do referencial da gestão da qualidade total nos serviços público, se faz presente no Brasil desde os anos de 1990 na gestão de Fernando Collor e Itamar Franco. Posteriormente, esse modelo organizacional foi aprimorado por Fernando Henrique Cardoso na condução do Plano Diretor da Reforma do Estado, seguido pelo governo de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff.

Em sua origem a gestão da qualidade total está vinculada à mentalidade empresarial de abordagem proativa que compõe o universo produtivo dos já anteriormente citados *Círculos de Controle de Qualidade* toyotista, e está associado a busca de soluções para dinamizar a produção fabril.

O conceito de “qualidade total” está ligado à reconversão produtiva promovida pelo toyotismo ao introduzir, em lugar da produção em série e em grande escala visando a atender a necessidades do consumo de massa, a produção em pequena escala dirigida ao atendimento de determinados nichos de mercado altamente exigentes. Nesse quadro, o conceito de “qualidade total” expressa-se em dois vetores, um

externo e outro interno. Pelo primeiro vetor essa expressão pode ser traduzida na frase “satisfação total do cliente”. Pelo segundo vetor aplica-se uma característica inerente ao modelo toyotista que o diferencia do fordismo: capturar, para o capital, a subjetividade dos trabalhadores. Nessa dimensão, “qualidade total” significa conduzir os trabalhadores a “vestir a camisa da empresa”. A busca da qualidade implica, então, a exacerbação da competição entre os trabalhadores que se empenham pessoalmente no objetivo de atingir o grau máximo de eficiência e produtividade da empresa. (SAVIANI, 2010a, p. 439-440)

Conforme Neto e Silva (2001, p. 16), a aposta na perspectiva da gestão da qualidade total para a organização escolar destaca-se em “Castro (1994), Mello (1993), Ramos (1992 e 1994) e Ribeiro (1994)”<sup>51</sup>. Sua aplicabilidade chega na educação pública brasileira de forma linear e pragmática (da fábrica para a escola) com a promessa de ser o mais curto caminho para a modernização e melhoria na qualidade do ensino e dos processos organizacionais da escola. Como estratégias práticas, apostam em um forte espírito de grupo, treinamento da equipe gestora (que posteriormente capacitaria em serviço seus professores para melhor desempenharem suas atividades profissionais), em planejamentos estratégicos contendo valores, missão e objetivos claramente definidos, em mecanismos de controle dos resultados obtidos por meio de avaliações externas institucionais, incentivos para a consolidação de parcerias com a iniciativa privada e principalmente foco no cliente, no caso o aluno.

O argumento governamental para a incorporação no serviço público do princípio da “qualidade total”, deixa subentendido para a sociedade promovida a categoria de “clientes”, ora “cliente privilegiado” (BRASIL, 1995, p. 7 e 17), a falsa ideia da possibilidade de esses terem controle sobre a qualidade dos serviços oferecidos pelas instituições, que por princípio incorporariam ao seu cotidiano a transparência no trato dos recursos públicos. Implicitamente vendeu-se de forma acrítica à sociedade a ideia de que na condição de compradores do serviço e convencidos na busca pela “satisfação total do cliente” (SAVIANI, 2010a, p. 440) estariam em condições de vigiar e cobrar da escola e dos professores a qualidade de ensino público tal qual o do ensino privado.

---

<sup>51</sup> As referências bibliográficas dos autores citados, segundo Neto e Silva, são: CASTRO, Cláudio de Moura. **Educação brasileira**: consertos e remendos. Rio de Janeiro: Rocco, 1994; MELLO, Guiomar Namor de. **Cidadania e competitividade**: desafios educacionais do terceiro milênio. São Paulo: Cortez, 1993; RAMOS, Cosette. **Excelência na educação**: a escola de qualidade total. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1992 e **Pedagogia da qualidade total**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1994; RIBEIRO, Sérgio Costa. **Educação e cidadania**. Ensaio, Rio de Janeiro, n.4, jul./set., 1994

O fato é que essa “satisfação” está diretamente conexa à condição material concreta de cada família. Nesse contexto, não podemos ignorar o fato de que grande parte dos usuários do serviço público educacional são famílias com pouco acesso ao saber sistematizado, e nesse sentido poucos saberiam de fato eleger conteúdos relevantes para compor os currículos.

Saviani (2010a) desmitifica esse discurso, chamando nossa atenção para o fato de que em verdade, nos limites da economia capitalista contemporânea, tanto alunos quanto professores são os verdadeiros clientes a serviço do capital, e a educação um bem a ser adquirido.

Com a mencionada transposição, manifestou-se a tendência a considerar aqueles que ensinam como prestadores de serviço, os que aprendem como clientes e a educação como um produto que pode ser produzido com qualidade variável. No entanto, sob a égide da qualidade total, o verdadeiro cliente das escolas é a empresa ou a sociedade e os alunos são produtos que os estabelecimentos de ensino fornecem a seus clientes. Para que esse produto se revista de alta qualidade, lança-se mão do “método da qualidade total, que, tendo em vista a satisfação dos clientes, engaja na tarefa todos os participantes do processo conjugando suas ações, melhorando continuamente suas formas de organização, seus procedimentos e seus produtos. (SAVIANI, 2010a, p. 440)

O fato é que quando a comunidade escolar é transformada em cliente, a educação fica destituída de sua natureza coletiva, de seu papel político e social para se transformar em um bem de mercado a ser adquirido em detrimento de seu valor cultural e de formação humana, favorecendo a formação de um exército de reserva de mão de obra homogênea, passiva e acrítica, à sua condição de classe.

Essa preocupação se torna relevante sobretudo se levarmos em conta os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) que constata a existência no Brasil de 74,4% de indicações políticas para a função de gestão escolar em nossos municípios (SOARES, W., p. 2015).

O método de favorecimento levanta a discussão de que o clientelismo ainda persiste na educação pública<sup>52</sup>, e que, uma vez posto em prática, não garante participação democrática de seus usuários em decisões importantes da escola, podendo ser os gestores apadrinhados políticos. Nesse sentido, a tendência seria a de que executem determinações ou imponham restrições de fundo moral a determinadas temáticas que possam vir a ser abordadas na escola, com pouco ou

---

<sup>52</sup> A atual legislação brasileira prevê para o exercício da função ou cargo para gestor escolar o concurso público de provas e títulos, eleições diretas e a indicação governamental.

nenhum questionamento. E no pior dos cenários, em caso de resistência da equipe docente, restaria sempre a possibilidade do recurso de medidas autoritárias, fiscalizadoras e punitivas como os da gerência corporativa.

A partir do entendimento de que a escola pública vive o pior dos cenários aventado no parágrafo anterior, é que o Ministro da Educação, Abraham Weintraub, e a Ministra da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, Damares Alves, na gestão do atual presidente Jair Bolsonaro que se iniciou em 2019, criaram o canal de denúncias como um meio de implementar o projeto Escola Sem Partido, que entende que nossas escolas estão corrompidas por professores militantes partidários da esquerda que aguardam “oportunidades para doutrinar uma audiência vulnerável com suas ideias gramsciano-marxistas e com a ‘ideologia’ de gênero” (RATIER, 2019).

Na educação pública brasileira, o modelo padrão de descentralização é a municipalização do ensino. Termo utilizado para caracterizar o processo de transferência de funções da esfera federal e estadual para os municípios. Essa transferência resulta em mudanças de ordem administrativa e estão condicionadas ao repasse do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB).

O FUNDEB é constituído a partir da arrecadação pelo governo federal de recursos oriundos dos 26 Estados e do Distrito Federal. A partilha para os estados e municípios tem por base o número de alunos matriculados por etapas da educação básica: Creches, Pré-escola, Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio e Educação de Jovens e Adultos, declarada no Censo Escolar do ano anterior<sup>53</sup>.

Do ponto de vista corporativo, esse mecanismo abriu a possibilidade de flexibilização nas contratações de profissionais da área (professores, funcionários e diretores). Em termos práticos, essa flexibilização acabou por configurar-se em instrumento de desarticulação sindical desses funcionários pois deslocou profissionais de redes de ensino estaduais, geralmente com sindicatos com maior poder de pressão, para municipais, fazendo com os mesmos perdessem o poder de negociação, abrindo brechas para precarização de perdas salariais. (GENTILI, 1996).

Já em termos pedagógicos, a situação muda de figura, nesse quesito a ideia da descentralização não se aplica. Cabe ao MEC, na condição de órgão centralizador e normativo, delimitar as diretrizes pedagógicas, que conforme abordamos

---

<sup>53</sup> Para aprofundamento do tema sugerimos a leitura do trabalho de: Davies, Nicholas. O Financiamento da Educação e seus desafios. ECCOS – Rev. Cient., UNINOVE, São Paulo, v. 6, n. 1, p. 43-63. 2004

anteriormente são recomendadas pelos organismos multilaterais, como determinantes para as escolas prepararem os alunos para o que “os neoliberais chamam de empregabilidade” (GENTILI, 1996, p. 7).

Ou seja, o discurso da descentralização e da autonomia é um engodo, já que o Estado, nos moldes da gestão da qualidade total, cerceia as escolas em suas decisões relevantes, limitando-as a um gerenciamento de rotina, ou seja, de acordo com a especificidade de cada escola, apenas pequenos ajustamentos são possíveis. No dizer de Pablo Gentili (1996, p. 7), trata-se de um modelo neoliberal de “descentralização centralizante e de centralização descentralizada”.

Nesse sentido, verifica-se que, muitas vezes, a equipe organizacional da escola, de forma não crítica, tende a se submeter a um modelo organizacional voltado a interesses políticos, manipulando ações, induzindo a equipe docente a desconsiderar seus currículos, ponderando que nas avaliações externa (governamental), serão cobrados menos conteúdos e mais situações de aprendizagem. Este se constitui forte argumento na medida em que em alguns sistemas de ensino os bônus de mérito pagos anualmente são condicionados aos resultados dessas avaliações por meio de um ranque de escolas. (FERNANDES, 2010).

Esses critérios nos levam a duas ponderações. A primeira está relacionada ao movimento contraditório do novo modelo de gerenciamento educacional adotado em nível nacional, no qual descentraliza-se o financiamento e os encargos dos serviços educacionais, mas mantém centralizado o modelo de conhecimento, de avaliação e suas metodologias, ou seja, mantém sob seu controle a natureza ideológica da educação. A segunda diz respeito à política salarial no tocante aos professores da ativa, que passam a ser submetidos aos mesmos critérios de meritocracia adotados em empresas privadas, que diferencia os salários do grupo gestor e institui premiações por desempenho individual para professores (individualmente ou por escola) que atinjam metas pré-estabelecidas, em substituição a aumentos ou reajustes com fim de reposição de perdas salariais. Produzindo assim reduções salariais para parcela significativa desses trabalhadores.

Nessa perspectiva, cabe ressaltar que o orientação educacional adotado no Brasil desde a Reforma do Estado de Fernando Henrique Cardoso é acentuada nos governos de Lula e Dilma, na medida em que adotam uma política educacional que ressalta o caráter competitivo, individual e meritocrático, exaltando um suposto

rendimento das unidades escolares que resulta muito mais em hierarquização por meio de ranque de escolas e premiações arbitrárias do que em melhoria efetiva da educação, ou, como diria Tragtenberg (1985, p 198), uma promoção de “símbolos de prestígio barato,”.

Em recente entrevista concedida à Revista Veja, o americano Eric Nadelstern, CEO da Secretaria de Educação da cidade de Nova York, responsável pela reforma das escolas públicas naquela cidade, dá a tônica do peso que ações políticas do tipo acima descrita têm no atual cenário educacional, e, mais do que isso, estão sintonizadas. Ao ser indagado como poderia ser possível que escolas de má qualidade se transformassem em boas escolas, Eric sugere mecanismos de controle de qualidade realizados por avaliações:

Veja – Quais medidas se revelaram mais eficazes em sua própria experiência?

Nadelstern – De saída, concluímos que não dá para ter bom ensino sem reunir na escola um grupo de profissionais obcecados por acertar. Isso é algo que certamente não aparece por geração espontânea, pelo idealismo puro e simples. Para contar com uma tropa de gente decidida a fazer de determinada escola um exemplo de excelência, é preciso antes de tudo lhe dar incentivos concretos, tal qual ocorre em uma empresa privada. Não me refiro aqui apenas ao aumento de salário, que também ajuda, mas sobretudo a uma política de premiar com mais dinheiro diretores e professores que alcancem os melhores resultados. A Coréia do Sul já fez isso com sucesso e estamos colocando a ideia em prática agora em Nova York. Com a velha isonomia salarial, passamos uma mensagem equivocada do menor esforço, segundo a qual dar a alma ao trabalho não faz nenhum sentido. Queremos estimular justamente o contrário. (VEJA, 2007, p 14).

Em verdade, essa política educacional neoliberal, de natureza competitiva empresarial e baseada no desempenho, responsabiliza pontualmente professores e escolas pela performance dos alunos, atribuindo o mal resultado, se tomarmos como critério os estudos de Mayo (1959), a um “desajuste individual” do professor, desassociando, portanto, o resultado negativo da ausência de políticas públicas mais amplas. (TRAGTENBERG,1985, p 198).

A proposta de descentralização para a educação foi por um curto tempo interpretada como conquista de autonomia e de participação da equipe escolar, pais e alunos nas instâncias decisórias na escola (conselhos de escola, conselhos de classe, grêmios estudantis, reuniões de planejamentos, etc.). Aos poucos percebeu-se que essa possibilidade era remota, já que a orientação da educação, num plano amplo – submissa a condicionantes externos (e inclusive internacionais) que

respondem a demandas do capital – tende a cercear no interior confrontos de ideias no interior escola.

Se tomarmos como parâmetros as medidas adotadas pelo governo do Estado de São Paulo, que desde o ano de 1995 vem sendo administrado pelo mesmo partido político que é comprometido com o modelo de gerenciamento público implementado pela Reforma, verifica-se que grandes decisões tanto em nível organizacional<sup>54</sup> quanto pedagógica<sup>55</sup> foram e ainda são introduzidas gradualmente sem consultas prévias ao conjunto de professores e usuários.

Apesar das menções sobre a existência de procedimentos descentralizadores e de autonomia em nossas escolas, compartilhamos a opinião de Laval (2004) quando alega que espaços escolares estão sendo descaracterizados, usados muitas vezes somente para validar ações do Estado, necessárias dentro da lógica da cultura organizacional gerencialista.

Na mesma linha crítica de Laval (2004), Viriato (2004) justifica que o conceito de descentralização nas esferas organizacionais deve ser interpretado como desconcentração de responsabilidade e não de poder. O conceito de “desconcentração” refere-se à dinâmica de redistribuição de responsabilidades pelo Estado para instituições, de modo que o mesmo mantenha o poder decisório sobre as mesmas. Isto torna-se evidente se atentarmos para as ações governamentais implantadas em diversos estados brasileiros, que longe de se constituírem em processos descentralizadores, favoreceram movimentos de desconcentração das atividades administrativas na medida em que os recursos transferidos para as escolas possibilitavam apenas a execução de determinadas projetos via de regra ligados ao aspecto físico e não ao pedagógico. de fato, somente em tarefas de ordem secundária.

Nesse caso, a autonomia escolar deve ser vista apenas como uma técnica de gestão em busca de concordância para com as determinações governamentais. “Centralização e descentralização são as duas faces de uma mesma moeda: a

---

<sup>54</sup> A título de exemplos podemos citar rapidamente: criação do Programa de Ensino Integral (PEI), Lei Complementar nº 1.164, de 4 de janeiro de 2012; extinção da função de Mediação Escolar, prevista em Resolução SE 19, de 12/2/2010, contratação de policiais reformados para garantir segurança nas escolas, <<https://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/governo-do-estado-anuncia-programa-escola-mais-segura/>> , entre tantas outras medidas.

<sup>55</sup> Por intermédio do “Programa São Paulo faz Escola” criado em 2007, o estado de São Paulo padronizou o currículo escolar, estabelecendo conteúdos bem como metodologia de ensino e avaliação externa, a exemplo do SARESP (Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo), para todas as escolas da rede pública estadual.



dinâmica autoritária que caracteriza as reformas educacionais implementadas pelos governos neoliberais”. (GENTILI, 1996, p. 8).

Diante do exposto, não seria leviano de nossa parte afirmar que o modelo gerencialista implementado no âmbito da educação pública, desde a Reforma do Estado no governo de Fernando Henrique Cardoso, e aprofundados nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, sintetizam a ótica da reprodução das relações capitalistas no interior da escola, negando, assim, a possibilidade de elevação espiritual dos indivíduos e de avanço no sentido da realização da emancipação humana.

### **2.5.2 Neotecnicismo e a Pedagogia das Competências**

Conforme expusemos no tópico 2.2 desta tese, as mudanças no mundo do trabalho ocorridas nas últimas décadas em função da reestruturação do sistema capitalista levaram à adaptação do sistema de produção antes baseado no modelo taylorista/fordista pelo modelo toyotista.

“Em lugar da uniformização e do rígido controle do processo, como preconizava o velho tecnicismo inspirado no taylorismo-fordismo, flexibiliza-se o processo, como recomenda o toyotismo. [...] o controle decisivo desloca-se do processo para o resultado”. (SAVIANI, 2010a, p. 439).

Em termos de gestão, reestrutura-se a educação pública com base no gerencialismo proposto pelo Plano Diretor de Reforma do Estado, referenciado no conceito de qualidade total, descentralizando unidades do setor público, priorizando práticas de contenção de custos, parceria público-privado, etc. Em nível pedagógico, é atribuído à escola um “novo paradigma” de conhecimento e de metodologias de ensino. Dado que de acordo com os reformadores liberais,

A educação é hoje uma prioridade revisitada no mundo inteiro. Diferentes países, de acordo com suas características históricas, promovem reformas em seus sistemas educacionais, com a finalidade de torná-los mais eficientes e equitativos no preparo de uma nova cidadania, capaz de enfrentar a revolução tecnológica que está ocorrendo no processo produtivo e seus desdobramentos políticos, sociais e éticos.

Já se tornou evidente que o conhecimento, a capacidade de processar e selecionar informações, a criatividade e a iniciativa, constituem matérias-primas vitais para o desenvolvimento e a modernidade. Os países industrializados mais adiantados deslocam, assim, as prioridades de investimento em infraestrutura e equipamentos, para a formação de habilidades cognitivas e competências sociais da

população. Esse descolamento faz com que a educação escolar adquira centralidade nas pautas governamentais e na agenda dos debates que buscam caminhos para uma reestruturação competitiva da economia, com equidade social. (MELLO, 1998, p. 30).

Assim, a escola é chamada a responder aos imperativos do mercado, que requer mão de obra com formação polivalente, apta a desenvolver atividades diversificadas requeridas pela reestruturação produtiva, não comportando mais trabalhadores com formação especializada tal qual era recorrente no modelo taylorista/fordista.

O ponto de vista de Mello (1998) frente às tarefas a serem encampadas pela educação pública, encontra-se ancorado ideologicamente nos pressupostos estabelecidos pelos organismos internacionais, a exemplo do relatório debatido entre os anos 1993 e 1996 pela comissão formada por quinze membros e presidida por Jacques Delors, posteriormente publicado em versão de livro pela UNESCO, intitulado “Educação: Um tesouro a Descobrir”, que entre outros documentos internacionais serviram de base para reformular sistemas educacionais de muitos outros países.

O Relatório Delors, reflete uma visão de mundo e de conhecimento por meio da qual a educação é entendida como motor de desenvolvimento das nações, o foco está voltado para uma formação ampla, necessária ao homem do novo século e que responde às novas expectativas sociais de formação. Foi consenso na comissão que produziu o Relatório que caberia à educação enfrentar três grandes desafios: o do *“desenvolvimento humano sustentável”*, o da *“compreensão mútua entre os povos”* e o da *“renovação de uma vivência concreta da democracia”* (DELORS, J. et al., p. 14, 2001). Para encarar tais desafios, previa o Relatório que se deveria enfrentar grandes tensões:

“A tensão entre o global e o local”; “A tensão entre o universal e o singular”; “A tensão entre tradição e modernidade”; “A tensão entre as soluções a curto e a longo prazo”; “tensão entre a indispensável competição e o cuidado com a igualdade de oportunidades” “tensão entre o extraordinário desenvolvimento dos conhecimentos e as capacidades de assimilação pelo homem”; “a tensão entre o espiritual e o material”. (DELORS, J. et al., 2001, p. 14-15).

Duarte (2006a, p. 48) levanta questões pertinentes à natureza dessas tensões. Para ele, os autores do Relatório tentam de forma superficial vender a ideia de uma possível superação de visões unilaterais acerca de assuntos diversos. Suas análises revelam que tais conflitos “não são tensões”, não podem ser apontadas como limitações “lógico-epistemológicas”, tão pouco são de “raciocínio dialético”, como

querem os autores do Relatório. Na verdade, elas não passam de recursos linguísticos romantizados de natureza ideológica, uma vez que os membros da comissão, ao optarem por não se posicionar criticamente frente a inquestionáveis limitações postas pela sociedade capitalista contemporânea, não apostam na superação do capitalismo.

Em relação à “tensão entre o universal e o singular”, por meio da qual é abordado pela Comissão a questão da mundialização da cultura e a preservação do caráter único de cada povo, Duarte (2006a) pondera que a origem desse conflito situa-se no processo de internacionalização das economias “que transforma o valor de troca na mediação universal entre os homens, por meio da destruição das culturas locais ou de sua adaptação ao capital, transformando-as em mercadorias”. Dessa constatação podemos citar à título de exemplo a impossibilidade de se conciliar a cultura nativa africana aos padrões da cultura europeia no período imperialista do século XIX. Pois, no embate econômico e ideológico, o que prevaleceu foram os interesses do capital, mesmo porque uma das formas de subjugar os nativos foi a coação religiosa e a imposição cultural e de consumo pelos colonizadores, ficando “preservado apenas a aparência do que existia, após um processo de padronização, pasteurização e simplificação, visando à incorporação do singular e do tradicional ao capitalismo mundializado”. (DUARTE, 2006, p. 49).

Essa dinâmica praticada no século XIX se mostra atual, se consideramos os sucessivos ataques às tradições culturais dos povos indígenas no Brasil e relacioná-los ao avanço da extração de minérios<sup>56</sup>, do agronegócio<sup>57</sup> e da perseverante prática de grilagem<sup>58</sup> em terras indígenas demarcadas na região norte do Brasil, inclusive com o aval do atual governo federal<sup>59</sup>. Portanto, trata-se de uma falácia a ideia contida no Relatório da possibilidade do indivíduo “adaptar-se sem se negar a si mesmo, construir a sua autonomia em dialética com a liberdade e a evolução do outro”. (DELORS, J. et al., 2001, p. 14).

Outro exemplo salutar é o que diz respeito à “indispensável competição e o cuidado com a igualdade de oportunidades”. Segundo o Relatório, é mister que a

---

<sup>56</sup> <<http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/591136-garimpeiros-da-amazonia-invadem-aldeia-indigena-depois-de-cacique-ser-morto>> Acesso em: 16 set. 2020.

<sup>57</sup> <<https://www.cartacapital.com.br/politica/o-agronegocio-nao-aceita-perder-espaco-para-os-indios>> Acesso em: 16 set. 2020.

<sup>58</sup> <<https://g1.globo.com/natureza/noticia/2020/01/22/grilagem-especulacao-e-desmatamento-ilegal-sao-inimigos-do-meio-ambiente-dizem-especialistas.ghtml>> Acesso em: 16 set. 2020.

<sup>59</sup> <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/05/22/ministro-do-meio-ambiente-defende-passar-a-boiada-e-mudar-regramento-e-simplificar-normas.ghtml>> Acesso em: 16 set. 2020.

sociedade garanta meios para que os indivíduos possam ter as mesmas oportunidades na sociedade e apontem como possível solução a educação como mecanismo de democratização de oportunidades. Temos aí outro engodo: presenciamos no Brasil uma guerra declarada da burguesia e de segmentos da chamada classe média contra as políticas de cotas raciais e para estudantes de escolas públicas para acesso nas universidades. Os argumentos são variados, vão desde afirmar que a cota é política que reafirma a desigualdade, por não levar em conta o mérito individual, até que a qualidade do ensino superior estaria sendo rebaixado na medida em que estaria ocorrendo um relaxamento dos professores nos processos avaliação com receio de que venham a ser taxados de racistas ou preconceituosos caso venham a reprovar ou atribuir notas baixas a alunos cotistas.

A questão é que não se quer assumir que ao se dar oportunidades de acesso a negros pobres e brancos pobres – que juntos formam o exército de mão de obra barata e disponível para o capital –, estes podem absorver conhecimentos necessários para construir uma análise crítica sobre suas condições concretas de existência e exploração, tornando assim cada vez mais difícil subjugar-los, demonstrando assim que a tão proclamada democracia racial e social nunca existiu no Brasil.

O fato é que não só o Relatório Delors, mas todas as proposições no Brasil para a reforma da educação pública, desde a década de 1990 até a atualidade, estão em sintonia com os documentos produzidos pelos organismos internacionais que apontam como medidas estratégicas a adequação da educação às atuais exigências do mercado internacional.

Em seu tempo, procurando firmar acordo com os organismos internacionais, Fernando Henrique Cardoso confere anuência ao Ministério do Trabalho, no âmbito do Programa Brasileiro de Produtividade e Qualidade, para organizar em parceria com o MEC e outros segmentos da sociedade civil<sup>60</sup>, organização de empresários e centrais sindicais com o propósito de se estabelecer estratégias para a educação em

---

<sup>60</sup>Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), Conselho Nacional dos Secretários em Educação (CONSED), União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) e a Federação Interestadual das Escolas Particulares (FIEP).

âmbito nacional. Do encontro se produz o documento intitulado: *Questões Críticas da Educação Brasileira*, que propõe recomendações para a educação básica reproduzidas abaixo:

1. Reestruturação de currículos e melhorias dos livros didáticos;
2. Revisão dos conteúdos curriculares do ensino de 1º e 2º graus, com vistas, no 1º grau ao atendimento da aquisição de competências básicas – raciocínio, linguagem, capacidade de abstração – fundamentais à participação do indivíduo na sociedade moderna;
3. Implantação do sistema nacional de avaliação e de uma instancia federal responsável pelos exames nacionais, integrada por técnicos e professores dos sistemas públicos, por especialistas em avaliação e por representantes de segmentos da sociedade civil organizada (sindicato, pais e alunos);
4. Aplicação anual dos exames com divulgação ampla dos resultados e acompanhamentos da evolução de cada sistema;
5. Expansão do atendimento ao pré-escolar para oferecer a todas as mesmas oportunidades de sucesso e progressão escolar, desde as primeiras séries. As iniciativas comunitárias consideradas habilitadas devem ser apoiadas, eximindo o estado, nesse momento, da construção de uma rede de pré-escolas;
6. Maior autonomia da unidade escolar – financeira inclusive – na prestação de serviços educacionais e maior responsabilidade pelas ações educativas;
7. Maior articulação entre a rede de escolas de ensino médio e o setor produtivo, órgão e programas responsáveis pelas políticas industrial e de Ciência e Tecnologia. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2004, p. 78-79).

A partir do conjunto das proposições acima arroladas, torna-se evidente que o que move os reformadores a disputarem a agenda da educação é moldá-la à nova fase de desenvolvimento do capitalismo, que sob as bases ressignificadas da teoria do capital humano (da contribuição da educação para o desenvolvimento do processo econômico-produtivo) possa disponibilizar para o mercado indivíduos que apresentem uma formação eclética e aptos à tornarem-se empregáveis. Essa constatação levou Saviani (2010a, p. 430) a ponderar que as ideias que permeiam nesse novo contexto podem ser analisadas dentro de uma perspectiva educacional “neoprodutivista”.

Da análise econômica e social do período, sobretudo os possíveis impactos que as mudanças estruturais requeridas pelo mercado acarretariam sobre o funcionamento organizacional e pedagógico das escolas, é que decorre a orientação de se voltar à formação de um novo trabalhador. Freitas (1995, p. 127), de forma assertiva, indicou as implicações:

- a) o ensino básico e técnico vai estar na mira do capital pela sua importância na preparação do novo trabalhador;
- b) a didática e as metodologias de ensino específicas (em especial alfabetização e

matemática) vão ser objeto de avaliação sistemática com base nos seus resultados (aprovação que geram); c) a “nova escola” que necessitará de uma “nova didática” será cobrada também por um “novo professor” – todos alinhados com as necessidades do novo trabalhador; d) tanto na didática quanto na formação do professor haverá uma ênfase muito grande no “operacional”, nos “resultados” – a didática poderá restringir-se cada vez mais ao estudo de métodos específicos para ensinar determinados conteúdos considerados prioritários, e a formação do professor poderá ser aligeirada do ponto de vista teórico, cedendo lugar à formação de um prático; e) os determinantes sociais da educação e o debate ideológico poderão vir a ser considerados secundários – uma “perda de tempo motivada por um excesso de politização da área educacional”.

De fato, as transformações decorrentes do contexto da reestruturação produtiva – também alcunhada “sociedade do conhecimento” – desencadearam uma nova relação entre Estado e sociedade; e a educação, conforme previu Freitas (1995), foi reestruturada, dado seu papel econômico preponderante enquanto espaço de formação e pesquisa voltada prioritariamente para conhecimentos procedentes das novas Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), conhecimentos estes vistos como instrumentos necessários para garantir competitividade das economias.

O apelo mercadológico – ao estabelecer novos parâmetros na esfera da produção que por sua vez estendem-se para a educação – reorienta o campo educativo a também a se ressignificar. A concepção educacional produtivista presente no Brasil desde a década de 1960 (justificada pela fase econômica desenvolvimentista) consolidada em termos organizacionais e pedagógicos a partir de pressupostos da pedagogia tecnicista se refuncionaliza, dando origem ao que Saviani (2010a, p. 439) nomeia de neotecnicismo.

A pedagogia neotecnicista, retomada do ideário tecnicista, associa-se às mudanças promovidas pela produção flexível toyotista, busca seu fundamento na racionalidade técnica e instrumental, surge comprometida em adaptar o ensino para a formação de profissionais com base em critérios técnicos e não mais na ênfase de apreensão e memorização de determinados conteúdos considerados essenciais para o operário. O novo tipo de produção racionalizada muda o foco da qualificação para o conceito de competência, considerado no setor corporativo um preparo adequado para os novos tempos.

Fazendo a discussão da dinâmica toyotista elevada ao patamar de método universal produtivo, ressignificada no neotecnicismo pedagógico, Saviani (2010)

pondera que essa pedagogia neotecnicista converge no método da gestão da qualidade total, abordada na sessão anterior dessa tese.

No entender de Saviani (2010a), essa metodologia corporativa chega às escolas com a promessa de melhorias e de autonomia para o conjunto dos “clientes”. Sua dinâmica pressupõe que todos devam “vestir a camisa da empresa” para juntos aperfeiçoarem “suas ações” [...] “suas formas de organização, seus procedimentos e seus produtos”. (SAVIANI, 2010a, p. 440).

A análise de Saviani (2010a), que conflui com a de Gentili (1996), desnuda a tentativa de se esconder a natureza política e de controle ideológico atribuída à educação, utilizada enquanto aparelho formativo para o mercado. Vestir a “camisa da escola”, nada mais é que a captura da subjetividade de todos os envolvidos na estrutura escolar, que na prática trarão para si a responsabilidade por todas as mazelas da escola, desonerando as responsabilidades do Estado e da ofensiva neoliberal.

Por encontrar respaldo nos organismos internacionais, o discurso da Gestão da Qualidade Total aplicado ao campo da educação ganha relevância no Brasil e induz a um processo de desqualificação dos debates entre os pesquisadores da área educacional, debates estes que se desenvolveram com certa frequência durante praticamente toda a década de 1980 e que primavam por práticas educacionais, princípios políticos e filosóficos em defesa de uma escola ancorada na disseminação do conhecimento provindo da ciência, da arte e da filosofia.

Acreditamos ser educativo pontuarmos que o contexto da década de 1980 na chamada “transição democrática” foi propício para o surgimento de teorias pedagógicas contra hegemônicas. Essas teorias pedagógicas traziam em sua formação uma organização ambígua e heterogênea, envolvendo liberais progressistas, radicais anarquistas, de compreensão libertadora e por fim outras de fundamentação marxista. Saviani (2010, p. 414-415) as dividiu em frentes, “uma centrada no saber do povo e na autonomia de suas organizações, preconizava uma educação autônoma [...] quando dirigida às escolas propriamente dita, buscava transformá-las em espaços de expressão das ideias populares e de exercícios da autonomia popular”. destaque para a concepção libertadora de Paulo Freire e para a pedagogia da prática com Oder José dos Santos, Miguel Gonzalez Arroyo e Maurício Tragtenberg. E a segunda frente era constituída por propostas que tinham por princípio a “centralidade da educação escolar, valorizando o acesso das camadas

populares ao conhecimento sistematizado” (SAVIANI, 2010, p. 415) proposta por José Carlos Libâneo, intitulada pedagogia crítico-social dos conteúdos e pôr fim a pedagogia histórico-crítica idealizada por Dermeval Saviani (vertente cujos fundamentos teóricos referência à presente tese). No entanto, a partir de 1990, com a eleição de partidos de concepção neoliberal e compromissados com o estabelecido no Consenso de Washington, inicia-se no Brasil uma reforma educacional sem precedentes, abrindo espaço para as pedagogias do “aprender a aprender” (Duarte, 2001 e 2006a).

Conceitos como eficácia, eficiência, produtividade, excelência, cidadão-cliente, voluntariado, descentralização, parcerias, controle por resultados, avaliações em larga escala, qualificação, entre outros, passam a compor o repertório de documentos normativos e das chamadas capacitações de professores em serviço, assim como dos cursos de formação inicial de professores. Esse vocabulário moderno e aparentemente inovador constitui-se num “canto da sereia,” (MARTINS, L., 2004, p. 72), ou um verdadeiro “cavalo de Tróia” (DUARTE, 2010, p. 43), que carrega o mesmo peso ideológico do antigo tecnicismo para o mundo corporativo e educacional contemporâneo.

Torna-se evidente que a ideologia mercadológica ao disputar a agenda da educação e moldá-la a nova fase do desenvolvimento do capitalismo na perspectiva de um neotecnicismo pedagógico atribui à escola a responsabilidade de preparar indivíduos com perfil flexível e adaptável ao mercado de trabalho e à determinados contextos (quando houver trabalho). Esse perfil exigido do novo trabalhador, que inclusive requer uma grande carga de esforço individual para investir em sua própria formação, impõe à escola a responsabilidade de adequar seus cursos frente à sua demanda, pressupondo incluir na formação conteúdos subjetivos apropriados. Frente a essa demanda, tornou-se necessário selecionar no âmbito pedagógico o conhecimento a ser transmitido, e ter controle sobre quem os transmitirá, trata-se na verdade de um cerceamento ideológico que é realizado pelo Estado.

A pesquisa de Adrião, Garci, Borghi e Arelaro (2009, p. 805) demonstra uma tendência na padronização dos conteúdos e métodos de ensino em municípios do interior de São Paulo, dado ao aumento da parceria público privado no setor educacional por meio da intensificação do sistema de apostilamento para as escolas, destaque para: Sistema COC, Objetivo, Positivo e OPET. A pesquisa aponta para o fato de que “Até o ano de 2007, 154 municípios do estado declararam manter a



parceria” com municípios. O pacote oferecido pelas empresas pressupõe entre outras coisas oferecer:

“formação continuada de educadores, efetivo acompanhamento das atividades docentes; investimento na produção e distribuição de materiais didáticos aos alunos; processos de avaliação externa e interna, entre as principais encontradas”. (ADRIÃO; GARCI; BORGHI; ARELARO, 2009, p. 805)

Alertam ainda para o fato de que os mesmos municípios são atendidos pelo programa federal Plano Nacional do Livro (PNLD). Nesse sentido, os contribuintes pagam duas vezes: por um material que o gestor municipal decide adotar e por um segundo, provindo do Estado, que talvez nem seja utilizado.

Quanto ao cerceamento ideológico, este também encontra-se presente na LDBN, por meio dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), pela Base Nacional Comum Curricular incluída no Plano Nacional de Educação (PNE), pelas propostas curriculares em nível estadual e municipal, e por outros mecanismos que do nosso ponto de vista – e apesar dos embates travados no interior das escolas no sentido de uma “resistência ativa” (DUARTE, 2006a) ao avanço do obscurantismo neoliberal – tem se refletido diretamente no esvaziamento dos conteúdos escolares e em seus fundamentos teóricos metodológicos, primando por um ensino pragmático, tendo em vista negarem na sua essência as relações sociais estabelecidas.

Importante salientar que no contexto dos anos de 1980, em que era disputado a elaboração na LDBN, a pedagogia histórico-crítica chegou a exercer certa influência na elaboração do projeto original, no que concerne a seus fundamentos filosóficos e éticos. No entanto, no calor dos debates e frente aos condicionantes impostos pelos organismos internacionais, a pedagogia histórico-crítica não prevaleceu, chegando inclusive ser taxada de pedagogia conteudista. Prevaleceu naquele momento os argumentos “novidadescos” das pedagogias do aprender a aprender.

A partir da referência nos interesses do mercado, os reformadores, rejeitam qualquer perspectiva histórica e realmente crítica no que diz respeito ao cenário econômico, político e social, optam por um ensino que secundariza a aquisição do conhecimento e que inviabiliza o entendimento das relações de poder e de dominação existentes na sociedade.

Na prática, rejeitam modalidades de pensamento que possam sugerir a existência de contradições na realidade humana e social. Conjeturam um ensino

onde o ato de pensar e agir favoreça tão somente a reprodução da dominação sob o manto da defesa de uma educação para a vida real (entenda-se prática e imediata).

Malanchen e Santos (2017, p. 6) ponderando sobre as Reformas Curriculares ocorridas recentemente no Brasil, declaram que as Diretrizes Curriculares para o Ensino Médio, marcadas pelo critério da racionalidade técnica e instrumental, encontram-se alinhadas “aos interesses de grupos empresariais”. O argumento das autoras convergindo com o de Rosar (2017, p. 217) são inquestionáveis, já que no contexto da elaboração do referido documento, todo o debate pedagógico foi pautado em defesa de “uma concepção de educação para e empreendedorismo,” pensada para servir as necessidades de um mercado de trabalho volátil, com destaque, para a Fundação Lemann,<sup>61</sup> colaborador desde o ano de 2006 do Ministério da Educação na elaboração de diferentes projetos.

O conservadorismo das propostas educacionais presente nos documentos institucionais, bem como nos escritos dos reformadores, para além de transparecer uma negação do pensamento crítico reduz a ideia de conhecimento e modernidade, tão somente ao aumento da produtividade e da economia. E nesse sentido, qualquer manifestação de resistência ao que seria considerado consenso em nível institucional e que se proponha a embasar currículos nos conteúdos clássicos científicos são imediatamente tomadas como sinônimo de conservadorismo.

Mello (1998), por exemplo, quando faz a defesa da participação de empregadores na elaboração de consensos educativos relativos à formação para o mercado de trabalho, tenta desqualificar a ação de professores e entidades sindicais com questionamentos provocativos e tendenciosos conforme ilustra a passagem que segue:

A resistência que certos setores públicos internos da educação apresentam para aceitar empresários, segmentos do ensino privado, organizações não-governamentais, como interlocutores na mesa de

---

<sup>61</sup> “Fundação Lemann: uma organização sem fins lucrativos, criada em 2002 pelo empresário Jorge Paulo Lemann. Contribuir para melhorar a qualidade do aprendizado dos alunos brasileiros e formar uma rede de líderes transformadores são os grandes objetivos da instituição. Para cumprir essa missão, a Fundação aposta em uma estratégia que envolve quatro áreas complementares de atuação: inovação, gestão, políticas educacionais e talentos. Segundo o jornal O Globo, o empresário Jorge Paulo Lemann é um dos “controladores da cervejaria Anheuser-Busch InBev e do fundo de participações 3G Capital, que, por sua vez, é dono do Burger King, da B2W (que reúne Lojas Americanas, Submarino e Shoptime) e da Heinz21”. No ranking da Forbes, Lemann é o empresário mais rico do país e o número 34 no mundo. Além da Fundação Lemann, o empresário é ainda cofundador da Fundação Estudar. Os parceiros da Fundação Lemann incluem alguns dos já citados, mas não apenas — Banco Itaú, Instituto Natura, Instituto Península, Price Waterhouse Coppers, Telefônica/Vivo, dentre outros — e suas ligações extrapolam as fronteiras nacionais”. (MALANCHEN, SANTOS, 2017, p. 20).

discussão, não seria motivada por recortes mais ideológicos ou partidários do que por interesses educacionais? Se se aceita que a preparação para ingressar no mundo do trabalho constitui um dos objetivos importantes do processo educativo, tanto trabalhadores como empregadores precisam estar presentes na decisão sobre o perfil desejável de formação que se espera do sistema de ensino. Ademais, enquanto seus usuários, eles são segmentos importantes para participar do controle da qualidade dessa formação. Restringir o diálogo com um desses segmentos seria uma contribuição positiva para a busca de consensos? [...] Não seria essa uma oportunidade para firmar acordos com os representantes o setor produtivo, buscando suporte político para as políticas educacionais de melhoria da qualidade do ensino que também interessam a esse setor? (MELLO, 1998, p. 113-114).

A partir das inquietações de Mello (1998) sobre a necessidade de estabelecer consensos em torno de uma nova sociabilidade, fica claro que esta defesa se aplica exclusivamente a pensar a educação com finalidades de ajuste social, voltada para a formação para o trabalho em oposição à formação para a emancipação humana. No apelo para que a educação se volte para o fator trabalho, temos a negação de conhecimentos clássicos, entendidos como ultrapassados, e a desqualificação da resistência docente, taxada de conservadora.

Para além da pedagogia neotecnista, o discurso da modernização das práticas educativas voltadas para o desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva foi propício à reestruturação de processos didáticos e pedagógicos, facilitando o surgimento de outras teorias pedagógica de perspectiva pragmática inseridas no universo das teorias do aprender a aprender, “com destaque para o construtivismo, a pedagogia do professor reflexivo, pedagogia das competências, pedagogia dos projetos e a pedagogia multiculturalista. (DUARTE, 2010, p. 33).

Essas ecléticas teorias pedagógicas remontam ao movimento escolanovistas do início do século XIX, porém, em sintonia com o universo ideológico contemporâneo, negam essencialmente as formas clássicas de educação escolar, a partir do que Duarte (2010, p. 33) as qualifica como “pedagogias negativas”. Pautam-se na ideia de que a educação não deve reduzir-se à transmissão do conhecimento como algo acabado, e sim integrado à vida cotidiana dos alunos, ou seja, uma educação pragmática e adaptativa, totalmente aprisionada nos limites da vida diária, afastada da reflexão sobre sua realidade concreta.

Essa diversidade de teorias pedagógica de base escolanovista pró ativas, trazem em comum a necessidade da adaptação dos indivíduos às transformações requeridas pela sociedade, bem como à crise permanente do capital.

Como todas as teorias pedagógica do aprender a aprender se encontram em harmonia com as necessidades do mercado em termos de qualificação de mão de obra, a adesão a tais teorias se torna condicionante para que os países em desenvolvimento sejam contemplados com empréstimos oriundos de determinados organismos internacionais multilaterais.

A Declaração sobre Educação para Todos, defende um enfoque voltado para a aprendizagem dos indivíduos e não mais para práticas de ensino. Segundo essa visão, o “aprender a aprender” possibilita aos sujeitos um nível maior de equidade, já que conhecedores da forma como se aprende, ganham autonomia para buscar seus próprios conhecimentos na sociedade. Sendo assim o documento considera as pedagogias ativas como práticas mais adequadas a esse tipo de educação. (CARVALHO, 2010, p. 45)

Carvalho (2010) também pondera que a ação dos organismos internacionais na adoção das pedagogias do aprender a aprender se traduz em uma tendência ampla, aplicada em outros espaços de formação social, garante a estas o “status de hegemonia”. Para ele, essas tendências pedagógicas não foram cunhadas premeditadamente para responder às necessidades de formação de mão de obra para o capital, “mas foram e são interpretações da realidade que justificam e reproduzem o seu funcionamento”. Tornando-as imperativas para a formação da força de trabalho para o mercado tanto quanto para a justificação ideológica dos mesmos. (CARVALHO, 2010, p. 46).

O fato é que essas tendências pedagógicas se tornam hegemônicas no Brasil e chegam às escolas públicas como modelos massificados a serem seguidos, destituindo os alunos de pensamento crítico. O primeiro passo para essa massificação se dá no processo de negar as formas clássicas de educação escolar em seus métodos e conteúdo, o caráter negativo destas pedagogias (DUARTE, 2010), anteriormente abordado.

Depois, temos a questão do método, as pedagogias do aprender a aprender preconizam a ideia de que é necessário estimular o aluno a desenvolver seu próprio método de aquisição de conhecimento, ficando assim liberto da intermediação de um professor. Quanto aos conteúdos, esses deveriam ser definidos a partir dos interesses e necessidades dos próprios alunos.

São, portanto, duas ideias intimamente associadas: 1) aquilo que o indivíduo aprende por si mesmo é superior, em termos educativos e sociais, àquilo que ele aprende através da transmissão por outras pessoas e 2) o método de construção do conhecimento é mais importante do que o conhecimento já produzido socialmente. (DUARTE, 2001, p. 37)

Porém, destacamos que no novo momento do capitalismo, é na pedagogia das competências que as demandas provindas do neotecnicismo encontram maior sintonia, sobretudo para os níveis do ensino médio e profissionalizante. O neotecnicismo pautado na pedagogia das competências procura organizar a escola de modo a promover a adaptação dos alunos aos princípios que orientam a produção flexível.

Segundo Ramos (2003, p. 95), o conceito “de competência é originário da psicologia do desenvolvimento”. Na atualidade, no cenário de hegemonia do pensamento neoliberal e no quadro das reformas do Estado, este conceito foi apropriado no sentido de atribuir à educação o encargo de “adequar psicologicamente os trabalhadores às relações sociais de produção”.

A ideia seria instrumentalizar os indivíduos a desenvolver “principalmente competências metodológicas” (RAMOS, 2003, p. 95) para sua adaptação e sobrevivência no mercado. Assim, ao defender seus interesses particulares, cada indivíduo acabaria por se inserir numa ordem social regulada pela mão invisível do mercado, contribuindo para o desenvolvimento e aprimoramento da mesma.

No campo educacional, na temática das competências, o autor suíço Philippe Perrenoud (1999) torna-se referência com a obra “Construir as competências desde a escola”. Indagado em entrevista para a Revista Nova Escola sobre a ideia de a escola trabalhar com critérios voltados para as competências, sustenta a tese segundo a qual,

a escola se preocupa mais com ingredientes de certas competências e menos em colocá-las em sinergia em situações complexas, [...]. Assimilam-se conhecimentos disciplinares, (...) mas a escola não tem a preocupação de ligar esses recursos a situações da vida. (PERRENOUD, 2000 p. 1).

Frente à essas ideias, ajuizamos que Perrenoud (2000) defende um aprendizado voltado para a formação de habilidades e competências cognitivas e comportamentais inseridas em situações complexas a serem vivenciadas ou resolvidas do cotidiano do aluno.

Assim sendo, o eixo estruturante deste processo formativo define-se na articulação indivíduo – situação, determinante na mobilização dos recursos cognitivos, entre os quais se incluem os conhecimentos necessários ao indivíduo para atender às demandas sociais. Entre essas demandas destacam-se as aceleradas mudanças do mundo contemporâneo, a adaptação ao mercado de trabalho, bem como o preparo requerido à pertinência social. (MARTINS, L., 2004, p. 69).

Nosso entendimento é o de que Perrenoud defende uma escola utilitarista, voltada prioritariamente para preparar os indivíduos para a vida cotidiana e para o que ele chama de situações complexas, negando assim a possibilidade da escola adaptar conhecimentos científicos aos conhecimentos escolares, sob o argumento de que incorreria no erro de não questionar as reais finalidades do ambiente escolar, simplesmente retransmitindo antigos conteúdos enciclopédicos.

Philippe Perrenoud (1999) também propõe alterações que devem ser implementadas no papel exercido pelo professor, sugerindo a diminuição do peso dos conteúdos disciplinares: “O ideal seria dedicar mais tempo a um pequeno número de situações complexas do que abordar um grande número de assuntos que devem ser percorridos rapidamente”. (PERRENOUD, 1999, p. 71).

Na atualidade, num contexto econômico de automação, marcada “pela ausência de mobilização de energias intelectuais e criativas no desempenho do trabalho” (KUENZER, 2007, p. 1155) e, como já pontuamos anteriormente, sem garantia de pleno emprego, a pedagogia das competências prima por formar indivíduos adaptáveis ao meio material e social, pautadas sobretudo no pragmatismo, objetivando dinamismo no trabalho. Se no passado tínhamos na pedagogia tecnicista a ideia de formação qualificada voltada para o mercado de trabalho, agora temos, a partir da nova dinâmica produtiva, a proposição de uma educação que objetiva o desenvolvimento de competências necessárias para resolver determinados tipos de situações-problema, com o objetivo de maximizar a eficiência e incrementar a produtividade

[...] tais como: análise, síntese, estabelecimento de relações, rapidez de respostas e criatividade diante situações desconhecidas, comunicação clara e precisa, interpretação e uso de diferentes de formas de linguagem, capacidade para trabalhar em grupo, gerenciar processos, eleger prioridades, criticar respostas, avaliar procedimentos, resistir a pressões, enfrentar mudanças permanentes, aliar raciocínio lógico-formal à intuição criadora, estudar continuamente, e assim por diante. (KUENZER, 1999, p. 169).

Assim sendo, não é de um indivíduo diplomado, intelectualizado e culto que o mercado necessita, mas de um indivíduo maleável, pronto a adaptar-se em diferentes situações, especialmente aquelas pertinentes à dinâmica da produção flexível, bem como às instabilidades do capitalismo contemporâneo que prima pelo emprego precário.

Uma vez que a reestruturação produtiva possibilitou certa uniformização das qualificações técnicas dos trabalhadores, proporcionou grande vantagem à classe dominante no conflito entre o capital e o trabalho, fazendo valer o mote de que “não há ninguém insubstituível”. Hoje é muito mais simples para o capitalista substituir um trabalhador generalista da fábrica flexível do que era antigamente com os especialistas na produção fordista-taylorista. Não é preciso, atualmente, encontrar alguém que saiba fazer determinada atividade específica, pelo contrário, precisa-se de alguém que esteja disposto a fazer várias atividades sem conhecer, aprofundadamente, nenhuma. (CARVALHO; MARTINS, L., 2013, p. 147).

Contribuindo com as análises de Carvalho e Martins (2013), pensamos ser salutar ponderarmos que um outro fator preponderante para que o mercado opte no momento de contratação por um trabalhador generalista e não por um que traga consigo experiência profissional anterior, é que esse trabalhador “das antigas” também traz em sua bagagem de vida uma memória que o remete à luta sindical e à antigos direitos trabalhistas negados nos últimos anos por reformas governamentais. E essa memória social e histórica da luta operária que atravessou séculos, a burguesia quer manter fora do “chão das fabricas”.

O pragmatismo aplicado à educação tem contribuído para o esvaziamento de seus fins originários de socialização do conhecimento elaborado que passa a ser renegado pelo aprender a aprender, e o professor nesse emaranhado jogo de interesses passa gradativamente a incorporar um papel coadjuvante.

Essa problemática se encontra presente no Relatório Delors quando os autores abordam “a tensão entre o extraordinário desenvolvimento dos conhecimentos e as capacidades de assimilação pelo homem” (DELORS, J. et al., 2001, p. 15). De acordo com o Relatório, as escolas estão sobrecarregadas de conteúdos que não respondem às reais necessidades da sociedade, e indica com outras palavras que se priorize o “saber tácito sobre o conhecimento científico, da prática sobre a teoria, da parte sobre a totalidade”. (KUENZER, 2007, p. 1157).

Esse argumento se justifica apoiando-se no fato de que os conteúdos que ocupam em demasia os currículos escolares, estão disponíveis nos meios

tecnológicos de comunicação, sendo preciso apenas ensinar os alunos a pesquisarem, se e quando o quiserem. O fato é que a pedagogia das competências não prioriza conhecimentos históricos e universais, mas, e apenas, procedimentos operacionais adequados às necessidades da circunstância imediata.

Na contramão desse pensamento, recorreremos às análises de Duarte (2001, 2003, 2005, 2006a, 2013, 2014, 2016), Ramos (2001, 2003), Malanchen (2014), Martins L. (2004) e Carvalho (2010, 2016), que convergem na apreciação de que os currículos escolares devam abranger dimensões amplas do conhecimento, priorizando conteúdos de ensino que possibilitem a compreensão da sociedade a qual vivemos, para além do senso comum. Duarte (2001, 2006a) bem expressa a discussão que associa a função adaptativa do conhecimento às necessidades do capital. Para ele, é de interesse das políticas neoliberais formar indivíduos acríticos e adaptáveis, com conhecimentos fragmentados e desconectados. Para Duarte, subjugar a educação escolar ao ensino das teorias do aprender a aprender, é o mesmo que promover o seu esvaziamento, alienando de sua função histórica associada à formação de indivíduos voltados para a compreensão da realidade concreta numa perspectiva de totalidade.

Chegamos ao final do segundo capítulo da tese, mas não no final da discussão, temos ciência de que várias outras ponderações aqui caberiam, mas para o propósito de responder nossas inquietações iniciais sobre se haveria ou não uma intrínseca relação entre teorias pedagógicas, gestão educacional e mundo do trabalho no interior da escola pública, julgamos ser possível respondermos positivamente ao considerar a existência de toda uma dinâmica ideológica articulada às necessidades do mercado que impõe à escola um disciplinamento de acordo com a etapa de produção a qual se encontra o capital.

No próximo e último capítulo da tese, nossa pretensão é apontar uma direção propositiva fundamentada na perspectiva filosófica da pedagogia histórico-crítica (Saviani, 2005a) para que a educação escolar em termos pedagógicos e organizacionais possa resistir aos constantes ataques provenientes de interesses de classe da burguesia.



### **CAPÍTULO 3**

## **PEDAGOGIA HISTÓRICO-CRÍTICA E GESTÃO DEMOCRÁTICA: EM DEFESA DA APROPRIAÇÃO DOS CONHECIMENTOS SISTEMATIZADOS**

No campo da educação escolar, uma batalha desmedida se trava em torno do significado da escola. Isso se deve ao fato de que as transformações que ocorrem no mundo do trabalho acarretam mudanças significativas na sociedade, e a escola é chamada a responder a demandas gerais de produção e reprodução da força de trabalho.

Esse processo acabou por gerar uma subordinação da educação escolar em termos pedagógicos e organizacional às demandas que esses processos de produção foram criando. Compreender tais demandas foi o que nos moveu a desvelar nos dois capítulos precedentes os processos econômicos, sociais e políticos que determinam a subordinação.

A compreensão desses processos implicou não só em considerarmos a dinâmica dos dois diferentes padrões de acumulação do capital, como também seu impacto sobre a escola sobretudo a partir de meados da década de 1980, momento no qual tornam-se mais perceptíveis as mudanças que caracterizam a passagem de um padrão de acumulação a outro. Nesse contexto, a educação escolar passa a ser pressionada no sentido de adotar uma orientação pedagógica que responda às novas demandas do mercado de trabalho no sentido de formar mão de obra flexível, capaz de conjugar conhecimento com produtividade, o que evidencia que a formação do trabalhador e o conhecimento a ele agregado passou a ter valor econômico e estratégico. Como são os capitalistas que controlam os processos produtivos, são eles também que definem a qualificação desejada para os trabalhadores. Conseqüentemente, não é aceitável do ponto de vista burguês que a escola pública almeje e menos ainda que lute para concretizar a formação omnilateral de todos os indivíduos.

Em termos organizacionais, a escola pública também não sai ilesa. Desconsiderando sua natureza não produtiva e apartando-a de seu caráter transformador, a cada padrão produtivo adotado pelo capital, metamorfoseia sua lógica administrativa, sob o argumento de sua universalidade.

Como alternativa às teorias pedagógicas hegemônicas e afinadas com o capitalismo, que analisamos nos capítulos anteriores, o presente capítulo se propõe

primeiramente debater do ponto de vista da pedagogia histórico-crítica o valor do conhecimento sistematizado para os conteúdos escolares e posteriormente apresentar uma alternativa de organização escolar que esteja orientada à elevação e ampliação do domínio dos conhecimentos científicos, artísticos e filosóficos por parte da classe trabalhadora. Do nosso ponto de vista, a concretização de ambas as propostas só será de todo possível se forjadas em instâncias de base democrática e participativa apartadas dos limites ditados pelo capital.

Porém, diferente dos capítulos precedentes, nos quais apresentamos a organização da escola e no seu interior a pedagogia, ambas derivadas da forma de organização da produção e refletindo a demanda do capital por um determinado tipo de formação de indivíduos, no presente capítulo traçamos um caminho inverso. Partimos primeiramente da pedagogia para atingir a formação social, atividade “fins”, para em seguida ponderarmos sobre a organização escolar, atividade “meios”.

A opção para essa inversão se justifica em função de que na percepção da pedagogia histórico-crítica, enquanto pedagogia revolucionária, a escola não deve responder aos imperativos do sistema capitalista e tão pouco às necessidades imediatas de mão de obra requeridas por um mercado de trabalho que busca cada vez mais trabalhadores com formação aligeirada e instrumental. Contrariamente, ela prima por uma educação que possibilite ao indivíduo identificar-se enquanto sujeito histórico.

Em essência, a pedagogia histórico-crítica atribui à educação escolar a tarefa de socializar as máximas conquistas em termos científicos consolidadas pela humanidade, e isso só será plenamente possível se debatido e respaldado por uma estrutura democrática e participativa de organização escolar, onde os “meios” adequados estejam subjugados aos “fins”, e não o inverso. Ou seja, em uma escola que não esteja comprometida com um objetivo de formação para o mercado e sim voltada para formação humana.

### **3.1 A construção de uma pedagogia contra hegemônica: em defesa do conhecimento sistematizado em conteúdos escolares**

Ao iniciar nosso terceiro e derradeiro capítulo ressaltamos que a base do nosso referencial é o de que a educação e o trabalho são atributos especificamente humanos, e mesmo esperando ter conseguido explicitar esta concepção nos capítulos precedentes, fazemos agora uma breve retomada.

A educação é uma extensão da vida dos homens que se transforma historicamente, acompanhando e articulando-se às alterações dos modos de produzir nossa existência, não cabendo, portanto, ser analisada de forma apartada da vida social. Nosso entendimento é o de que para se refletir sobre educação ou qualquer outro aspecto da dimensão humana, devemos necessariamente inseri-la no contexto e nas condições sociais de vida historicamente disponível, ou seja, na realidade concreta da sociedade.

Os fundamentos “ontológicos-históricos” (SAVIANI, 2007, p. 158) marxistas nos permite perceber que a essência humana foi produzida na relação entre o homem e a natureza por intermédio do trabalho.

Antes de tudo, o trabalho é um processo de que participam o homem e a natureza, processo em que o ser humano com sua própria ação, impulsiona, regula e controla seu intercâmbio material com a natureza. Defronta-se com a natureza como uma de suas forças. Põe em movimento as forças naturais de seu corpo, braços e pernas, cabeça e mãos, a fim de apropriar-se dos recursos da natureza, imprimindo-lhes forma útil à vida humana. Atuando assim sobre a natureza externa e modificando-a, ao mesmo tempo modifica sua própria natureza. (MARX, 1980, p. 202).

Temos aí, portanto, que o trabalho foi o fundador do mundo humano-social. Porém, não se trata de uma atividade de sobrevivência adaptativa, instintiva ou individual, “mas de uma atividade que assegura a existência da sociedade” (DUARTE, 2013, p. 23), daí ser o trabalho uma ação intencional, associado a uma finalidade mental antemão planejada para se alcançar um fim estabelecido.

Do ponto de vista ontológico marxista, o que diferencia o trabalho humano do trabalho de outros animais, a exemplo da “melhor abelha” que dispõe na própria natureza meios para sua subsistência, ao trabalho idealizado e planejado mesmo que pelo “pior dos arquitetos”, é que o homem arquiteto, idealizou o resultado final de sua ação antes mesmo da realização da obra. (MARX, 1980, p. 202). Portanto, a capacidade de pensar e planejar é exclusivamente humana, não encontrada em outros animais.

No fim do processo de trabalho aparece um resultado que já existia antes idealmente na imaginação do trabalhador. Ele não transforma apenas o material sobre o qual opera; ele imprime ao material o projeto que tinha conscientemente em mira, o qual constitui a lei determinante do seu modo de operar e ao qual tem de subordinar sua vontade. (MARX, 1980, p. 202).

Assim, movido por necessidades, o homem ao converter a natureza em meios de subsistência acaba por atuar de forma consciente e intencional, e dessa complexidade, no dizer de Saviani (2005a, p. 11), dá-se o início “do processo de transformação da natureza, criando um mundo humano (o mundo da cultura)”.

Historicamente, para além do processo de produção e da transformação de objetos em instrumentos propriamente ditos, a dinâmica dialética objetivada pela mediação de atividades, oportunizou aos homens descobertas cada vez mais sociais e elementares: uma linguagem codificada necessária para a interação entre os falantes e o estabelecimento de relações sociais entre si. Sobre as formas de objetivação a apropriação, partilhamos das ponderações de Duarte (2013):

Assim como a linguagem e os instrumentos, a objetivação das relações entre os seres humanos significa acúmulo de experiência, síntese de atividades humanas; de tal forma que cada indivíduo, apropriando-se dessas objetivações, passa a agir no âmbito das condições sociais, isto é, no âmbito das condições que não resultam da natureza, mas, sim, da história da atividade dos outros seres humanos. (DUARTE, 2013, p. 35).

Em cada objetivação e apropriação decorrente da ação humana, acaba por gerar necessidades de outras ordens, despertando em outras potencialidades e assim consecutivamente suscitará em uma nova situação histórica, com a função de mediar a reprodução social. Sendo assim, os homens, lidando uns com os outros, planejando as condições materiais de existência coletiva, educavam-se e educavam as novas gerações, constituindo-se assim um genuíno processo de aprendizagem. Dessa relação surge a educação, atividade fundada pelo trabalho.

Diríamos, pois, que no ponto de partida a relação entre trabalho e educação é uma relação de identidade. Os homens aprendiam a produzir sua existência no próprio ato de produzi-la. Eles aprendiam a trabalhar trabalhando. Lidando com a natureza, relacionando-se uns com os outros, os homens educavam-se e educavam as novas gerações. A produção da existência implica o desenvolvimento de formas e conteúdos cuja validade é estabelecida pela experiência, o que configura um verdadeiro processo de aprendizagem. Assim, enquanto os elementos não validados pela experiência são afastados, aqueles cuja eficácia a experiência corrobora necessitam ser preservados e transmitidos às novas gerações no interesse da continuidade da espécie. (SAVIANI, 2007, p. 154).

Assim, a educação, realizada de forma espontânea ou não, origina-se como uma atividade elementar no processo de formação humana no interior de relações concretas que além de validar o conhecimento oriundo da experiência atua na

subjetividade dos homens, direcionando-os a agirem de maneira diferenciada de acordo as necessidades que se impõem no momento.

Partilhamos do entendimento de Duarte (2006a) segundo que reconhece a existência de outras esferas formativas no interior das relações sociais, mas adota a educação escolar como sendo a forma mais desenvolvida de educação.

Cabe assinalar que, embora defendamos que a educação escolar tem um papel decisivo na formação do indivíduo e que nela o caráter mediatizado do processo de apropriação da cultura assume características específicas, decorrentes da própria especificidade do trabalho educativo escolar, não ignoramos o fato evidenciado por Leontiev, de que a apropriação não se apresenta como um processo educativo apenas no âmbito da educação escolar. Na realidade, a apropriação da cultura humana pelo indivíduo em qualquer uma das esferas da prática social assume sempre a característica de um processo educativo. Entretanto, nossa interpretação é a de que esse caráter necessariamente educativo de todo e qualquer processo de apropriação não deve ser visto como suporte para as concepções que dissolvem a especificidade da educação escolar perante outras formas de educação e até mesmo secundarizam sua importância na formação dos indivíduos na sociedade contemporânea. O refrão de que hoje existem outros meios além da escola, e mais eficazes que ela, para educar as novas gerações é bastante repetido na bibliografia educacional. (DUARTE, 2006a, p. 124).

Discorre ainda Duarte (2006a) que o psicólogo soviético Leontiev reconhece, também, a existência de outras esferas formativas, sem, no entanto, abandonar a relevância da educação escolar nesse processo de apropriação.

Quanto mais progride a humanidade, mais rica é a prática sócio-histórica acumulada por ela, mais cresce o papel específico da educação e mais complexa é sua tarefa. Razão por que toda a etapa nova no desenvolvimento da humanidade, bem como no dos diferentes povos, apela forçosamente para uma nova etapa no desenvolvimento da educação: o tempo que a sociedade consagra à educação das gerações aumenta; criam-se estabelecimentos de ensino, a instrução toma formas especializadas, diferencia-se o trabalho do educador do professor; os programas de estudo enriquecem-se, os métodos pedagógicos aperfeiçoam-se, desenvolve-se a ciência pedagógica. Esta relação entre o progresso histórico e o progresso da educação é tão estreita que se pode sem risco de errar julgar o nível geral do desenvolvimento histórico da sociedade pelo nível de desenvolvimento de seu sistema educacional e inversamente (LEONTIEV, 1978, p. 273 *apud* DUARTE, 2006a, p. 125).

É fato que a formação dos indivíduos se opera antes e além dos muros escolares, onde adultos ensinam aos mais novos as coisas que aprenderam por meio de suas atividades ou com as gerações precedentes. Porém, é na escola que o indivíduo dá o salto qualitativo em termos de aprendizagem, possibilitando nesse

exercício transformar os conhecimentos do cotidiano – apreendidos em casa, no trabalho, na comunidade – em conhecimentos científicos. Em última análise, “a educação escolar deve desempenhar na formação dos indivíduos, a função de mediação entre a vida cotidiana e as esferas não cotidianas de objetivação do gênero humano, especialmente a ciência, a arte e a filosofia”. (DUARTE 2016 p. 67).

Numa perspectiva histórica, as análises de Saviani (2007) proporcionam o entendimento de que na Antiguidade, após a apropriação privada da terra e conseqüentemente o surgimento da divisão da sociedade em distintas classes sociais, há uma ruptura linear entre a educação e o exercício do trabalho, já que a classe proprietária de terras e escravos não mais necessitará ganhar a vida trabalhando. A escola passa a ser considerada “lugar de ócio” destinada a um privilegiado grupo que dispõe de “tempo livre” (SAVIANI, 2007, p. 155). Nessa mesma linha de raciocínio, Manacorda (2010, p. 17) diferencia aculturação de aprendizado:

(...) Aculturação quer dizer socialização, inserção de cada adolescente no conjunto vivo da sociedade adulta; aprendizado quer dizer relação com o trabalho e com todo o desenvolvimento, não somente das forças produtivas, mas também das relações sociais nas quais elas se inserem.

Sendo assim, a escola originalmente não era para todos, mas para os filhos das classes dominantes. Enquanto que os filhos dos trabalhadores eram apenas adestrados para o trabalho

Essa ruptura proporcionou além de uma divisão no processo de trabalho, o afastamento da escola da maioria da população que vivia da venda do seu trabalho. De forma geral, teremos originalmente uma escola “centrada nas atividades intelectuais, na arte da palavra e nos exercícios físicos [...] outra direcionada “ao próprio processo de trabalho” (SAVIANI, 2007, p. 155).

Linearmente, temos que na transição da Idade Média e no advento do modo de produção capitalista, a relação escola e trabalho irá sofrer uma nova configuração.

O sistema capitalista pressupõe a dissociação entre os trabalhadores e a propriedade dos meios pelos quais realizam o trabalho. Quando a produção capitalista se torna independente, não se limita a manter essa dissociação, mas a reproduz em escala cada vez maior. O processo que cria o sistema capitalista consiste apenas no processo que retira do trabalhador a propriedade de seus meios de trabalho, um processo que transforma em capital os meios sociais de subsistência e os de produção e converte em assalariados os produtores diretos. (MARX, 1980, p. 830).

Grosso modo, inicia-se uma política de cercamento das terras, e a separação dos trabalhadores de suas ferramentas, retirando destes os meios de produção. Há o rompimento com a estratificação de classes, a preponderância da cidade frente ao campo, e da indústria frente a agricultura. Ficando os trabalhadores forçados a venderem contratualmente sua força de trabalho mediante um salário.

Em termos de relações produtivas, nota-se que da produção artesanal individual, ou de pequenos grupos, geralmente vinculados as corporações de artes e ofícios, os artesãos eram proprietários de suas ferramentas, controlavam o ritmo da produção e estabeleciam valor para seus produtos. Posteriormente, com o surgimento das manufaturas, os capitalistas, e não mais os artesãos, passam a deter a propriedade das ferramentas e a controlar todo processo produtivo. Passam então a estabelecer o ritmo da produção e o valor aos produtos. É nesse estágio que se dá a chamada divisão técnica ou parcial do trabalho, por meio da qual cada trabalhador irá realizar apenas uma parte de todo o processo produtivo. Processo este que uma vez associado à utilização de máquinas dá origem ao que convencionamos chamar de fábrica, maquinofatura ou indústria moderna.

Mas o que tem a educação escolar a ver com isso? Tudo, já que será por intermédio da ciência tomada como força produtiva presente nas máquinas que passam a realizar grande parte das funções próprias do trabalho manual, que irão garantir produtividade e acúmulo de capital.

Todo o desenvolvimento científico da Época Moderna se dirigia ao domínio da natureza: sujeitar a natureza aos desígnios do homem, transformar os conhecimentos em meios de produção material. E a indústria não é outra coisa senão o processo pelo qual se incorpora a ciência, como potência material, no processo produtivo. Se se trata de uma sociedade baseada na cidade e na indústria, se a cidade é algo construído, artificial, não mais algo natural, isto vai implicar que esta sociedade organizada à base do direito positivo também vai trazer consigo a necessidade de generalização da escrita. [...] Na Época Moderna, a incorporação da ciência ao processo produtivo envolve a exigência da disseminação dos códigos formais, do código da escrita. O direito positivo é um direito registrado por escrito, muito diferente do direito natural que é espontâneo, transmitido pelos costumes. [...] Com efeito, já que não existe ciência oral (a ciência implica em registro escrito), ao incorporar a ciência a cidade incorpora, na sua forma de organização, a exigência do domínio da escrita. Esta é uma questão que ainda hoje está presente, ou seja, o desenvolvimento da escola vinculado ao desenvolvimento das relações urbanas. [...] Quanto mais avança o processo urbano-industrial, mais se desloca a exigência da expansão escolar. Por aí é possível compreender exatamente por que esta sociedade moderna e burguesa levanta a bandeira da

escolarização universal, gratuita, obrigatória e leiga. A escolaridade básica deve ser estendida a todos. (SAVIANI, 1994, p. 5)

Podemos dizer que o avanço científico e tecnológico, materializado não só nas máquinas, mas em muitos outros insumos, para além de transformar o trabalhador num acessório da própria máquina, irá trazer à tona a necessidade de uma educação mínima de tipo escolar, voltada para um trabalho mais generalizado no interior das fábricas.

Segundo Saviani (1994), é no rastro da expansão produtiva que os principais países industrializados vão assumir a tarefa de promover sistemas nacionais de ensino com o intuito de universalizar a escola básica, e assim disponibilizar um tipo de educação que possibilitará o “acesso ao saber, à cultura letrada, o domínio dos números, dos elementos necessários para conhecer cientificamente a realidade” ou seja, uma escola que possibilite aos trabalhadores condições mínimas para manuseio com destreza das máquinas. (SAVIANI, 1994, p. 8).

A universalização da escola, segundo Saviani (1994), trouxe à tona uma contradição no interior da burguesia, onde teóricos conservadores e receosos com sua condição de classe alegavam que o tempo reservado aos estudos seria um tempo perdido e que o mesmo deveria ser totalmente utilizado na garantia do acúmulo de capital. Outros, dotados de uma visão de mundo mais ampla, dimensionavam a importância do ensino básico mínimo não só para o exercício o trabalho, mas também para o incremento de valores e hábitos necessários para a vida em sociedade. O que revela a posição de que o conhecimento mais elaborado não deve ser socializado, reproduzindo com relação ao conhecimento a mesma lógica que impera no âmbito econômico onde os meios de produção constituem propriedade privada de poucas pessoas. Uma visão bastante compreensível do ponto de vista da ordem social capitalista: Se o trabalhador, ou pelo menos os representantes de sua classe social, não tem acesso aos conhecimentos mais elaborados não poderá desenvolver e elaborar a crítica da estrutura social e muito menos cogitar em socializar os meios de produção, porque a economia constituirá para ele uma força sempre estranha. Aliás, para o trabalhador alienado, ou seja, aquele não consegue compreender sequer a dinâmica da produção conhecimento (que no caso não seria o conhecimento em si, mas as necessidades que levam à sua produção e reprodução), a sociedade humana constitui um mundo estranho.



Na sociedade capitalista contemporânea, sob impacto dos interesses burgueses, novas configurações foram sendo forjadas em termos de educação, umas associadas às necessidades de uma educação voltada para o processo produtivo, outras direcionadas para a prática social, configurando-se, então, em reprodução de mão de obra, de desigualdades sociais e ideologia.

A título de exemplificação, Frigotto (2010) nos lembra dos embates travados na Europa na segunda metade do século XVIII sobre a importância da educação, cita então os Rousseau e Diderot, ambos favoráveis a que o Estado propusesse indistintamente instrução para a população. Na contramão dessa visão cita Voltaire, que argumentava que o povo, a quem ele nomeava de “*canalha*” não era merecedora de instrução, pois de acordo com sua visão seria essencial que houvesse “cozinheiros ignorantes (...) e o que é de lei é que o povo seja guiado e não seja instruído” (ARROYO, 1987, p. 75, *apud* Frigotto, 2010, p. 36).

Com a estruturação do capitalismo europeu e o surgimento dos sistemas educacionais, os debates sobre a importância do ensino perseveraram e a discussão da escola dualista ganha força: uma para formar trabalhadores e outra para formar os dirigentes. Ilustrando o pensamento em relação à educação e o trabalho de uma parcela da elite pensante do ano de 1802, Frigotto (2010) recorre à análise do filósofo francês Antoine-Louis-Claude Destutt, o conde de Tracy, para quem

Os homens de classe operária têm desde cedo necessidade do trabalho de seus filhos. Essas crianças precisam adquirir desde cedo o conhecimento e sobretudo o hábito e a tradição do trabalho penoso a que se destinam. Não podem, portanto, perder tempo nas escolas. (...) Os filhos da classe erudita, ao contrário, podem dedicar-se a estudar durante muito tempo; têm muitas coisas para aprender para alcançar o que se espera deles no futuro. (...) Esses são os fatos que não dependem de qualquer vontade humana; decorrem necessariamente da própria natureza dos homens e da sociedade: ninguém está em condições de mudá-los. Portanto trata-se de dados invariáveis dos quais devemos partir. (TRACY, 1908, *apud* FRIGOTTO, 2010, p. 37).

Na mesma perspectiva de Frigotto, Saviani (1994 p. 10) cita o surgimento de “escolas de tipo especial e as escolas profissionalizantes” organizadas muitas vezes no espaço das próprias fábricas, onde eram oferecidos treinamentos técnicos ligados a dinâmica produtiva para os trabalhadores lidarem com máquinas e equipamentos. Assim, o sistema de ensino divide-se em dois ramos, as escolas profissionalizantes e a escolas de formação geral que

(...) por não estarem diretamente ligadas à produção, tenderam a enfatizar as qualificações gerais (intelectuais) em detrimento da qualificação específica, ao passo que os cursos profissionalizantes, diretamente ligados à produção, enfatizaram os aspectos operacionais vinculados ao exercício de tarefas específicas (intelectuais e manuais) no processo produtivo considerado em sua particularidade.

Constatamos, portanto, que o impacto da Revolução Industrial pôs em questão a separação entre instrução e trabalho produtivo, forçando a escola a ligar-se, de alguma maneira, ao mundo da produção. No entanto, a educação que a burguesia concebeu e realizou sobre a base do ensino primário comum não passou, nas suas formas mais avançadas, da divisão dos homens em dois grandes campos: aquele das profissões manuais para as quais se requeria uma formação prática limitada à execução de tarefas mais ou menos delimitadas, dispensando-se o domínio dos respectivos fundamentos teóricos; e aquele das profissões intelectuais para as quais se requeria domínio teórico amplo a fim de preparar as elites e representantes da classe dirigente para atuar nos diferentes setores da sociedade. (SAVIANI, 2007, 159).

Com as análises até aqui realizadas nessa sessão, nossa intenção foi a de estabelecer vínculo de reciprocidade entre educação e modo de produção da vida material na perspectiva do materialismo histórico e dialético. Contudo, torna-se importante salientar que nem Marx e nem Engels produziram a seu tempo uma obra específica sobre educação, ensino ou teoria pedagógica.

Segundo Lombardi (2011, p. 107), as observações de Marx e Engels sobre o tema da educação encontram-se dispersas no corpo de suas obras, mas conexas com as discussões que envolvem “o processo de subordinação do trabalho ao capital”.

No corpo das obras de Marx e Engels é possível abstrairmos a crítica de ambos para com a perspectiva de ensino unilateral, instrumental e fragmentado, voltado para uma formação mercadológica e alienada. Os autores mostram-se partidários de uma concepção de educação omnilateral, ou seja, uma formação plena que possibilite o indivíduo enxergar-se enquanto sujeito histórico, que por intermédio do trabalho produz suas condições objetivas de vida individual e em sociedade.

Estando a educação escolar vinculada ao mundo da produção, Saviani (2007) argumenta que uma carga extremamente pessimista lhe foi atribuída no campo das teorias da educação. Essa visão pessimista da escola surge na França do século XX. Eram estudos críticos que atribuíam à escola subserviência aos interesses burgueses e responsabilidade pela reprodução do modo de produção capitalista. Os principais representantes dessas concepções foram Baudelot e Establet (1971), Bordieu e

Passeron (1975) e Althusser (1977). Estas teorias foram classificadas por Saviani (2012) como “crítico-reprodutivistas”.

Bourdieu e Passeron foram os representantes da teoria do sistema de ensino como violência simbólica, no livro *A Reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino*, entendem a educação como reprodutora das desigualdades sociais na medida em que reproduz a cultura burguesa dominante. Para ambos, a escola seria o mais acabado dos sistemas de violência simbólica porque as crianças entram na escola com níveis de acesso ao capital muito de diferentes em função suas origens de classe, e a defasagem não só não é corrigida como ainda acentuada e reproduzida. Nesse sentido, a escola seria um fator que contribui na marginalização dos filhos da classe operária e não de equalização.

Louis Althusser, representante da teoria da escola como aparelho ideológico de Estado, na obra *Aparelhos Ideológicos de Estado*, afirma que o Estado apesar de se apresentar como instituição representativa de todos os membros da sociedade, de fato representa tão somente a burguesia. Afirma que o Estado se encontra dividido em dois “aparelhos”. O primeiro é denominado *Aparelhos Repressivos do Estado* composto pelo governo, a administração, a polícia, o exército, as prisões e os tribunais, que atuam impondo suas decisões pelo uso da força. O segundo, denominado *Aparelhos Ideológicos de Estado* seria compostos pela escola, família, mídia, igreja e o sistema jurídico, que agem principalmente por meio da transmissão e inculcação da ideologia burguesa, sem confronta-la, portanto, com a realidade concreta.

Althusser indica a escola, entre todos, o principal aparelho ideológico, o mais importante, já que acolhe todas as crianças e jovens sem distinção de origem social. O fato destacado pelo autor, é que por muitos anos todos os alunos são submetidos a valores burgueses, levados a enxergar o mundo pela ótica que interessa à burguesia. Importante observarmos que diferentemente de Bourdieu e Passeron, Althusser não nega a luta de classes, apesar de considerar muito difícil que a escola venha a contribuir efetivamente na construção de uma contra ideologia. Althusser era marxista e filiado ao Partido Comunista Francês.

Por último, temos Baudelot e Establet, que representam a teoria da escola dualista na obra *L'école capitaliste en France*. Na obra, os autores demonstram que a escola, apesar de aparentar ser unitária e unificadora e ofereça para seu público espaço de convivência para todos independentemente de sua origem de classe,

encontra-se dividida em duas redes: primária profissional (PP) voltada para o proletariado e secundária superior (SS) para a burguesia. Assim como Althusser, Baudelot e Establet, retomam a teoria da escola enquanto um aparelho ideológico do Estado, cuja finalidade seria a de inculcar a ideologia burguesa, que exerce predomínio em seu interior, colaborando na formação de mão de obra para o capital.

Da reflexão de Saviani (2012) é possível o entendimento de que a teoria da escola dualista admite a existência de uma ideologia do proletariado, no entanto, para seus elaboradores ela não se encontra no interior do espaço escolar, e sim em locais de lutas específicas da categoria, ou seja, essas lutas para acontecerem não dependem da intervenção da escola. Para Baudelot e Establet, a escola enquanto espaço de resistência para os trabalhadores tornou-se inútil, principalmente porque ela é vista como um aparelho burguês que se encontra no plano da luta contra o proletariado.

Contrário às teorias crítico-reprodutivistas, Saviani (2005a e 2012), idealizador da pedagogia histórico-crítica, assevera que os autores acima citados desconsideram que a realidade à qual a escola está inserida é dialética. Nesse sentido, seria necessário que se analisasse a totalidade do processo educativo, não sendo correto conceber a escola como um fenômeno a-histórico, ou seja, aprisionado num rígido espaço-tempo.

A pedagogia histórico-crítica tem em Demerval Saviani seu principal expoente<sup>62</sup>. Enquanto teoria pedagógica não-reprodutivista e contra hegemônica, começou a se materializar no Brasil a partir do ano de 1979. As obras “Escola e Democracia” (2012) e “Pedagogia histórico-crítica: primeiras aproximações” (2005a), cumprem um papel relevante propondo-se a discutir a especificidade da educação escolar. A expressão “histórico-crítica” foi escolhida justamente para se contrapor às teorias crítico-reprodutivistas que, apesar de criticarem o capitalismo, não vislumbram a caráter histórico e contraditório da instituição escolar.

A pedagogia histórico-crítica fundamenta-se no materialismo histórico-dialético, e nesse sentido é partidária da tese de que a luta de classe continua sendo o motor

---

<sup>62</sup> De sua origem até a atualidade, a pedagogia histórico-crítica conta com diversas outras produções acadêmicas do próprio Dermeval Saviani, juntamente com a adesão de outros grandes pesquisadores, que juntos em nível nacional, congregam o HISTEDBR<sup>62</sup> (Grupo de Estudos e Pesquisas "História, Sociedade e Educação no Brasil) e paralelamente em nível estadual e regional subdivide-se em vários outros grupos. Para consulta acessar o link <http://www.histedbr.fe.unicamp.br/>

da história e fator decisivo no âmbito das relações sociais. Também apresenta afinidades com a psicologia histórico-cultural desenvolvida pela Escola de Vigotski, que, por sua vez, fundamenta-se na ontologia marxista que concebe o homem como ser social, a produzido historicamente a partir de sua atividade vital: o trabalho.

Saviani apreende a educação “como mediação no seio da prática social global”. Onde, a prática social é o

ponto de partida e de chegada da prática educativa Daí decorre um método pedagógico que parte da prática social em que professor e aluno se encontram igualmente inseridos, ocupando, porém, posições distintas, condição para que travem uma relação fecunda na compreensão e no encaminhamento da solução dos problemas postos pela prática social. Aos momentos intermediários do método cabe identificar as questões suscitadas pela prática social (problematização), dispor os instrumentos teóricos e práticos para a sua compreensão e solução (instrumentalização) e viabilizar sua incorporação como elementos integrantes da própria vida dos alunos (catarse). (SAVIANI, 2010a, p. 422).

Ressalta ainda que a pedagogia histórico-crítica não é uma extração dos clássicos do marxismo para uma teoria pedagógica, mas que buscou nos clássicos do marxismo inspiração para construir uma pedagogia, já que

nem Marx, nem Engels, Lênin ou Gramsci desenvolveram teoria pedagógica em sentido próprio. Assim, quando esses autores são citados, o que está em causa não é a transposição de seus textos para a pedagogia e, nem mesmo, a aplicação de suas análises ao contexto pedagógico. Aquilo que está em causa é a elaboração de uma concepção pedagógica em consonância com a concepção de mundo e de homem própria do materialismo histórico. (SAVIANI, 2010a, p. 422)

Frente ao conjunto das teorias pedagógicas em âmbito nacional a pedagogia histórico-crítica posiciona-se num quadro perseverante que vislumbra por meio de um movimento coletivo, quer seja na esfera acadêmica ou sindical, explorar as contradições produzidas pela sociedade capitalista que controla para além dos meios de produção, os conhecimentos mais elaborados pela humanidade. Forçar essa reflexão, possibilita ao conjunto dos educadores assumirem um posicionamento político consciente, articulando o papel da atividade educativa na luta de classes. Nesse sentido, associa-se a pedagogia histórico-crítica a uma pedagogia revolucionária, entendida por Saviani conforme podemos apreender da passagem a seguir:

Uma pedagogia revolucionária entra-se, pois, na igualdade essencial entre os homens. Entende, porém, a igualdade em termos reais e não apenas formais. Busca converte-se, articulando-se com as forças

emergentes a sociedade, em instrumento a serviço da instauração de uma sociedade igualitária. Para isso, a pedagogia revolucionária, longe de secundarizar os conhecimentos descuidando de sua transmissão, considera a difusão de conteúdos vivos e atualizados, uma das tarefas primordiais do processo educativo em geral e da escola em particular. (SAVIANI, 2012, p. 65).

Seu viés revolucionário e sua defesa da socialização dos conhecimentos historicamente produzidos pela humanidade tem sido alvo de críticas por outras teorias pedagógicas que a ela se opõem e que a ela conferem uma visão tradicional de ensino, tal qual a escola burguesa, acusando-a de conteudista ao estilo “bancário”, sob o argumento de que nem todos os conteúdos presentes no currículo escolar trariam significado real na vida dos alunos, e nesse sentido não causariam impactos expressivos sobre sua vida. Também a acusam de reprodutivista, por acreditarem que a pedagogia histórico-crítica esteja afastada das ações desencadeadas na realidade concreta rumo à superação do capitalismo.

Não compactuamos dessas proposições, já que partimos do pressuposto de que

a pressão em direção à igualdade real implica a igualdade de acesso ao saber, portanto, a distribuição igualitária dos conhecimentos disponíveis. Mas aqui também é preciso levar em conta que os conteúdos culturais são históricos e o seu caráter revolucionário está intimamente associado à sua historicidade. Assim, a transformação da igualdade formal em igualdade real está associada à transformação dos conteúdos formais, fixos e abstratos, em conteúdos reais, dinâmicos e concretos. (SAVIANI, 2012, p. 64).

Ora, conjecturamos que a função fulcral da escola vai muito além de atingir um horizonte restrito ideologicamente no qual a burguesia insiste querer reservar aos filhos da classe trabalhadora, predestinados, conforme o ideário burguês, à realização de trabalhos mecânicos e afastados de uma reflexão mais profunda de sua realidade concreta. Isso porque

A classe dominante não coloca a escola a serviço da imposição da assim chamada cultura burguesa a toda a população porque, da mesma forma que o capital é riqueza humana transformada em propriedade privada da burguesia, a assim chamada cultura burguesa é riqueza intelectual humana posta a serviço dos interesses de uma classe social. A estratégia da classe trabalhadora não deve ser, portanto, a de rejeição das forças produtivas geradas pela sociedade capitalista, mas a de coloca-las a serviço de toda a humanidade. (DUARTE, 2016, p. 26).

Ao vislumbrarmos a possibilidade de estruturação de um outro modelo de sociedade, afastada da lógica econômica capitalista, não podemos abrir mão dos

conhecimentos já produzidos pela humanidade, mesmo porque ao insistirmos em priorizar práticas cotidianas no interior das escolas sob o argumento de que elas estão próximas a realidade dos alunos, mais nos afundamos no poço da alienação.

Como pondera Duarte (2016), por intermédio do conhecimento elaborado e de sua apropriação será possível garantir a continuidade da produção material e não material necessários à nossa subsistência, bem como afastar os alunos de compreensões espontâneas e alienantes produzidas pelo cotidiano da sociedade capitalista que em última instância só servem para justificar ideologicamente as diferenças sociais.

A pedagogia histórico-crítica não desconhece as dificuldades concretas existentes na sociedade capitalista e que dificultam a socialização do conhecimento no cotidiano das escolas públicas. Contudo, acreditamos que lhe é intrínseca uma dialética anticapitalista, e temos consciência do fato segundo o qual

[...] burguesia apenas valoriza a escola quando esta se circunscreve às elites e essa mesma burguesia e seus aliados passam a atacar a escola toda vez que ocorre a expansão da escolarização à classe trabalhadora. Tudo isso, porém, acontece de maneira extremamente contraditória como não poderia deixar de ser em se tratando de um processo movido pela luta de classes. (DUARTE, 2016, p. 27).

O fato da pedagogia histórico-crítica almejar um outro modelo de sociedade, não pressupõe abirmos mão dos conhecimentos até aqui desenvolvidos pela humanidade, voltarmos à caverna e recomeçar tudo do zero. Os conhecimentos construídos não devem ser rejeitados, mesmo porque será por seu intermédio que forças produtivas são produzidas e reproduzidas, garantindo assim a sobrevivência da sociedade.

Isto posto, o foco de mudança consistirá na distribuição coletiva das riquezas geradas pelo próprio capitalismo, incluindo-se aí os conhecimentos científicos artísticos e filosóficos historicamente produzidos.

No mais, cabe levar-se em conta, que apesar dos condicionantes de precarização aos quais a escola pública tem sido submetida, não se pode negar sua relevante contribuição nas relações sociais para a transformação da sociedade.

A escola está viva, enganam-se aqueles que pensam o contrário. Mesmo no quadro de alienação que lhes é imposta, parte do professorado, de forma consciente ou não, trabalha na contracorrente porque, conforme ajuizou Marx “*Sie wissen es nicht, aber sie tun es*”, ou seja, “eles não sabem disso, mas o fazem” (MARX 2013, p.

149, *apud* DUARTE 2016, p. 28), na medida se encontra engajada na luta pela construção de um outro modelo de sociedade. Esse movimento pauta-se muitas vezes a partir do esforço teórico e coletivo de pesquisadores acadêmicos, bem como de movimentos corporativos na luta em defesa de melhores condições de trabalho, de salário, de ensino, de qualidade e, por que não dizer, em defesa dos conteúdos clássicos. Nesse sentido, um educador que ensina matemática, física, biologia, história, etc. com afinco, contribui para a socialização do conhecimento e instrumentaliza a transformação social, mesmo que não tenha clara consciência disso.

Do nosso ponto de vista, a luta em defesa da educação escolar é no limite uma luta pelo fim da exploração de classes e nunca por sua perpetuação, e nesse sentido, a escola em sua totalidade não é subserviente aos interesses burgueses, ela mostra-se “revolucionária” (DUARTE, 2016, p. 27). E se não fosse verdade, não haveria tanto empenho por parte de grupos conservadores em tentar retirar a autonomia docente, rever conteúdos de livros didáticos alegando que professores no exercício de sua função doutrina seus alunos com pensamentos “esquerdistas” baseados na ideologia “comunista”.

### **3.2 Gestão Democrática na Organização Escolar: contribuições da pedagogia histórico-crítica**

Compreendida a natureza da educação como um feito humano produzido social e historicamente, e o trabalho educativo como uma ação intencional e sistematizada que proporciona a mediação entre os elementos culturais que necessitam ser assimilados e a esfera cotidiana, destacamos a relevância de se ter garantido no interior do espaço escolar respaldo para tais assertivas. É indispensável que condições práticas em termos de adequação entre atividades-meio e atividades-fim sejam asseguradas.

Em outros termos, na escola, é preciso que seja garantida uma dinâmica de organização com significado social, o que implica em negar a transposição de métodos e soluções estritamente técnicas importadas da administração empresarial capitalista para o interior da estrutura escolar, que num momento promove o desmembramento do trabalho intelectual do trabalho manual e em outro, prima pela lógica gerencial neoliberal.



Ambos os modelos de gestão, ideologicamente comprometidos com o capital, ressaltam o discurso da neutralidade, universalidade e cientificidade, e omitem o fato de que uma vez transportados para a escola cumprem a função de preparar mão de obra, qualificando indivíduos para a competitividade de um mercado de trabalho de poucos empregos, portanto totalmente afastados da função educativa que em nossa concepção deveria ser seu foco.

Dessa forma, a administração especificamente capitalista, que, mercê dos condicionantes sociais e econômicos de um *particular*, modo de produção, se apresenta, tanto no nível estrutural, quanto no superestrutural, como mediadora da exploração e domínio de uma dada classe social sobre as demais, é tida, no âmbito da teoria da administração, quer “geral”, quer escolar, como tendo validade eterna e universal. Na verdade, essa absolutização da administração capitalista - considerada a administração por excelência, produto do progresso humano, que se aplica aos mais diversos tipos de situações - nada mais é que um caso particular da absolutização da própria sociedade capitalista, considerada, no nível da ideologia dominante, como organização social perene e insuperável, pairando acima da própria história como o mais perfeito modelo de sociedade possível. (PARO, 2008, p. 125).

Não havendo afinidades entre a escola e a fábrica, os meios empregados na gestão produtiva não deveriam servir de base para a gestão da escola, uma vez que a mesma deve assumir perspectivas como a de formação integral e de emancipação humana, e conseqüentemente crítica da realidade de exploração vigente na sociedade contemporânea.

Sob essa lógica, não devemos perder de vista o porquê de teorias pedagógicas associadas a práticas de gestão alicerçadas pelo vigor do padrão produtivo vigente e a serviço do capital, do qual nos ocupamos no Capítulo I e II dessa tese, hegemonizam o trabalho pedagógico de nossas escolas, secundarizando os conteúdos escolares baseados nos conhecimentos mais desenvolvidos e sistematizados no âmbito das ciências, da filosofia e da arte, primando pelo desenvolvimento de competências para sobrevivência e sucesso profissional ou empresarial na sociedade de mercado.

Na medida em que a escola cede aos interesses do capital, assume, mesmo que de forma inconsciente, o papel político de enfraquecer aqueles que historicamente deveriam lutar por sua superação, ou seja, as novas gerações de trabalhadores. Nesse sentido, ao invés de transformação e de superação das desiguais relações capitalistas, em prol de uma efetiva justiça social, transforma-se em instrumento político de dominação e manipulação a serviço dos beneficiários da injustiça.

Para que a escola possa cumprir a função de socialização do conhecimento e de instrumentalização para a necessária transformação social, é imprescindível que esta – assim como os vários níveis que compõem os sistemas de ensino – seja organizada e conduzida por uma equipe de profissionais que tenha autonomia para elaborar as atividades educativas.

O fato de vivermos em uma sociedade capitalista, movida pelo lucro e pela exploração do trabalho alheio, contribui para tornar a escola um espaço de disputa de classe, não restando possibilidade de que possa existir neutralidade nos modelos e técnicas administrativas impostos pelo Estado às escolas públicas.

Nesse sentido retomamos a ponderação de Engels (1983) sobre a questão da autoridade, abordada no primeiro capítulo. Para Engels, o problema não se encontra na autoridade em si, tão pouco na terminologia utilizada para designar a função de quem ocupa o papel de organizar o trabalho de forma coletiva, quer seja numa instituição produtiva ou na escola pública, uma vez que a existência da função de comando é fato consumado e imprescindível, o obstáculo encontra-se no modo pelo qual a escola, a economia e o Estado estão organizados.

No contexto da crise da Ditadura Militar e das lutas por liberdades democráticas, o movimento “Diretas Já” pleiteava a democratização das várias esferas governamentais, por meio do voto direto, da participação e do controle público sobre os governantes. Este contagiante movimento logrou congregiar partidos, sindicatos, intelectuais, artistas e movimentos sociais e culturais dos mais variados tipos. É justamente nesse contexto que setores diversos da educação, sindicatos de trabalhadores e associações de servidores, sobretudo de professores começam a debater questões em torno da universalização e qualidade do ensino público, e reivindicar formas democráticas de organizar o trabalho pedagógico e a própria escola, ou seja, uma lógica que não estivesse comprometida com o mercado e com a racionalidade capitalista.

O debate sobre o legado deixado pelos militares no setor educacional, caracterizado pelo tecnicismo e por uma administração conservadora, foi se ampliando de modo a indicar a necessidade da escola assumir um compromisso político com a população, conforme pode-se evidenciar em Rosar (1999, p.166):

[...] na medida em que foram se criando as condições históricas de superação do regime militar e quando isso efetivamente ocorreu, em meados dos anos 80, o debate entre a perspectiva conservadora na área da administração educacional e uma perspectiva crítica,

progressista, foi se ampliando, a ponto de se eleger a temática da democratização da educação e a sua gestão democrática, como eixo fundamental das ações políticas das diversas entidades que constituíram o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, durante e após o Congresso Constituinte.

Na mesma linha de raciocínio temos Paro (2008, p. 152), cuja primeira edição dessa obra é datada no ano de 1986, sugerindo ruptura com o modelo administrativo escolar vigente que deveria ser revisto “à luz de um novo paradigma que, no caso, só pode ser a escola democrática comprometida com a transformação social.” Este autor observa a necessidade de se forjar a participação de todos os envolvidos no processo educativo da escola atribuindo-lhe um caráter político democrático voltado para a cidadania, em detrimento do caráter corporativo mercadológico próprio das instituições competitivas presentes nos contextos corporativos.

Entendida a democracia como mediação para a realização da liberdade em sociedade, a participação dos usuários na gestão da escola inscreve-se, inicialmente, como um instrumento a que a população deve ter acesso para exercer seu direito de cidadania. Isto porque, à medida que a sociedade se democratiza, e como condição dessa democratização, é preciso que se democratizem as instituições que compõem a própria sociedade, ultrapassando os limites da chamada democracia política e construindo aquilo que Norberto Bobbio chama de democracia social. (PARO, 1998, p. 6).

Nesse mesmo contexto de questionamentos, conforme pode-se evidenciar em Arroyo (1983), Frigoto (1984) e Zung (1984), entre outros, coloca-se a questão da função política da escola a partir do estímulo dos rumos da luta política protagonizada por uma sociedade que anseia por democracia, e ganha relevo na literatura educacional o termo *gestão democrática*, transposto da literatura administrativa e em contraposição ao termo *administração escolar*.

Acerca da terminologia, vale considerar as ponderações de Sander (2005, p. 45) que destaca que de início a palavra gestão não foi bem aceita entre a vanguarda ativista da educação que a via com “desconfiança e desaprovação”. Provavelmente, segundo o autor, em razão de sua origem intrinsecamente associada ao pensamento liberal burguês, uma vez que foi transposta de forma acrítica da administração empresarial, que a traduziu “do *management* anglo-americano, da *gestion par les systèmes* dos franceses, enfim, da *gerência* nacionalizadora e instrumental dos homens de negócios” (SANDER, 2005, p. 45). E também por ser utilizada “pelos especialistas que atuavam nos bancos internacionais de desenvolvimento e nos organismos multilaterais de cooperação técnica” que passaram a ditar receitas para

os problemas financeiros de países que como o Brasil vivenciavam os problemas decorrentes do crescimento de suas dívidas externas.

Sander (2005, p 47) assevera que no contexto das discussões que marcaram a década de 1980 no Brasil, em torno da questão da melhoria na qualidade de ensino e na crítica ao modo pelo qual a escola se encontrava organizada, acabou havendo um entendimento de parte substancial dos professores das redes públicas de ensino, de pesquisadores acadêmicos e de políticos comprometidos com o movimento educacional, que o termo gestão escolar, agregado a formas democráticas de se pensar uma organização escolar “voltada para a cidadania, com uma orientação política e cultural”, esforça-se no sentido de superar o caráter da “gestão produtiva” essencialmente mercadológica, pensada para satisfazer as necessidades da economia e da produção.

Cabe a afirmação de que a abrangência dada ao conceito de gestão escolar associada ao conceito de democracia não deve ser resumida a um mero processo de mudança terminológica. É importante frisarmos que todo esse processo de transição foi amplamente debatido no interior de instâncias representativas do movimento educacional, num período particular da abertura política nacional. Segundo Saviani (2009, p. 213), a década de 1980 foi um período memorável “com certeza, o momento de maior mobilização dos educadores só comparável, provavelmente, à década de 1920”.

Nesse contexto e dentre tantos outros mecanismos de luta do período, damos destaque a IV Conferência Brasileira de Educação, realizada entre os dias 2 a 5 do mês de dezembro de 1986, na cidade de Goiânia, sob o tema “A educação e a Constituinte”. O evento foi organizado por três grandes entidades representativas da educação nacional: Associação Nacional de Educação (Ande), Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (ANPEd) e Centro de Estudos Educação e Sociedade (Cedes), e reuniu cerca de seis mil participantes entre “professores dos diferentes níveis de ensino e especialistas nas diversas habilitações pedagógicas” oriundos de diferentes estados brasileiros. (SAVIANI, 2013, p. 208). O objetivo era construir propostas para a Constituição Federal de 1988, primando pelo resgate da educação pública, laica, gratuita, de qualidade, regulada, obviamente, por princípios democráticos.

A fala de Luís Antônio Cunha na abertura da Conferência de Goiânia (publicada nos anais do evento e depois em outras três revistas: Revista da ANDE, Cadernos de

Educação Política de Salvador e Cadernos de Administração Escolar da USP) dá o tom da discussão que se realizava na época sobre a relação entre democracia e escola:

*O ensino democrático não é só aquele que permite o acesso de todos que o procuram, mas, também, oferece a qualidade que não pode ser privilégio de minorias econômicas e sociais. O ensino democrático é aquele que, sendo estatal, não está subordinado ao mandonismo de castas burocráticas, nem sujeito às oscilações dos administradores do momento. Tem, isto sim, currículo, condições de ingresso, promoção e certificação, bem como métodos e materiais discutidos amplamente com a sociedade, de modo que os interesses da maioria, em termos pedagógicos, sejam efetivamente respeitados. O ensino democrático é, também, aquele cuja gestão é exercida pelos interessados, seja indiretamente, pela intermediação do Estado (que precisamos fazer democrático), seja diretamente, pelo princípio da representação e da administração colegiada (CUNHA, 1987, p. 06).*

É importante destacar que a fala de Cunha acenava para questões que transcendiam os limites organizacionais da escola e avançavam para o terreno dos processos pedagógicos. E é justamente nesse mesmo contexto que Saviani (2005a), com o apoio de outros estudiosos, buscou dar corpo teórico para a corrente pedagógica de base materialista histórica e dialética, que passou a ser denominada pedagogia histórico-crítica. Cunha (1987) converge com as ideias expressas por Saviani em 1984 quando apresenta um artigo numa mesa-redonda num evento do INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira) intitulado sobre a “Natureza e Especificidade da Educação”. Artigo que posteriormente foi incorporado como capítulo do livro de Saviani intitulado *Pedagogia Histórico-Crítica: primeiras aproximações*. Para nós, Saviani (2005a) acenava de forma inédita para a necessária socialização do saber sistematizado como pré-condição para a emancipação humana.

Saviani (2005a) aponta para a necessária de ruptura com o pensamento educacional embasado na lógica imposta pelo capital, relação que intrinsecamente busca estabelecer afinidade entre a escola e a formação para o mundo do trabalho, em outras palavras, um ensino pragmático e instrumental.

Socializar o saber sistematizado, para Saviani (2005a), converge com o ensino democrático defendido por Cunha (1987). Ambos advogam em prol de um sistema público de ensino de qualidade para todos e não só para os mais abastados. Ambos priorizam a adoção de currículos que contemplem conhecimentos clássicos

necessários para superar o senso comum recorrente no pensamento cotidiano. Ambos defendem que a escola tenha uma organização pautada em princípios democráticos, para não se tornar reféns de governos comprometidos com interesses burgueses.

Para que não haja dúvidas sobre qual saber sistematizado estamos nos referindo, cabe a assertiva de Duarte (2020) sobre a temática

É por essa razão que a educação democrática precisa ser pensada como um sistema público, gratuito, laico e universal, de maneira a que todas as crianças e jovens aprendam aquilo que de melhor a humanidade tem produzido ao longo da história nos campos da ciência, da arte e da filosofia. [...]. Como explica Saviani (2011), a tarefa da escola não é a socialização de qualquer saber, de qualquer tipo de conhecimento, mas sim a de socialização do saber em suas formas sistematizadas, que superem o caráter fragmentário, assistemático e pragmático do pensamento cotidiano. (DUARTE, 2020 p. 37).

Retornando nossas ponderações sobre a Conferência de Goiânia, a mesma sintetizou os posicionamentos debatidos num documento intitulado “Carta de Goiânia”, que além da análise conjuntural do país, apresenta vinte e um princípios básicos<sup>63</sup> com o intuito de instrumentalizar os candidatos para o Congresso Constituinte, indicando assim que a referência nas reivindicações da educação deveria transcender os limites dos partidos políticos e ser objeto de ampla propaganda, para que a empreitada fosse bem sucedida.

Felix (1986), marca presença na Conferência de Goiânia por meio de trabalho apresentado no evento, intitulado “A Administração da Educação na Nova República: Caminho para Mudança ou Mudança de Caminho?”. No texto em questão, a autora reitera suas críticas sobre o caráter ideológico burguês presentes no modelo de administração escolar oriundo da gestão empresarial, bem como não poupa críticas aos dirigentes da “nova república”. Apesar da aparência democrática dos novos dirigentes políticos, a maioria parlamentar encontra-se, segundo a autora, aliada a um projeto político reformista e, portanto, continuam “se valendo das estruturas

---

<sup>63</sup> Entre os vinte e um pontos, dois tratavam especificamente da gestão democrática da educação, tomada como elemento indispensável à educação integral.

19. O Estado deverá garantir à sociedade civil o controle da execução da política educacional em todos os níveis (federal, estadual e municipal), através de organismos colegiados, democraticamente constituídos.

20. O Estado assegurará formas democráticas de participação e mecanismos que garantam o cumprimento e o controle social efetivo de suas obrigações referentes à educação pública, gratuita e de boa qualidade, em todos os níveis de ensino (IV CBE, 1986: p. 9-10).

burocráticas existentes no sistema capitalista, para executar projetos questionáveis no sentido da democratização do país”, assim de forma deliberada, pouco ou nada farão em direção às necessárias mudanças requeridas pela educação pública. (FELIX, 1986, p. 80). Argumenta ainda o texto, que mudanças estruturais na educação pública acontecerão de fato quando houver uma transformação na estrutura política e econômica da sociedade. (FELIX, 1986, p. 80). Porém, sugere que nesse espaço de tempo haja entre os pesquisadores um trabalho coletivo no sentido de adotarem “a postura do novo intelectual no sentido gramsciano, que se mistura ativamente na vida prática, como construtor, organizador, persuasor permanente”, (FELIX, 1986, p 82). Tal atitude tem o intuito de “reduzir o descompasso entre a reflexão e a ação, de se articular a pesquisa e as ações práticas, que possam fortalecer as propostas de transformação da educação”. (FELIX, 1986, p. 82).

No processo que antecede à aprovação da Constituição Federal de 1988, outros embates em torno de questões não pontuadas na Carta de Goiânia foram travados no interior das comissões e subcomissões parlamentares encarregadas de discutir a educação nacional. No início dos debates que antecederam a elaboração da Constituição, podia-se distinguir nitidamente dois grupos: de um lado congressistas que defendiam os interesses das escolas privadas e confessionais, e de outro uma ampla ala progressista composta por sindicatos, associações, intelectuais e políticos afinados com as reivindicações da escola pública, mais particularmente com a pauta contida na Carta de Goiânia. No decorrer do processo, outros profissionais se juntaram ao segundo grupo, dando assim base para a constituição em nível nacional do “Fórum de Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito”, que se consolidou a partir da iniciativa de várias entidades de âmbito nacional<sup>64</sup>, que foi

---

<sup>64</sup> Associação de Educadores da América Latina e do Caribe (Aelac), Associação Nacional de Educação (ANDE), Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN), Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (CONTEE), Central Única dos Trabalhadores (CUT), Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras (FASUBRA Sindical), Sindicato Nacional dos Servidores da Educação Federal de 1º, 2º, e 3º graus da Educação Tecnológica (Sinasefe), União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (Ubes), União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), União Nacional dos Estudantes (UNE), Fórum Mineiro em Defesa da Escola Pública, Fórum Norte Mineiro em Defesa da Escola Pública, Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd), Centro de Estudos de Educação e Sociedade (Cedes), Executiva dos Cursos de Pedagogia de São Paulo (EEEPe/SP), Fóruns Estaduais e Municipais de Educação, Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST), Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) entre outras. (ADRIÃO; CAMARGO, 2001, p.72 e 73).

lançado oficialmente na cidade de Brasília em 9 de abril de 1987. (SAVIANI, 2013b, p. 209).

Pode-se dizer que o Fórum se constituiu num marco na história da educação brasileira por ter possibilitado que entidades distintas, por vezes com concepções teóricas divergentes, porém com as mesmas preocupações, conseguissem elaborar uma plataforma educacional unitária em torno de um projeto nacional de educação que se assentava num princípio comum: a defesa incondicional da escola pública e democrática.

Todavia, no jogo político, a correlação de forças impôs limites e comprometimento de muitas das proposições defendidas pelo Fórum. Acabaram ficando de fora da Constituição Federal de 1988 a indicação para um plano nacional de carreira profissional do Magistério que abrangesse isonomia salarial e jornada de trabalho e a definição de utilização das verbas públicas somente para instituições públicas, entre outros. Porém, conseguiu-se registrar a gestão democrática enquanto princípio para o ensino público, embora com restrições.

Batia-se naquele momento para a inscrição de determinados princípios na Constituição. Mas qual a importância de um princípio constitucional?

O termo princípio é empregado para designar, na forma jurídica escrita, os postulados básicos e fundamentais presentes em todo Estado de direito, ou seja, são afirmações gerais no campo da legislação a partir das quais devem decorrer as demais orientações legais. Geralmente, são princípios que norteiam o detalhamento dos textos constitucionais. Ao menos formalmente, podemos dizer que sua importância reside no fato de que, por se constituírem nas diretrizes para futuras normatizações legais, os princípios não podem ser desrespeitados por qualquer medida governamental ou pela ação dos componentes da sociedade cível, tornando-se uma espécie de referência para validar legalmente as normas que deles derivam. (ADRIÃO; CAMARGO, 2001, p. 72).

No que tange especificamente ao princípio da gestão democrática, foi inscrito no artigo 206 da Constituição que: “O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: (...) VI - Gestão democrática do ensino público, na forma da lei”.

Adrião e Camargo (2001) registram que entre o proposto e o aprovado em plenário, após ementa coletiva apresentada pela ala parlamentar conservadora, três questões em termos da gestão democrática merecem destaque. Primeiro, trata-se do ineditismo da gestão democrática enquanto princípio para a educação nacional.

---



Princípio que expressava os anseios dos professores de participar efetivamente nas decisões da escola, contrapondo-se, entre outras coisas, ao silêncio imposto pelo regime político autoritário que dominou a política brasileira por duas décadas. Em segundo lugar, o indicativo “público” foi adicionado à palavra ensino, salvaguardando interesses de instituições de ensino privadas e confessionais que na prática não consentiriam qualquer tipo de intromissão em seus processos organizativos. Em verdade, a ala parlamentar sustentada por lobby da iniciativa privada fez valer a lógica do mercado, conseguindo se sobrepor aos interesses dos usuários, retirando o caráter político da participação. Em terceiro lugar, observa-se que ao final da frase acrescenta-se a expressão “na forma da lei”, ou seja, mesmo tendo sido aprovada, a gestão democrática ficou fragilizada pela ausência de definições e diretrizes específicas para sua aplicabilidade nos sistemas de ensino, cabendo análise em legislação específica futura, no caso, na Lei de Diretrizes e Bases Nacionais aprovada oito anos após a Constituição (ADRIÃO; CAMARGO, 2001).

Para além dos pontos levantados por Adrião e Camargo (2001), Saviani (2014, p. 75) pondera outra questão de extrema pertinência, porém não contemplada na Constituição de 1988, trata-se do sistema nacional de educação (SNE), tema antigo, discutido desde os anos de 1930, que nos remete ao Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, de 1932. Essa ideia que se arrasta por décadas traduz a preocupação de Dermeval Saviani (2010b, 2014) e de outros intelectuais com o ensino oferecido em território nacional, levando-se em conta o fato de sermos um país territorialmente extenso e com enormes discrepâncias orçamentárias.

A ideia do sistema nacional de educação seria a de centralizar em nível da federação as questões centrais da educação, estabelecendo um regime de colaboração e divisão de responsabilidades entre a união, os estados, os municípios e o distrito federal, unindo esforços para assegurar acesso a uma educação com o mesmo padrão de qualidade para todos, bem como uma carreira docente mais atraente ao possibilitar a discussão de medidas unificadas, tais como jornada de trabalho, planos de carreira, salários, formação profissional de qualidade vinculada a universidades públicas, currículo escolar nacional que salvasse espaço para especificidades regionais.

Vários, e de ordens diversas, foram os obstáculos arrolados por Saviani (2010b e 2014) que se colocaram contra a implantação do sistema nacional na Constituição Federal de 1988, bem como posteriormente na LDBN de 1996. No entanto,

importantes medidas foram tomadas no sentido de se atingir uma articulação federativa da educação nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), Luiz Inácio Lula da Silva (2003 – 2010) e Dilma Rousseff (2011- 2016), a exemplo do PNLD (Plano Nacional do Livro Didático); FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério), que posteriormente teve seu alcance ampliado ao ser substituído para o FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação); do Piso Salarial dos profissionais da rede pública da educação básica; do ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio); do PCN (Parâmetros curriculares nacionais); entre outros. Para além de comportarem possíveis críticas no plano político, ideológico e metodológico, na prática estas medidas consistiram avanços em direção a um sistema nacional de educação na perspectiva de Saviani (2010b, 2014).

Após o processo constituinte ter protelado a aplicabilidade da gestão democrática nas escolas, transferindo a discussão para os momentos da regulamentação em lei, as questões que tocam diretamente a educação pública em defesa de um sistema nacional de educação, tais como a qualidade do ensino, a autonomia pedagógica e administrativa e o currículo, entre outros, permaneceram em discussão no interior do campo educacional até a votação da LDBN nº 9.394, em 20 de dezembro de 1996, e pode-se dizer que ainda não foram totalmente resolvidas.

Importante ressaltar que no espaço de tempo que liga a Constituição de 1988 à LDBN de 1996, apesar do debate em torno da gestão democrática ter-se ampliado no campo educacional e parlamentar, os resultados, pensados enquanto efetivação de meios e métodos, foram limitados uma vez que na prática “permitiu que cada sistema definisse e regulasse sua própria organização e funcionamento, pouco ou nada avançando na criação de procedimentos diferentes dos já existentes”. (ADRIÃO; CAMARGO, 2001, p. 78).

Garantida na Constituição Federal de 1988, a prerrogativa da gestão democrática foi reiterada na LDBN de 1996 nos seguintes artigos:

- Art. 3º** - O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:  
(...)  
VIII - gestão democrática do ensino público na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;  
(...)

**Art. 14** - Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I – Participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II – Participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

(...).

**Art. 15** - Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público.

Antes de ponderarmos sobre os artigos acima, cabe esclarecer ao leitor que o projeto da LDBN foi construído tendo por base um texto esboçado no final do ano de 1987 pelo prof. Dermeval Saviani publicado na *Revista ANDE* de número 13, no ano de 1988. Em termos gerais, o texto procurava “fixar as linhas mestras de uma ordenação da educação nacional, orgânica e coerente” (SAVIANI, 2016, p. 381). Posteriormente, foi transformado em versão preliminar do Projeto de Lei nº 1.258-A de 1988, que foi apresentado ao Congresso Nacional pelo deputado federal Octávio Elísio (PSDB/MG).

Bollmann, (2010, p. 660) ressalta que até sua derrota no ano de 1996,

Esse PL foi intensamente discutido com os educadores brasileiros, com a finalidade de serem contemplados conteúdos que expressassem os princípios e conquistas da sociedade civil – concepção de educação pública, gratuita, laica, democrática e de qualidade social, como direito de todos e dever do Estado, em cumprimento ao compromisso do resgate da imensa dívida social para com a educação da população de baixa renda, acumulada nos diferentes governos e divulgada pelos dados de órgão oficiais como o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Voltando-nos especificamente às questões relativas à gestão da escola, as disputas políticas ocorreram num cenário em que, de um lado valorizavam-se os interesses da comunidade ávida em participar das instâncias decisórias da escola, e de outro, grupos buscavam manter a estrutura hierárquica de poder nos antigos moldes conservadores. Neste cenário foram surgindo inúmeras emendas ao texto original. Ao que se soma o fato de que a conjuntura política e econômica do Brasil naquele período era marcada por uma crise econômica e financeira situada no quadro de uma crise internacional, e não era favorável à materialização de projetos educacionais considerados dispendiosos aos olhos neoliberais, por isso muitos avanços no campo da educação foram contidos.

Nesse sentido, e ignorando as reivindicações democráticas dos defensores da educação pública, grupos conservadores travam as possibilidades de se avançar em direção a um sistema nacional de educação que primasse pela democracia e pela qualidade do ensino em todos os níveis.

No processo de elaboração LDBN, o Projeto de Lei nº 1.258-A

[...] passou por diversas vicissitudes. Uma vez aprovado na Câmara e também na Comissão de Educação do Senado, foi objeto de uma manobra, que mudou inteiramente seu rumo, tendo sido substituído por um projeto induzido pelo Ministério da Educação do governo FHC, assinado por Darcy Ribeiro. (SAVIANI, 2016, p. 381).

Por fim, o projeto governista foi aprovado em 20 de dezembro de 1996 resultando em nossa LDBN nº 9394/96.

Retomando a análise dos artigos da LDBN anteriormente citados, temos que no Artigo 3º não há novidades frente ao disposto na Constituição Federal, ficando a gestão democrática restrita ao ensino público, ratificando os interesses privatistas. Em relação ao Artigo 14, ele traduz o conservadorismo presente no congresso nacional, que ao furtar-se em estabelecer com precisão o princípio de gestão democrática de forma irrestrita em nível nacional, acaba apostando em seu retardo, empurrando sua definição para estados e municípios.

Nesse sentido, há que se levar em conta que “governos poderão ou não estar articulados com interesses democráticos” (PARO, 2001, p. 81), no caso negativo as relações hierárquicas autoritárias continuam a prevalecer sobre os interesses da comunidade escolar, e em diferentes níveis, acabou sendo este o resultado na maioria dos sistemas e escolas do Brasil.

Estados que não se empenharam em instituir lei que possibilitasse eleições diretas para as funções de comando nas escolas, que do nosso ponto de vista é a mais democrática e eficaz no sentido de reconhecer a capacidade da comunidade escolar gerir as instituições escolares, optaram por concurso público, e aqui convergimos com as ponderações de Dourado (2012)

A modalidade de acesso por concurso público nasce como contraponto à indicação política. Vários interlocutores têm defendido essa forma de ingresso por transparecer objetividade na escolha por méritos intelectuais. Por entendermos que a gestão escolar não se reduz à dimensão técnica, mas configura-se como ato político, consideramos que essa modalidade valoriza demais as atividades administrativas e burocráticas e secundariza o processo político-pedagógico, mais abrangente. A defesa do concurso público de provas e títulos é bandeira a ser empunhada e efetivada como forma de ingresso na carreira dos profissionais da educação. Mas, a prática tem

mostrado que não é a forma mais apropriada de escolha de dirigentes escolares. Além de desconsiderar a participação da comunidade escolar, possui limites, como a transformação de diretores em "donos da escola", que fica condenada a ter uma gestão identificada com a pessoa do dirigente até sua aposentadoria. (DOURADO, 2012, p. 74 e 75).

Para além do concurso público e da possibilidade de eleição direta, observa-se que em muitos municípios, movido pela lógica do clientelismo, ainda se faz presente o critério da afinidade política, onde a nomeação é feita pelo prefeito. Já no ensino superior outro mecanismo é utilizado para a escolha de funções de comando, cuja nomeação é realizada a partir de lista tríplice<sup>65</sup> pelo governador ou no caso das universidades federais pelo presidente da República.

Importante salientar que a construção de uma mentalidade democrática no interior das escolas não passa exclusivamente pela efetivação da eleição direta do diretor, dos membros do conselho escolar e dos fiscais da utilização dos recursos financeiros, mas sobretudo do amadurecimento crítico da coletividade que compõe aquele universo escolar. A eleição por si só não garante relações democráticas no interior da escola, pois pode servir para mascarar autoritarismos.

Acreditamos que o grande fruto do processo democrático oriundo da década de 1980, deveria ser a abertura da escola ao diálogo, confiando no trabalho e nas deliberações coletivas, de modo a criar uma dinâmica de debates nas estruturas horizontais do processo educacional de cada unidade escolar. Os acertos e os erros devem ser, sempre que possível, reconhecidos como produtos do trabalho coletivo, e em caso de necessidade de refazer um procedimento ou voltar atrás numa decisão, a tarefa também deve ser coletiva.

Referente ao Artigo 15, que versa sobre a autonomia da escola, chamamos a atenção para três aspectos: com relação ao primeiro, que se refere à autonomia pedagógica, defendemos currículos que priorizem os conteúdos clássicos<sup>66</sup> em detrimento de propostas pedagógicas que priorizam os chamados conhecimentos do

---

<sup>65</sup> A indicação por meio de listas tríplexes, sêxtuplas ou a combinação de processos (modalidade mista) consiste na consulta à comunidade escolar, ou a setores desta, para a indicação de nomes dos possíveis dirigentes, cabendo ao executivo ou a seu representante nomear o diretor dentre os nomes destacados e/ou submetê-los a uma segunda fase que consiste em provas ou atividades de avaliação de sua capacidade cognitiva para a gestão da educação. (DOURADO, 2012, p.75).

<sup>66</sup> Para aprofundamento do tema sobre currículo escolar, indicamos a leitura da pesquisa de Malanchen (2016). Embasada no materialismo histórico e dialético a autora sai em defesa de um currículo escolar que prime por conhecimentos historicamente acumulados e que em sala de aula transformados em conteúdos escolares, sirvam de instrumento para que os alunos possam compreender sua realidade social para a transformação dessa mesma realidade.

senso comum e de um suposto cotidiano; sobre o segundo, que se refere à autonomia administrativa, cabe recomendar cautela para não confundirmos descentralização de poder com desconcentração de tarefas, discutido por nós no segundo capítulo desta tese; e por último, porém não menos importante, cabe prudência com o discurso da autonomia financeira, para não cairmos no canto da sereia da privatização da escola, empurrando-nos para ações e discursos próximos ao conceito de gerência e, portanto, distante do compromisso social da escola.

O fato é que após a aprovação da LDBN, e justamente porque “elementos normativos por si só, não são capazes de instituir a dinâmica democrática no campo educacional” (DRABACH, 2016, p. 284), torna-se perceptível que a ausência de ações maiores oriundas de políticas públicas na temática acabou facilitando o desenvolvimento de concepções e lógicas de gestão afastadas dos princípios democráticos.

Paro (2001), quando aborda as possibilidades da gestão democrática e da autonomia escolar, chama a atenção para o fato de que no contexto do neoliberalismo, a burguesia apropriou-se dissimuladamente do discurso progressista, não por acreditar nesse mecanismo como instrumento necessário para a escola emancipar-se estruturalmente, já que a natureza neoliberal não se orienta por essa via, mas como medida estratégica de transferência de responsabilidades para os usuários dos serviços públicos, abandonando as instituições que prestam tais serviços à “própria sorte, induzindo a participação da comunidade não para decidir sobre seus destinos, mas para contribuir no financiamento do ensino” (PARO, 2001, p. 84), forçando em última instância a equipe escolar a garimpar recursos junto à população e, quem sabe, até mesmo parceiros que as financiem, conforme a recomendação da campanha midiática no ano de 1999, impulsionada pela maior rede de televisão brasileira que conclamava empresas a adotarem uma escola por meio do Projeto Amigos da Escola.

Na mesma linha de raciocínio de Paro (2001), temos Rosar (1999. p.167) que nos lembra que no mesmo contexto político e econômico em que se discutiam as concepções da LDBN, o Banco Mundial, sustentando a tese neoliberal do Estado mínimo “democrático atualizado” quando da formulação de sua política educacional para a América Latina, impôs a redução de investimentos para setores do serviço público. Segundo o entendimento da autora, sob o manto de uma hipotética autossuficiência mas de fato comprometido com o avanço do capitalismo em nível mundial, o Banco Mundial, ao enfatizar a necessidade de uma gestão democrática

nas escolas dotadas de autonomia financeira para auto gerir-se nos moldes de uma “produção da qualidade total”, tende, em verdade, eximir o Estado de sua responsabilidade para com a manutenção desse serviço, condenando na prática não só as escolas mas outros serviços públicos a um proposital sucateamento, visando num futuro próximo privatização, municipalização, terceirização e parcerias. (ROSAR,1999, p.167).

Afinando-nos com o ponto de vista da pedagogia histórico-crítica, entendemos que cabe ao Estado o custeamento total da escola pública, deixando a cabo da comunidade escolar encontrar mecanismos organizacionais de bases democráticas para atingir sua atividade fim.

A reivindicação de uma gestão democrática constitui uma perspectiva coerente, levando-se em conta que num espaço de trabalho pautado pelo coletivismo a interferência do capital seria certamente restrita, sobretudo se levarmos em conta o entendimento de coletividade que segue:

[...] Uma coletividade não é simplesmente uma reunião nem um grupo de indivíduos que cooperam entre si... é um conjunto de pessoas norteadas num sentido determinado, um conjunto de pessoas organizadas que têm à sua disposição os organismos da coletividade [...] e a questão das relações entre camaradas deixa de ser uma questão de amizade, de afeto ou vizinhança para se converter num assunto de responsabilidade [...]. (MAKARENKO, 1986, p. 135, *apud* MARTINS, F., 2004, p. 79).

Porém, é importante enfatizar que a autonomia reivindicada pela pedagogia histórico-crítica não nos torna irresponsáveis a ponto de acreditar ser viável, por exemplo, que cada uma das unidades escolares das redes públicas, que se distribuem por 5.568 municípios brasileiros, segundo dados do IBGE<sup>67</sup> 2020, desenvolva individualmente seu próprio programa educativo. Primeiro, porque com o isolamento, nesse caso – levando-se em conta as distâncias existentes entre os centros de produção do conhecimento científico, artístico e filosófico e a maioria das escolas de ensino básico –, tal autonomia mais contribuiria para a compartimentação do para a socialização do conhecimento apregoada pela pedagogia histórico-crítica; e segundo porque os interesses de classe pelos quais a maioria dos governos se move no sentido de demarcar esse campo, tem levado a que estes interfiram na autonomia das escolas definirem os objetos e os meios práticos de ensino ao impor orientações pedagógicas

---

<sup>67</sup> Dados disposto em: < <https://mundogeo.com/2020/05/20/ibge-atualiza-dados-geograficos-de-estados-e-municipios-brasileiros/>>

e formas organizacionais adaptadas da gerência produtiva que visam eficiência e produtividade.

Entendemos que a democratização do Estado e da educação não elimina a necessidade de leis e decisões administrativas de âmbito nacional. Ao contrário, isso nos parece necessário inclusive para proteger a comunidade escolar do autoritarismo local. Porém, as instituições públicas de ensino não devem ser moedas de troca de governos, sejam eles de direita ou de esquerda, elas devem ter autonomia em sua gestão escolar enquanto atividade meio, para caminhar e debater políticas públicas coletivas, e assim terem condições de lutar no sentido de afirmar sua especificidade, conforme a definição de Saviani (2005a), ou seja, sua atividade fim. Na mesma linha argumentativa ressaltamos as ponderações de Arroyo

Democratização da administração da educação não significa eliminar a presença do Estado dos serviços públicos, mas buscar mecanismos para submeter as decisões do Estado ao debate e ao controle pela opinião pública, pais, grupos e partidos. (ARROYO, 1979, p. 44).

O fato é que a defesa de práticas democráticas no interior da coletividade e a implantação do projeto neoliberal de sociedade conjeturarem mundos social e economicamente diferentes, no campo semântico, ambos os projetos acabaram por utilizar o conceito de “gestão democrática” num contexto aparentemente comum, mas antagônicos no campo ideológico.

Por um lado, temos as ressignificações neoliberais que camuflada por uma cortina de fumaça defende a gestão da escola na perspectiva estratégica do gerencialismo econômico empresarial, respondendo demandas capitalistas contemporâneas de eficiência e eficácia. Nesse projeto de sociedade, a gestão da escola nos moldes gerenciais valoriza a participação docente e discente de forma estratégica apenas para referendar decisões tomadas anteriormente em nível de governo, ou seja, dentro dos limites “democráticos” estabelecidos pelo Estado. E aqui empregamos aspas ao termo porque a limitação da democracia não pode corresponder à outra forma de existência desta, mas à sua negação.

O mesmo poderíamos dizer da substituição nos textos oficiais do termo *diretor* por *gestor*. Na prática, o discurso governamental aponta um novo padrão de se gerenciar a escola, e este pede um outro perfil profissional, já que a denominação *diretor* estaria vinculada a um trabalho próximo ao burocrático e centralizador existentes no modelo de administração racional.



No discurso “novidadeiro” afinado ao Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, o termo gestor remete à ideia de um profissional mobilizador, capaz de promover no interior da escola melhorias de todas as ordens (pedagógica e prédio e equipamentos), envolvendo os diferentes segmentos da unidade escolar, inclusive na busca por recursos financeiros muitas vezes para cobrir a ausência do Estado, contemplando a ideia de que um bom gestor planeja, arrecada e executa.

Por outro lado, temos o conceito de gestão democrática, associada à ideia da descentralização e autonomia da gestão escolar, forjada na luta em defesa de uma escola pública de qualidade para todos. A prática da gestão democrática enquanto atividade meio precisa ser resgatada e priorizada no debate educacional, visando um ensino de qualidade para todos, ou seja, sua atividade fim.

O conceito histórico de gestão democrática, ressignificado pelo neoliberalismo, pode ser percebido no exemplo do Estado de São Paulo. Neste estado, o discurso governamental é o de que as escolas são descentralizadas e gozam de autonomia, porém, mantem sobre elas um rígido controle do planejamento, dos currículos, da avaliação externa institucional, conforme Carvalho (2010), bem como nas atividades extraescolares. Este controle é evidenciado pela interferência direta das diretorias de ensino na indicação de diretores de escola, dos coordenadores pedagógicos, de mediadores de conflito, de professores responsáveis por salas de leitura e de vice-diretor, entre outros. Soma-se a isso, o fechamento de salas de aula, de turnos e até mesmo de escolas inteiras, o que implica em transferências de funcionários, professores efetivos e em demissão de temporários a título de reestruturações para as quais o coletivo não é consultado. Desnudando assim que a “autonomia” inerente à prática de uma “gestão democrática” é na realidade uma grande falácia que permite um rígido monitoramento das escolas pelos órgãos governamentais intermediários, a despeito do cumprimento de metas governamentais estabelecidas de cima para baixo por pessoas que se encontram distantes da realidade vivenciada no cotidiano escolar e que reproduzem as expectativas de organismos internacionais que primam por colocar a educação em direção à meta de sua quase total subordinação ao mercado.

Resta, então, a evidência que a terminologia *gestão* tornou-se instrumento de disputa ideológica e acabou por desvirtuar o conceito de gestão democrática para o bem da doutrina neoliberal de Estado mínimo. Porém, negando-nos a travar a “guerra de palavras” que o neoliberalismo nos tenta impor, afirmamos a necessidade de mantermos erguida a bandeira da gestão democrática enquanto processo, e a

compreensão de Estado enquanto instituição em constante disputa hegemônica, apesar do seu caráter originalmente ligado ao domínio de classe. Mesmo porque, na sociedade capitalista, qualquer nova designação que dermos para nossa reivindicação de gestão democrática certamente estará sob risco de desvirtuamento, por isso a decisão de mantê-la e não de abandoná-la.

Ponderando a partir de nossa realidade concreta, é fato que o Estado capitalista não se encontra organizado de modo a atender às reivindicações dos trabalhadores, e nesse sentido, tem dificultado que a gestão da escola se organize em bases democráticas. No entanto, não nos encontramos numa conjuntura política favorável ao processo de superação desse modelo de sociedade que nos impõe limites. Nesse sentido, resta aos movimentos sociais, sindicais, à intelectualidade e aos partidos políticos de esquerda alinhados com a luta operária, forjar mecanismos de luta por direitos sociais e trabalhistas visando a melhoria das condições de existência da classe trabalhadora. Convém ressaltar que a burguesia, na condição de classe dominante, não tem como vocação resolver os problemas da humanidade, a não ser que estes se interponham no caminho dos seus interesses históricos, que é o de manter a todo custo a propriedade privada e acumular capital, e nesse sentido ganha relevo a importância dessas lutas.

Os fundamentos da pedagogia histórico-crítica instrumentalizam a defesa do conceito de gestão democrática na mesma perspectiva daqueles que lutam por um projeto educativo humanizador, no sentido de produzir no indivíduo a humanidade socialmente produzida, disponibilizando aos filhos dos trabalhadores os conhecimentos mais elevados e o acesso mais pleno possível ao mundo da cultura. A defesa da Pedagogia histórico-crítica como pedagogia contra hegemônica passa pela substituição da influência pedagógica e gerencial exercida atualmente pelo Estado sobre as escolas, por uma gestão democrática autônoma, perpassando, portanto, todos os níveis da educação nacional: da escola ao Ministério da Educação.

Fazendo uma analogia sobre a importância de mantermos em punho a bandeira da autonomia, devemos lembrar que a burguesia financeira não se constringe em reivindicar constantemente junto ao governo federal a autonomia do Banco Central em prol exclusivamente de interesses lucrativos, os professores empunhando a bandeira da democracia também deveriam ousar, não em prol de interesses corporativos, como fazem os banqueiros, mas em nome da especificidade da educação como pré-condição para a emancipação humana.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma pedagogia revolucionária centra-se, pois, na igualdade essencial entre os homens. Entende, porém, a igualdade em termos reais e não apenas formais. Busca converter-se, articulando-se com as forças emergentes da sociedade, em instrumento a serviço da instauração de uma sociedade igualitária. Para isso, a pedagogia revolucionária, longe de secundarizar os conhecimentos descuidando de sua transmissão, considera a difusão de conteúdos, vivos e atualizados, uma das tarefas primordiais do processo educativo em geral e da escola em particular. Em suma: a pedagogia revolucionária não vê necessidade de negar a essência para admitir o caráter dinâmico da realidade como o faz a pedagogia da existência, inspirada na concepção “humanista” moderna de filosofia da educação. Também não vê necessidade de negar o movimento para captar a essência do processo histórico como o faz a pedagogia da essência inspirada na concepção “humanista” tradicional de filosofia da educação. (SAVIANI, 2012, p. 65)

Postulada nos pressupostos da pedagogia histórico-crítica, que por sua vez ancora-se no materialismo histórico e dialético, nossa pesquisa evidenciou nossas hipóteses iniciais de que há de fato uma intrínseca relação entre gestão escolar, teorias pedagógicas e mundo do trabalho, todos articulados política e ideologicamente aos imperativos do modo de produção capitalista, estabelecendo assim uma linha direta de raciocínio entre mercado de trabalho, qualificação e escola.

Para o entendimento dessa dinâmica, realizamos, dentro dos limites de um trabalho acadêmico, a demonstração dos mecanismos de manipulação da subjetividade dos trabalhadores pelos principais projetos de racionalização da produção industrial na sociedade capitalista (taylorismo fordismo e acumulação flexível), e a sintonia existente entre as necessidades de formação de mão de obra em cada modelo produtivo, como orientação geral para as escolas.

Pelo caminho de pesquisa por nós adotado, conseguimos de forma satisfatória confirmar que do ponto de vista burguês, ambos os sistemas produtivos (taylorismo fordismo e acumulação flexível), foram desenvolvidos com o intuito de dinamizar a produção e conseqüentemente aumentar os ganhos de capital. Para cada um desses sistemas, exigiu-se trabalhadores com qualificações específicas determinadas pela metodologia produtiva do momento. Em ambos os casos, coube a escola, qualificar

alunos para o mercado de trabalho, e nesse processo, tanto a teoria pedagógica quanto a gestão da escola exercem papel ideológico preponderante na garantia de êxito nessa empreitada.

Em termos de teorias pedagógicas, o sistema taylorista/fordista encontra sintonia com o modelo pedagógico tecnicista, onde tanto professor quanto aluno, passam a ocupar um papel secundário no processo educativo, cabendo a ambos apenas seguir protocolos pré-estabelecidos por especialistas habilitados. A gestão da escola encontrava-se vinculada a determinantes econômicos e sociais e era administrada tal qual uma empresa. Adotava-se os preceitos da Teoria da Administração de empresas desenvolvidas no século XX e confiavam que essa permuta de técnica levaria a escola a obter resultados satisfatórios, pois partiam da premissa de que a escola enfrentava problemas de natureza administrativa.

Em relação ao modelo produtivo toyotista desenvolvido no último quartel do século XX em função da reestruturação produtiva capitalista, verificamos que em termos de teoria pedagógica, houve um aprimoramento do tecnicismo, atribuindo à escola um novo paradigma de conhecimento e metodologias, e nesse sentido, houve empenho governamental na disseminação da teoria pedagógica das competências. Em termos de gestão, reestrutura-se a educação pública ao gerencialismo referenciado na gestão da qualidade total, descentralizando unidades do setor público, priorizando práticas de contenção de custos, parceria público privado, etc.

O amparo político necessário para que os sistemas produtivos tivessem êxito, esses foram dados pelo Estado, que passa por adaptações frente as crises cíclicas do capitalismo de acordo a conveniência burguesa. Ora um Estado de bem-estar-social, convenientemente estimulado pela burguesia a ofertar benefícios sociais (escola, assistência médica, transporte público entre outros) como forma de assegurar e estimular a continuidade do poder de consumo do trabalhador e conseqüentemente a produção em larga escala. Ora como um Estado mínimo, desobrigado de responsabilidade social, abrindo caminho para investimentos gerenciados pela iniciativa privada. Para esse modelo de Estado, a burguesia apontava como solução reduzir gastos e privatizar empresas públicas. Os argumentos pairavam sobre o dinamismo e a superioridade do modelo gerencial em detrimento da ação estatal.

A política educacional, quer seja de ordem pedagógica ou de ordem organizacional adotada até os dias de hoje, foi realizada para satisfazer as necessidades requeridas pela lógica produtiva do sistema capitalista. Portanto,

associadas a uma intencionalidade de formar indivíduos com capacidades adaptativas frente às exigências da economia capitalista. É nosso entendimento que o conhecimento na dinâmica capitalista contemporânea passa a ser visto como instrumento catalisador de riqueza e de aumento de capital. Na lógica burguesa, o conhecimento pleno deve ser exclusivo para seu grupo social, já que: “conhecimento é poder”.

Esse aspecto torna-se preocupante, pois é nítido que a escola pública vem perdendo ao longo dos anos o propósito da transmissão dos conhecimentos clássicos, cedendo espaço para teorias pedagógicas sedutoras, que pregam o senso comum e a capacidade adaptativa dos indivíduos no sentido de enfrentarem obstáculos impostos pela sociedade capitalista, sem fazerem questionamentos dos seus porquês.

Do ponto de vista da pedagogia histórico-crítica, apontamos ser possível a quebra dessa lógica, e a superficial aparência de paz social entre burgueses e proletários, para nós essa conquista se dará quando a escola pública compreender que toda ação educativa é intencional e direcionada para o processo de humanização e transformação social. E principalmente sensibiliza-se para o fato de que para os filhos dos trabalhadores a escola pública é a única chance de contato com os conhecimentos superiores de forma sistemática e diária, nesse sentido cabe à escola proporcionar condições de aprendizagem para além do senso comum, ou como diz Saviani (2011, p. 201):

O papel da escola não é mostrar a face visível da lua, isto é, reiterar o cotidiano, mas mostrar a fase oculta, ou seja, revelar os aspectos essenciais das relações sociais que se ocultam sob fenômenos que se mostram à nossa realidade imediata.

Essa conquista se dará somente pela luta por uma escola revolucionária Duarte (2016), que supere os modismos pedagógicos e aponte um currículo escolar onde a propagação do conhecimento científico, ou no dizer de Gramsci (1999, p. 94) “verdades já descobertas”, seja o ponto de partida. Em seu tempo, Gramsci apontava que o conhecimento existente deveria ser socializado com todos os indivíduos, e não tomado como patrimônio de poucos.

Criar uma nova cultura não significa apenas fazer individualmente descobertas “originais”; significa também, e sobretudo, difundir criticamente verdades já descobertas, “socializá-las” por assim dizer; e, portanto, transformá-las em bases de ações vitais, em elemento de coordenação e de ordem intelectual e moral. O fato de uma multidão de homens seja conduzida a pensar coerentemente e de maneira unitária a realidade presente é um fato “filosófico” bem mais importante

e “original” do que a descoberta, por parte de um “gênio” filosófico, de uma verdade que permaneça como patrimônio de pequenos grupos intelectuais. (GRAMSCI, 1999, p. 95-96 *apud* DUARTE, 2006b, p. 93).

Nossa preocupação se faz relevante se tomarmos como exemplo os atuais e violentos ataques de cunho “reacionários e obscurantistas” oriundos da escola sem partido que pregando a “cultura do ódio e do medo” atacam deliberadamente aos “professores, os currículos escolares e os materiais didáticos e paradidáticos”. (DUARTE, 2020, p.31-32).

O discurso de ódio da escola sem partido ou “escola dos partidos da direita, partidos conservadores e reacionários” como perspicazmente a define Saviani (2020, p. 15) dirigem-se aos professores afirmando que os mesmos se prestam somente a pregar nas escolas o esquerdismo, com ideias gramsciano-marxistas, bem como a ideologia de gênero. Quanto aos currículos escolares e os materiais didáticos e paradidáticos, como relata Duarte (2020) reportando-se a uma matéria jornalística sob o tema, as críticas também partem do presidente da República, Jair Bolsonaro, adepto do grupo escola sem partido<sup>68</sup>, que em fala espontânea sobre o peso ideológico que os atuais livros didáticos carregam, se dirige ao público argumentando

“A questão dos livros, botei numa matéria ontem, já começa a mudar alguma coisa. Mas tem livros que eu vou ser obrigado a distribuir esse ano ainda levando-se em conta sua feitura em anos anteriores. Tem que seguir a lei. A partir de 2021, todos os livros serão nossos, feitos por nós. Os pais vão vibrar. Vai ter bandeira do Brasil na capa. Vai ter lá o hino nacional. Os livros hoje em dia, como regra, são um montão de amontoado de muita coisa escrita. Tem que suavizar aquilo. [...] Devemos buscar cada vez mais facilitar a vida de quem produz, fazer com que essa garotada aqui tenha um ensino que vá ser útil lá na frente. Não ficar nessa historinha de ideologia. (FERNANDES, 2020, *apud* DUARTE, 2020, p. 34).

Frente a esse discurso, não podemos ser ingênuos, existe todo um cenário ideológico que tende a secundarizar a importância da escola e de sua ação educativa.

Ficou claro no depoimento de Bolsonaro, que seu governo tem por plano promover o recuo da teoria como medida estratégica. Em termos políticos,

---

<sup>68</sup> Importante esclarecermos que o fato do líder do movimento “Escola Sem Partido” Miguel Nagib, ter declarado no início do mês de agosto de 2019 o fim de sua atuação no interior do grupo, alegando entre outras questões a falta de apoio político do presidente da República Jair Bolsonaro ao movimento, isso não quer dizer que Bolsonaro tenha mudado suas ideias obscurantistas no campo da educação, muito pelo contrário, é possível observarmos em pronunciamentos e ações posteriores do presidente que a tônica prevalece. <<https://educacao.uol.com.br/noticias/2020/08/22/apos-derrota-no-stf-fundador-do-escola-sem-partido-diz-que-deixa-movimento.htm>>.

declaradamente se colocam saudosistas da ditadura militar e do fascismo. Em termos ideológicos para além da escola sem partido, o governo Bolsonaro encontra apoio em grupos religiosos neopentecostais que fundamentados em condutas morais preconceituosas e cerceadoras, insultam a sociedade quase que diariamente com declarações públicas absurdas e moralistas. Porém, mostram-se temerosos de que a população trabalhadora de posse de uma sólida instrução filosófica e histórica venha a questionar a estratificação social e a exploração de uma classe sobre outra, levando assim ao acirramento dos embates, contrariando os interesses da burguesia, eis aí um forte argumento para a escola voltar-se por um ensino que extrapole o senso comum. Há de se primar por uma educação escolar que priorize a transmissão das máximas conquistas em termos científicos, artísticos e filosóficos.

Em essência, a pedagogia histórico-crítica atribui à educação escolar a tarefa de para além de socializar as máximas conquistas em termos científicos, artísticos e filosóficos, consolidados pela humanidade, garantir que os alunos percebam “a necessidade de incorporação dessas culturas às vidas deles” como instrumento de resistência a governos autoritários e obscurantistas, bem como pela exploração capitalista. (DUARTE, 2020, p. 40).

Nesse sentido, o posicionamento político da pedagogia histórico-crítica sobre a escola sem partido é esclarecedor:

Para a pedagogia histórico-crítica na sociedade de classes, portanto, na nossa sociedade, a educação é sempre um ato político, dada a subordinação real da educação à política. Dessa forma, agir como se a educação fosse isenta de influência política é uma forma eficiente de colocá-la a serviço dos interesses dominantes. E é esse o sentido do programa “escola sem partido” que visa subtrair a escola do que seus adeptos entendem como “ideologias de esquerda”, colocando-a sob a influência da ideologia e dos partidos da direita, portanto, a serviço dos interesses dominantes. Ao proclamar a neutralidade da educação diante da política, o objetivo a atingir é o de estimular o idealismo dos professores fazendo-os acreditar na autonomia da educação em face da política, o que os fará atingir o resultado inverso ao que estão buscando: em lugar de estar preparando seus alunos para atuar de forma autônoma e crítica na sociedade, estarão formando para ajustá-los à ordem existente e aceitar as condições de dominação às quais estão submetidos. Eis por que a “escola sem partido” se origina de partidos situados à direita do espectro político com destaque para o PSC (Partido Social Cristão), PSL (Partido Social Liberal) e PSDB secundados pelo DEM, PP, PR, PRB e os setores mais conservadores do MDB. (SAVIANI, 2020, p. 15).

Para termos ideia da pressão que se abate sobre a escola pública, por um lado, e do descaso para com a educação, por outro, sobretudo após o impeachment de

Dilma Rousseff no ano de 2016, o Ministério da Educação passou pelas mãos de seis ministros diferentes. Dois deles alternaram-se no governo golpista do presidente interino Michel Temer<sup>69</sup> e posteriormente quatro no governo do presidente Bolsonaro<sup>70</sup> que teve início no ano de 2019 e que ainda não completou dois anos.

Decorre daí o entendimento defendido em nossa tese de que a burguesia enxerga a escola como um aparelho para a produção de consensos e acomodação dos indivíduos na divisão social do trabalho, e espera que se cumpra de forma pacífica esse papel social de submissão. No entanto, a alternância de ministros da educação em decorrência da pressão popular, dos meios de comunicação de massa, das redes sociais e da ala parlamentar progressista, demonstra que mesmo num cenário adverso a possibilidade de resistência é real.

Fechando nossos argumentos, ponderamos que a questão da defesa de um sistema público de ensino transcende os limites estritos dos segmentos diretamente envolvidos com a educação escolar e que os debates racionais devem ser restituídos, prevalecendo o bom senso e o bem comum.

As forças democráticas precisam se posicionar contrariamente a esse objetivo oculto dos ataques obscurantistas e neoliberais à educação pública. Aqueles que se calarem diante desse fato por estarem interessados em benefícios econômicos imediatos ou por aceitarem o absurdo argumento de que as instituições públicas praticam a doutrinação esquerdista das novas gerações, estarão dando seu endosso não só para um retrocesso de décadas na educação brasileira como também seu aval para a consolidação do poder político e da dominação cultural pelas forças mais reacionárias que existem em nossa sociedade. O silêncio e a indiferença serão, nesse caso, um posicionamento político e ético anti-humanista que nenhum discurso sobre neutralidade e objetividade conseguirá disfarçar. (Duarte, 2020, p. 44-45)

Esse combate pressupõe resistência aos constantes ataques contra a escola, quer seja por grupo reacionários externos ou mesmo pelo próprio Estado que atuam no intuito de destruir o ensino público em prol dos interesses diretamente privatistas ou meramente demagógico apostando na “perversa equação que expressa bem o significado da política educacional brasileira desde o final da ditadura (1985) até os

---

<sup>69</sup> **Ministro** José Mendonça Bezerra Filho; período de 12/05/2016 a 06/04/2018; **Ministro** Rossieli Soares da Silva, período de 06/04/2018 a 31/12/2018;

<sup>70</sup> **Ministro** Ricardo Vélez Rodrigues, período de 01/01/2019 a 09/04/2019; **Ministro**, Abraham Weintraub, período de 09/04/2019 a 19/06/2020; **Ministro** Carlos Alberto Decotelli, período de 25/06/2020 a 30/06/2020; **Ministro** Milton Ribeiro, período de 16/07/2020 até a presente data.



dias de hoje: **Filantropia + protelação + fragmentação + improvisação = precarização geral do ensino no país**". (SAVIANI, 2020, p. 5, grifos do autor).

Entendemos que uma das formas de se defender a escola pública frente a esses ataques é ter o respaldo de uma gestão democrática comprometida com as necessidades do coletivo escolar e com a educação pública de qualidade, mantendo o compromisso de afastar a influência de governos que se alternam, comprometidos uns mais outros menos, na defesa de interesses de classe burguês.

É possível a alegação de que a gestão da escola por si só não será capaz de deter os avanços neoliberais, sim é verdade, porém cabe a essa equipe investida pela "autoridade", no sentido que Engels (1983) atribui a esta palavra, no embate contra os ataques neoliberais, ser a linha de frente e parte consciente do sistema. Para a pedagogia histórico-crítica, essa assertiva se faz necessária para que não algemem nossas consciências e que a gestão democrática possa contribuir para a construção de uma consciência de classe que só será possível no entender de Saviani (2005a) por intermédio de um trabalho educativo intencional.

Por fim, é importante salientarmos aos leitores, que na perspectiva da pedagogia histórico-crítica, não foi possível encontrarmos outra pesquisa em nível de pós graduação (dissertação ou tese) que abordasse ou mesmo se aproximasse da temática da gestão escolar, para que pudéssemos tomar como ponto de referência e aprofundamento. Assim, entendemos ter dado um pequeno passo entre outros que virão no tocante a essa temática. Nesse sentido temos consciência dos limites dessa tese e das possíveis lacunas por nós deixadas.

## REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Thereza; CAMARGO, Rubens. Barbosa. Gestão Democrática na Constituição Federal de 1988. *In*: OLIVEIRA, Rubens. Barbosa; ADRIÃO, Thereza. **Gestão, financiamento e Direito à Educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

ADRIÃO Thereza; GARCIA, Teise; BORGHI, Raquel; ARELARO, Lisete. Uma modalidade peculiar de privatização da educação pública: a aquisição de “sistemas de ensino” por municípios paulistas. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 108, p. 799-818, out. 2009. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/es/v30n108/a0930108.pdf>>. Acesso em: 07 set. 2020.

ALONSO, Myrtes. **O papel do diretor na administração pública**. 5ª ed. São Paulo: Difel, 1976.

ALVARENGA, Darlan. 5,2 milhões de desempregados procuram trabalho há mais de 1 ano, aponta IBGE. **G1**. 16 mai. 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2019/05/16/52-milhoes-de-desempregados-procuram-trabalho-ha-mais-de-1-ano-aponta-ibge.ghtml>>. Acesso em: 16.set. 2020.

ANDE; ANPED; CEDES. Carta de Goiânia. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 39, nº. 145, p. 811-816, out.-dez. 2018. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/es/v39n145/1678-4626-es-39-145-811.pdf>>. Acesso em: 07 set. 2020.

ANDERSON, Perry. As origens da pós-modernidade. *In*: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (orgs.) **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23.)

ANTUNES, Ricardo; PINTO, Geraldo Augusto. **A Fábrica da educação: da especialização taylorista à flexibilidade**. São Paulo: Cortez, 2017

----- **Adeus ao Trabalho?** Ensaio sobre a Metamorfose e a Centralidade do Mundo do Trabalho. São Paulo: Cortez, 2011.

----- **Os Sentidos do Trabalho:** Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2009.

ANTUNES, Ricardo; ALVES, Giovani. As Mutações no Mundo do Trabalho na Era da Mundialização do Capital. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 25, n. 87, p. 335-351, maio/ago. 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v25n87/21460.pdf>. Acesso em: 07 de setembro 2020.

ARAÚJO; Victor Leonardo de; COSTA, Gloria Maria Moraes da; MELO, Hildete Pereira de. O BNDES nas privatizações do governo Sarney: pragmatismo ou uma política neoliberal? **XI Congresso Brasileiro de História Econômica, 12ª Conferência Internacional de História de Empresas**. UFES, Vitória do Espírito Santo; p. 1-34, 2015. Disponível em: [http://www.abphe.org.br/arquivos/2015\\_victor\\_leonardo\\_araujo\\_gloria\\_maria\\_costa\\_](http://www.abphe.org.br/arquivos/2015_victor_leonardo_araujo_gloria_maria_costa_)

hildete\_pereira\_mello\_o-bndes-nas-privatizacoes-do-governo-sarney-pragmatismo-ou-uma-politica-neoliberal.pdf. Acesso em: 06 fev. 2020.

ARROYO, Miguel González. A Administração da Educação é um Problema Político. **Revista Brasileira de Administração da Educação (RBAE)**, Porto Alegre, v. 1, n. 2, p. 122-129, jul./dez. 1983.

----- . Administração da educação, poder e participação. **Educação e Sociedade**, São Paulo, n. 2, p. 36-45, jan:1979.

BOLLMANN. Maria da Graça Nóbrega. Revendo o Plano Nacional de Educação: Proposta da Sociedade Brasileira. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 31, n. 112, p. 657-676, jul.-set. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/02.pdf>. Acesso em: 07 set. 2020.

BRASIL. Fernando Collor de Mello. (1990-1992): **O Brasil aberto ao mundo**: discurso de posse na Presidência da República. Brasília, Senado Federal, 15 de março. 1990. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/243041>. Acesso em: 04 fev. 2020.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. 1995. 86 p. (Documentos da Presidência da República). Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>. Acesso em: 28 set. 2020.

BRASIL. **Lei 9394/96**: Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 20 dez. 1996. Disponível: <[http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394\\_ldbn1.pdf](http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394_ldbn1.pdf)>. Acesso em: 20 ago. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e Capital Monopolista**: a degradação do trabalho no século XX. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. A nova esquerda: uma visão a partir do sul. *In*: GIDDENS, Antony. (Org.). **O debate global sobre a terceira via**. São Paulo: UNESP, 2007. p. 497-538.

----- . **Desenvolvimento e crise no Brasil**: história, economia e política de Getúlio Vargas a Lula. São Paulo: Editora 34, 2003.

----- . Da administração pública burocrática à gerencial. *In*: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos e SPINK, Peter (Org.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1999.

CARVALHO, Saulo Rodrigues. **Profissionalização docente e subordinação do trabalho educativo à lógica flexível da produção capitalista**. Orientadora: Ligia

Marcia Martins. Tese de Doutorado em Educação Escolar - Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho". Araraquara/SP, 2016. Disponível em: [http://www.fclar.unesp.br/agenda-pos/educacao\\_escolar/3799.pdf](http://www.fclar.unesp.br/agenda-pos/educacao_escolar/3799.pdf). Acesso em: 07 set. 2020.

-----. **Políticas Neoliberais e Educação Pós-Moderna no Ensino Público Paulista**. Dissertação de Mestrado em Educação Escolar – Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho". Araraquara/SP, 2010. Disponível em: [http://www.fclar.unesp.br/agenda-pos/educacao\\_escolar/2126.pdf](http://www.fclar.unesp.br/agenda-pos/educacao_escolar/2126.pdf). Acesso em: 07 set. 2020.

CARVALHO, Saulo Rodrigues; MARTINS, Lígia Márcia. A escola pública e as competências para o mercado: realidade e mitos. **Revista Semestral da Associação Brasileira de Psicologia Escolar e Educacional**, SP. Volume 17, Número 1, Jan./Jun. 2013: p. 141-149. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/pee/v17n1/a15v17n1.pdf>. Acesso em: 07 set. 2020.

CHIAVENATO, Idalberto. **Teoria Geral da Administração**: abordagens descritivas e aplicativas. 4.ed. São Paulo: McGraw-Hill, Makron Books, 1993.

CLARK, Jorge Uilson; NASCIMENTO, Manoel Nelito Matheus & SILVA, Romeu Adriano. A Administração Escolar no Período do Governo Militar (1964-1984). **Revista HISTEDBR**, Campinas, n. especial, p. 124-139, ago. 2006. Disponível em: [http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/revis/Especial/Final/art9\\_22e.pdf](http://www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/revis/Especial/Final/art9_22e.pdf). Acesso em: 07 set. 2020.

CORIAT, Benjamin. **Pensar pelo avesso**: o modelo japonês de trabalho e organização. Rio de Janeiro: Revan, 1994. 209 p.

CUNHA, Luiz Antônio. A educação na nova Constituição. **Revista da Ande**, São Paulo, v. 6, n. 12, 1987.

DELORS, J., et al. **Educação**: um tesouro a descobrir: *relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI*. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNESCO, 2001

DERISSO, José Luís.; DUARTE, Rita de Cassia. Política Institucional, Luta de Classes e Educação Revolucionária do Proletariado. In: MATOS, N.S.D.; SOUSA, J.F.A.; SILVA, J.C. (Org). **Pedagogia Histórico-Crítica**: Revolução e Formação de Professores. Campinas, SP: Armazém do Ipê, 2018.

DOURADO, Luiz Fernando. **Gestão em educação Escolar**. 4 ed. Cuiabá: Universidade Federal de Mato Grosso / Rede e-Tec Brasil, 2012. 102 p. Disponível em: [http://redeetec.mec.gov.br/images/stories/pdf/eixo\\_social/formacao\\_pedagogica/240912\\_form\\_pedag\\_gestaodaeducacaoescolar.pdf](http://redeetec.mec.gov.br/images/stories/pdf/eixo_social/formacao_pedagogica/240912_form_pedag_gestaodaeducacaoescolar.pdf). Acesso em: 27 set. 2020.

DRABACH, Neila Pedrotti. A trajetória de construção do princípio da gestão democrática na legislação educacional brasileira. **Revista Transmutare**, Curitiba, v. 1, n. 2, p. 275-292, jul./dez. 2016. Disponível em: <https://periodicos.utfpr.edu.br/rtr/article/view/4594>. Acesso em: 07 set. 2020.

DUARTE, Newton. “Um Montão de Amontoado de Muita Coisa Escrita”. Sobre o alvo oculto dos ataques obscurantistas ao currículo escolar. In: MALANCHEN, Júlia; ORSO, Paulino José. SILVERA, Neide Matos. (Org). Autores Associados. 2020.

-----. **Os Conteúdos Escolares e a Ressurreição dos Mortos**: contribuição à teoria histórico-crítica do currículo. Campinas: SP: Autores Associados, 2016.

-----. A pedagogia histórico-crítica no âmbito da história da educação brasileira. In: PINHEIRO, Antônio Carlos Ferreira; CURY, Cláudia Engler; ANANIAS, Mauricéia. (Orgs.). **Histórias da Educação Brasileira**: experiências e peculiaridades. João Pessoa: Editora da UFPB, 2014. p. 29-50.

-----. **A Individualidade Para Si**: contribuição a uma teoria histórico-social da formação do indivíduo. 3. ed. Campinas: Autores Associados, 2013.

-----. **Fundamentos da Pedagogia Histórico-Crítica**: a formação do ser humano na sociedade comunista como referência para a educação contemporânea In. MARSIGLIA, Ana Carolina Galvão (org.) *Pedagogia Histórico-Crítica: 30 anos*. 1ª ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2011.

-----. O Debate Contemporâneo das Teorias Pedagógicas. In. MARTINS, Lígia Márcia; DUARTE, Newton. **Formação De Professores: limites contemporâneos e alternativas necessárias**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010.

-----. **Vigotski e o aprender a aprender**. Crítica às apropriações neoliberais e pós-modernas da teoria vigotskiana. Campinas: Autores Associados, 2006a.

-----. A Pesquisa e a formação de intelectuais críticos na Pós-graduação em Educação. **PERSPECTIVA**. Florianópolis, v. 24, n. 1, p. 89-110, jan./jun. 2006b. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/10313>. Acesso em: 17 set. 2020.

-----. Porque é necessária uma análise crítica marxista do construtivismo? In.: SAVIANI, Dermeval & LOMBARDI, José Claudinei (org.). **Marxismo e Educação**: debates contemporâneos. Campinas: Autores Associados: 2005.

-----. **Sociedade do conhecimento ou sociedade das ilusões**. Campinas: Autores Associados, 2003.

----- . As pedagogias do “aprender a aprender” e algumas ilusões da assim chamada sociedade do conhecimento. **Revista Brasileira de Educação**. Nº 18, p. 35-40, Set./Out./Nov./Dez. de 2001. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rbedu/n18/n18a04>>. Acesso em: 07 set. 2020.

DUARTE, Rita de Cássia. **O Professor Coordenador das Escolas Públicas Estaduais Paulistas**: Análise das Condições de Trabalho e a Construção do Projeto Político-Pedagógico. 2007. 123 f. Dissertação em educação Escolar –Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Letras, Araraquara. Disponível em: <[http://www.fclar.unesp.br/agenda-pos/educacao\\_escolar/1356.pdf](http://www.fclar.unesp.br/agenda-pos/educacao_escolar/1356.pdf)>. Acesso em: 07 set. 2020.

ENGELS, Friedrich. Da Autoridade. MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Obras Escolhidas**. Tomo II, p. 407-410, Lisboa: Avante/ Moscovo: Progresso, 1983.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo; Fundação do Desenvolvimento da Educação, 1995.

FAJARDO, Vanessa; FOREQUE, Flávia. 7 de cada 10 alunos do ensino médio tem nível insuficiente em português e matemática. **G1 e TV Globo**. 30 ago. 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/educacao/noticia/2018/08/30/7-de-cada-10-alunos-do-ensino-medio-tem-nivel-insuficiente-em-portugues-e-matematica-diz-mec.ghtml>>. Acesso em: 13 mar. 2019.

FAYOL, Henri. **Administração Industrial e Geral**. São Paulo: Atlas, 1960.

FELIX, Maria de Fátima Costa. **Administração Escolar**: um problema educativo ou empresarial? São Paulo: Cortez, 1984.

----- . A Administração da Educação na Nova República: Caminho Para Mudança ou Mudança de Caminho? Caderno de Pesquisa **CEDES**, São Paulo, 77-83, novembro 1986.

FERNANDES, Maria José da Silva. As recentes reformas educacionais paulistas na visão dos professores. **Educação em Revista**. Belo Horizonte, v. 26, n. 3, p. 75-102, dez. 2010. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-46982010000300005](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-46982010000300005). Acesso em: 07 set. 2020.

FREITAS, Luiz Carlos de. **Crítica da Organização do Trabalho Pedagógico e da Didática**. Campinas: Papyrus, 1995. (Coleção Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico).

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

FRIEDMAN, Milton; FRIEDMAN, Rose. **Livre para escolher**. Rio de Janeiro: Record, 2015. Disponível em: <<https://www.docdroid.net/YP67fy0/livre-para-escolher-uma>>

reflexao-sobre-a-relacao-entre-liberdade-e-economia-milton-friedman-e-rose-friedman-pdf>. Acesso em: 07 set. 2020.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 2010.

-----. **A Produtividade da Escola Improdutiva**. São Paulo: Cortez, 1989.

-----. Educação como capital humano: uma “teoria” mantenedora do senso comum. **Revista Brasileira de Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 2, n. 1, p. 10-37, jan./jun. 1984.

GALLINDO, Jussara; ANDREOTTI, Azilde Lina. A. Administração Escolar no Nacional Desenvolvimentismo (1946-1964). *In*: ANDREOTTI, Azilde Lina; LOMBARDI, José Claudinei; MINTO Lalo Watanabe. (Org). **História da Administração Escolar no Brasil**: do diretor ao gestor. Campinas: Editora Alínea, 2010.

GENTILI, Pablo. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. *In*: GENTILI, Pablo. (Org.). **Escola S.A.**: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília: CNTE, p. 9-49, 1996.

GENTILI, Pablo. (org.) **Pedagogia da Exclusão**: Crítica ao neoliberalismo em educação. Petrópolis: Vozes, 1995.

HAYEK, Friedrich August von. **O Caminho da servidão**. Rio de Janeiro: Liberal, 1990.

HARVEY, David. **Condição Pós-Moderna**: Uma Pesquisa Sobre as Origens da Mudança Cultural. São Paulo: Loyola, 2002.

HELOANI, Roberto. **Gestão e Organização do Capitalismo Globalizado**: história da manipulação psicológica no mundo do trabalho. São Paulo: Atlas, 2003.

HOBBSAWM, Eric. **Era dos Extremos**: o breve século XX: 1914-1991; São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

IANNI, Octávio. **A era do globalismo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

-----. **A Sociedade Global**. Rio e Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

IV CBE. Carta de Goiânia. **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, Cedes, n. 25. São Paulo: Cortez Editora, 1986. Disponível em: <[https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302018000400811](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302018000400811)>. Acesso em: 22 set. 2020.

KUENZER, Acácia. Da dualidade assumida à dualidade negada: o discurso da flexibilização justifica a inclusão excludente. **Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1153-1178, out. 2007. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2428100.pdf>>. Acesso em: 07 set. 2020.

-----. As políticas de formação: A constituição da identidade do professor sobrando. **Educação e Sociedade**, ano XX, nº 68, 1999. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/es/v20n68/a09v2068.pdf>>. Acesso em: 27 set. 2020

LAVAL; Christian. **Escola não é uma empresa**: o neoliberalismo em ataque ao ensino público. Londrina: Editora Planta, 2004.

LAZAGNA, Ângela. **Lenin, as forças produtivas e o taylorismo**. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas. 2002. Disponível em: <[http://www.repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/278923/1/Lazagna\\_Angela\\_M.pdf](http://www.repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/278923/1/Lazagna_Angela_M.pdf)>. Acesso em: 28 set. 2020.

LEHER, Robert. Reforma do Estado: o privado contra o público. **Trabalho, Educação e Saúde**, V.1, n.2, p. 203-228, 2003. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1981-77462003000200003>>. Acesso em: 17 fev.2020.

LINHART, Robert. **Lenin, os camponeses, Taylor**. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1983.

LOMBARDI. José Claudinei. **Educação e Ensino na obra de Marx e Engels**. Campinas: Alínea. 2011.

LOURENÇO FILHO, Manuel Bergström. **Organização e administração escolar**: um curso básico. São Paulo: Melhoramentos, 1963.

MALANCHEN, Júlia. **A Pedagogia Histórico-Crítica e o Currículo**: para além do multiculturalismo das políticas curriculares nacionais. 2014. 234 f. Tese (Doutorado em Educação Escolar) – Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Letras, Araraquara. Disponível em: <<https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/115677/000809803.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 07 set. 2020.

MALANCHEN, JULIA; SANTOS, SILVIA ALVES. Políticas e Reformas Curriculares no Brasil: Perspectiva de Currículo a Partir da Pedagogia Histórico-Crítica Versus a Base Nacional Curricular Comum e a Pedagogia das Competências. **HISTEDBR On-line**, Campinas, SP v.20, p. 1-20, 2020. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8656967/22647>>. Acesso em: 10 set. 2020.

MANACORDA, Mario Alighiero. **História da Educação**: da antiguidade aos nossos dias. São Paulo: Cortez, 2010.

MARTINS, Lígia Márcia. Da Formação Humana em Marx à Crítica da Pedagogia das Competências. *In*: DUARTE, Newton. (Org.). **Crítica ao Fetichismo da Individualidade**. Campinas: Autores Associados, 2004.

MARTINS, Lígia Márcia; DUARTE, Newton; (orgs). **Formação de Professores**: limites contemporâneos e alternativas necessárias. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2010.



MARTINS, Fernando José da Silva. Da especificidade da gestão escolar à gestão democrática da escola – uma tomada dialética a partir dos limites atuais. **Série-Estudos** - Periódico do Mestrado em Educação da UCDB. Campo Grande-MS, n. 17, p. 63-84, jan./jun. 2004. Disponível em: <<https://www.serie-estudos.ucdb.br/serie-estudos/article/view/493/389>>. Acesso em: 07 set. 2020.

MARTINS, Heloísa de Souza; RODRIGUES, Iram Jácome. O sindicalismo brasileiro na segunda metade dos anos 90. **Tempo Social: Rev. Sociol. USP**, S. Paulo, n.11, v.2, p. 155-182, out. 1999. Disponível em: <[https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-20701999000200009&script=sci\\_abstract&tlng=ptout](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-20701999000200009&script=sci_abstract&tlng=ptout)>. Acesso em: 07 set. 2020.

MARTORANO, Luciano Cavini. **A burocracia e os desafios da transição socialista**. São Paulo: Editora Xamã, 2002.

MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Teoria Geral da Administração: Da Revolução Urbana à Revolução Digital**. São Paulo: Atlas, 2009.

MARX, Karl. **O Capital**. Vol. 1, 6. ed., São Paulo: Civilização Brasileira, 1980.

----- . **Trabalho Assalariado e Capital**. Tomo I. 4ª edição, Lisboa: Avante, 2008.

MAYO, Elton. **Problemas humanos de uma civilización industrial**. Buenos Aires: Ediciones Galatea Nueva Visión, 1959.

MELLO, Guiomar. Namó. de. **Social-democracia e educação: teses para discussão**. São Paulo: Cortez.1990. (Polêmicas do Nosso Tempo, 35).

\_\_\_\_\_. **Cidadania e competitividade: desafios educacionais do terceiro milênio**. São Paulo: Cortez, 1998.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital: rumo a teoria da transição**. São Paulo: Boitempo, 2002.

MORAES, Maria Célia Marcondes. Os “pós-ismos” e outras querelas ideológicas. **Perspectiva**. Florianópolis: NUP/CED/UFSC, ano 14, n.25, p. 45-60, jan./jun. 1996. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/10856/10334>>. Acesso em: 18 set. 2020.

Netto, José Paulo. **Introdução ao Estudo do Método de Marx**. I. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NETO, Antônio Cabral; SILVA, Jorge Gregório. A Construção Histórica do Paradigma da Qualidade Total no Campo Empresarial e a sua Transplantação para o Campo Educacional. **Contexto Educação** - Unijui, ano 16, nº 62, Abr./Jun., p. 7-30, 2001. Disponível em:

<<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/contextoeducacao/article/view/1206>>. Acesso em: 07 set. 2020.

OHNO, Taiichi, **O Sistema Toyota de Produção: além da produção em larga escala**, Porto Alegre: Bookman, 1997.

PARO, Vitor Henrique. **Administração Escolar: introdução crítica**. 15 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

----- . **Gestão Democrática da escola Pública**. São Paulo: Editora Ática, 2001a.

----- . O princípio da Gestão Escolar Democrática no Contexto da LBD. *In*: OLIVEIRA, Romualdo Portela. e ADRIÃO, Thereza. **Gestão, financiamento e Direito à Educação**. São Paulo: Xamã, 2001.

----- . Parem de preparar para o trabalho!!! Reflexões acerca dos efeitos do neoliberalismo sobre a gestão e o papel da escola básica. *In*: FERRETTI, Celso e outros. **Trabalho, formação e currículo: Para onde vai a escola?** São Paulo, 1999, Xamã, p. 101-120. Disponível em: <<http://www.vitorparo.com.br/wp-content/uploads/2019/10/Parem-de-preparar-para-o-trabalho-1.pdf>>. Acesso 18 set de 2020.

----- . A gestão da educação ante as exigências de qualidade e produtividade da escola pública. *In*: **A escola cidadã no contexto da globalização**. 1998. Petrópolis: Vozes. Disponível em: <[http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/sem\\_pedagogica/fev\\_2010/a\\_gestao\\_da\\_educacao\\_vitor\\_Paro.pdf](http://www.gestaoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/sem_pedagogica/fev_2010/a_gestao_da_educacao_vitor_Paro.pdf)>. Acesso em: 18 set. 2020.

PERRENOUD, Philippe. **Construir as Competências desde a Escola**, Porto Alegre: Artmed. 1999.

----- . Construindo competências. **Nova Escola**. Set. 2000, p.19-31. Disponível em: <[http://www.unige.ch/fapse/SSE/teachers/perrenoud/php\\_main/php\\_2000/2000\\_31.html](http://www.unige.ch/fapse/SSE/teachers/perrenoud/php_main/php_2000/2000_31.html)>. Acesso em: 16 de jun. 2020.

PINTO, Geraldo Augusto. **A organização do trabalho no século XX: taylorismo, fordismo e toyotismo**. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

RAMOS, Marise Nogueira. Políticas educacionais: da pedagogia das competências à pedagogia histórico-crítica. *In*: BARBOSA, Maria Valéria; MILLER, Stela; MELLO, Suely Amaral. **Teoria histórico-cultural: questões fundamentais para a educação escolar**. Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2016. 220 p.

----- . É possível uma Pedagogia das Competências Contra Hegemônica? Relações entre pedagogia das competências, construtivismo e neopragmatismo. **Trabalho, Educação e Saúde**, v.1, n. 1, Rio de Janeiro, p. 93-114, mar. 2003. Disponível em:

<[https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1981-77462003000100008](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1981-77462003000100008)>; Acesso em: 07 set. 2020.

-----. **Pedagogia das Competências**: autonomia ou adaptação? São Paulo: Cortez, 2001.

RATIER, Will. A real doutrinação nas escolas é religiosa. **ECO.A**. Disponível em: <<https://rodrigoratier.blogosfera.uol.com.br/2019/11/25/a-real-doutrinacao-nas-escolas-e-religiosa/?cmpid=copiaecola&cmpid=copiaecola>>. Acesso em: 22 set. 2020.

RIBEIRO JR, Amaury. **A privatária tucana**. São Paulo: Geração Editorial, 2011. Disponível em: <[https://privatariatucanaolivro2.files.wordpress.com/2011/12/a\\_privataria\\_tucana\\_-\\_amaury\\_ribeiro\\_jr1.pdf](https://privatariatucanaolivro2.files.wordpress.com/2011/12/a_privataria_tucana_-_amaury_ribeiro_jr1.pdf)>. Acesso em: 05 set. 2020.

RIBEIRO, José Querino. **Ensaio de uma teoria da Administração Escolar**. São Paulo: Saraiva, 1988.

RODRIGUES; JURGENFELD. Desnacionalização e financeirização: um estudo sobre as privatizações brasileiras (de Collor ao primeiro governo FHC). **Economia e Sociedade**, v.28, n.2, Campinas, p. 393-420, mai./ago. 2019. Disponível em: <[https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-06182019000200393&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-06182019000200393&tlng=pt)>; Acesso em: 07 set. 2020.

ROSAR. Maria de Fátima Felix. Historicidade de Uma Análise Sobre o Empresariamento da Educação no Brasil. **Germinal: Marxismo e Educação em Debate**, Salvador, v. 9, n. 2, p. 211-219, ago. 2017. Disponível em: <<https://cienciasmedicasbiologicas.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/22548>>. Acesso em: 17 set. 2020.

-----. Os Movimentos Sociais e a Pedagogia Histórico-Crítica: O Salto de Qualidade Necessário na Prática da Educação Escolar e Não Escolar. **GERMINAL: Marxismo e Educação em Debate**, Salvador v. 5, n. 2, p. 73-88, 2013. Disponível em: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/9700/7088>>. Acesso em: 08 set. 2020.

-----. A dialética entre a concepção e a prática da gestão democrática no âmbito da educação básica no Brasil. **Educação & Sociedade**, ano 20, n.69, Dez. 1999. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/es/v20n69/a08v2069.pdf>>; Acesso em: 07 set. 2020.

SALDAÑA, Paulo. Maioria dos estudantes de oito anos não sabe ler nem fazer conta dito. **UOL, Folha de S. Paulo**. 2018. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/educacao/2017/10/1930040-metade-dos-alunos-de-8-anos-tem-nivel-insuficiente-de-leitura-e-matematica.shtml>>. Acesso em: 28 maio 2019.

SANDER, Benno. **Administração da educação**: genealogia do conhecimento. Brasília: Liber Livro, 2007.

-----. A produção do conhecimento em políticas e gestão da educação. **Linhas Críticas**, v. 11, n. 20, 2005, p. 41-54. Universidade de Brasília. Disponível em: <<https://periodicos.unb.br/index.php/linhascriticas/article/view/3215>>. Acesso em: 07 set. 2020.

SAVIANI, Demerval. Políticas Educacionais em Tempos de Golpe: retrocessos e formas de resistência. **Roteiro**, Joaçaba, v. 45, p. 1-18, jan./dez. 2020. Disponível em: <<https://portalperiodicos.unoesc.edu.br/roteiro/article/view/21512/14281>>. Acesso em: 07 set. 2020.

-----. O vigésimo ano da LDB: *As 39 leis que a modificaram*. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 10, n. 19, p. 379-392, jul./dez. 2016. Disponível em: <<http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/717>>. Acesso em: 07 set. 2020.

-----. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação**: significado, controvérsia e perspectiva. Campinas: Autores Associados, 2014. Disponível em: <[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3225217/mod\\_resource/content/1/Saviani%20BPlano%20Nacional%20de%20Educa%C3%A7%C3%A3o.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3225217/mod_resource/content/1/Saviani%20BPlano%20Nacional%20de%20Educa%C3%A7%C3%A3o.pdf)>. Acesso em: 07 set. 2020.

-----. **Educação**: do senso comum à consciência filosófica. Campinas: Autores Associados, 2013a.

-----. A educação na Constituição Federal de 1988: avanços no texto e sua neutralização no contexto dos 25 anos de vigência. **RBPAE** - v. 29, n. 2, mai./ago. 2013b, p. 207-221. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/43520/27390>>. Acesso em: 07 set. 2020.

-----. **Escola e Democracia**. Campinas, SP: Autores Associados, 2012.

SAVIANI. Antecedentes, origem e desenvolvimento da pedagogia histórico-crítica. In: MARSIGLIA, A. C. G. (Org.). **Pedagogia histórico-crítica**: 30 anos. Campinas, SP: Autores Associados, 2011. p. 197-225.

----- **História das Ideias Pedagógicas no Brasil**. Campinas, SP: Autores Associados, 2010a.

-----. Sistema Nacional de Educação articulado ao Plano Nacional de Educação **Revista Brasileira de Educação** v. 15 n. 44 maio/ago. 2010b. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/rbedu/v15n44/v15n44a13.pdf>>. Acesso em: 07 set. 2020.

-----. Trabalho e educação: fundamentos ontológicos e históricos. **Revista Brasileira de Educação**. v. 12 n. 34 jan./abr. 2007. Disponível em <<https://www.scielo.br/pdf/rbedu/v12n34/a12v1234.pdf>>. Acesso em: 07 set. 2020.

-----. **Pedagogia Histórico-Crítica: primeiras aproximações**. Campinas: Autores Associados, 2005a, 9ª ed.

-----. **As Concepções Pedagógicas na História na Educação Brasileira**. Campinas: UNICAMP / Projeto “20 anos do HISTEDBR”, 2005b. Disponível em: <<https://edisciplinas.usp.br/mod/resource/view.php?id=2415100>>, Acesso em: 14 set. 2020.

-----. O trabalho como princípio educativo frente às novas tecnologias. *In*: FERRETI, Celso João; *Et al.* (org.). **Novas tecnologias, trabalho e educação: um debate multidisciplinar**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

-----. Sobre a Natureza e Especificidade da Educação. **Em Aberto**. Brasília, ano 3, n. 22, jul./ago. 1984. Disponível em: <<http://ifibe.edu.br/arq/20150911214634120944442.pdf>>. Acesso em: 07 set. 2020.

SAVIANI, Dermeval.; DUARTE, Newton. **Pedagogia histórico-crítica e luta de classes na educação escolar**. Campinas, SP: Autores Associados, 2012.

SHALOM, David. Brasil levará ao menos 10 anos para sair de patamar indigente na Educação. **Último Segundo** (Blog). São Paulo, 14 fev. 2016. Disponível em: <<http://ultimosegundo.ig.com.br/educacao/2016-02-14/brasil-levara-ao-menos-10-anos-para-sair-de-patamar-indigente-na-educacao.html>> Acesso em: 28 mai. 2019.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes; EVANGELISTA, Olinda. **Política Educacional**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2004.

SILVA JR., João dos Reis; SGUISSARDI, Valdemar. **Novas faces da educação superior no Brasil: reforma do Estado e mudança na produção**. Uberlândia: Navegando Publicações, 2020.

SMITH, Adam. **A riqueza Das Nações: investigação sobre sua natureza e suas causas**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

SOARES, Maria Clara Couto. Banco Mundial: políticas e reformas. *In*: DE TOMMASI, Livia; WARDE, Miriam Jorge; HADDAD, Sérgio. (Org.). **O Banco Mundial a as Políticas Educacionais**. São Paulo: Editora Cortez, 1998

SOARES, Will. 74% das cidades usam só indicação política para nomear diretor de escola. Nomeação por livre escolha do poder público é comum na rede municipal. Governo federal quer priorizar outras formas de seleção para o cargo. **G1. 01**. Set. 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/educacao/noticia/2015/08/74-das-cidades-usam-so-indicacao-politica-para-nomear-diretor-de-escola.html>>. Acesso em: 22 set. 2020.

TAYLOR, Frederick Winslow. **Princípios de Administração Científica**. São Paulo: Atlas, 2011.

TRAGTENBERG, Maurício. **Burocracia e Ideologia**. São Paulo: Ática, 1985.

VASSALO, Cláudia. Por que a Estrela perdeu o brilho. **Revista Exame**. 18 de fevereiro de 2011. Disponível em: <<https://exame.com/revista-exame/por-que-a-estrela-perdeu-o-brilho-m0047309/>> ; Acesso em: 07 set. 2020.

VIRIATO, Edagmar Orquizas. Descentralização e desconcentração como estratégia para redefinição do espaço público. *In*: LIMA, Antonio Bosco de (Org.). **Estado, políticas educacionais e gestão compartilhada**. São Paulo: Xamã.2004.

WEBER, Max. **A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo**. São Paulo: Pioneira, 1989.

WEINBERG, Monica. Premiar o mérito: entrevista com Maria Helena Guimarães de Castro. **Revista Veja**. Edição 2047 de 13 de fevereiro de 2008. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/blog/reinaldo/veja-4-8211-premiar-o-merito/>>. Acesso em: 07 set. 2020.

----- . Ensinar a competir. **Veja**, São Paulo, Edição n. 2.035, p. 11-15, 21 nov. 2007. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/blog/reinaldo/veja-1-nas-paginas-amarelas-como-salvar-a-escola-publica/>>; Acesso em: 20/07/2020.

WOOD, Ellen Meiksins. Em defesa da História: o marxismo e a agenda pós-moderna. **Crítica Marxista**, São Paulo, Brasiliense, v.1, n.3, 1996, p.118-127. Disponível em: <[https://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos\\_biblioteca/artigo262Art1.8.pdf](https://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos_biblioteca/artigo262Art1.8.pdf)> Acesso em:07 set. 2020.

ZANARDINI. Isaura Mônica Souza. **A ideologia da pós-modernidade e a política de gestão educacional brasileira**. f. Tese (Doutorado em Educação) Faculdade de Educação, UNICAMP, Campinas, 2006. Disponível em: <[http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/252682/1/Zanardini\\_IsauraMonicaSouza\\_D.pdf](http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/252682/1/Zanardini_IsauraMonicaSouza_D.pdf)>. Acesso em:07 set. 2020.

KUENZER. Acácia Zeneida. Da Dualidade Assumida à Dualidade Negada: o discurso da flexibilização justifica a inclusão excludente. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 1153-1178, out. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2428100.pdf> último Acesso em: 23 fev.2020.

----- . As políticas de formação: a constituição da identidade do professor sobranete. **Educação & Sociedade**, ano 20, nº 68, Dez. 1999. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/es/v20n68/a09v2068.pdf>>. Acesso em:23 fev.2020.

ZUNG. Acácia Zeneida Kuenzer. A Teoria da Administração Educacional: Ciência e ideologia. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 48, p. 39-46, fev. 1984. Disponível em: <<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/cp/article/view/1411>>. Acesso em:07 set. 2020.