

**Selma Venco**  
(Org.)

# Trabalho e educação

Uma década  
de reflexões desafiando  
o abismo

Trabalho e educação:  
uma década de reflexões desafiando o abismo

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

This study was financed in part by the Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Finance Code 001.



Selma Venco  
(Organizadora)

Trabalho e educação:  
uma década de reflexões desafiando o abismo

**Copyright © Autoras e autores**

Todos os direitos garantidos. Qualquer parte desta obra pode ser reproduzida, transmitida ou arquivada desde que levados em conta os direitos das autoras e dos autores.

---

**Selma Venco [Org.]**

**Trabalho e educação: uma década de reflexões desafiando o abismo.** São Carlos: Pedro & João Editores, 2024. 346p. 16 x 23 cm.

**ISBN: 978-65-265-1002-5 [Impresso]**

**978-65-265-1003-2 [Digital]**

1. Política educacional. 2. Trabalho e educação. 3. Trabalho docente 4. Profissionais da educação. I. Título.

---

CDD – 370

**Capa:** Luidi Belga Ignacio

**Arte da capa:** Jordana Mercado/APEOESP

**Ficha Catalográfica:** Hélio Márcio Pajeú – CRB - 8-8828

**Diagramação:** Diany Akiko Lee

**Editores:** Pedro Amaro de Moura Brito & João Rodrigo de Moura Brito

**Conselho Científico da Pedro & João Editores:**

Augusto Ponzio (Bari/Itália); João Wanderley Geraldi (Unicamp/Brasil); Hélio Márcio Pajeú (UFPE/Brasil); Maria Isabel de Moura (UFSCar/Brasil); Maria da Piedade Resende da Costa (UFSCar/Brasil); Valdemir Miotello (UFSCar/Brasil); Ana Cláudia Bortolozzi (UNESP/Bauru/Brasil); Mariangela Lima de Almeida (UFES/Brasil); José Kuiava (UNIOESTE/Brasil); Marisol Barenco de Mello (UFF/Brasil); Camila Caracelli Scherma (UFFS/Brasil); Luís Fernando Soares Zuin (USP/Brasil).



**Pedro & João Editores**

[www.pedroejoaoeditores.com.br](http://www.pedroejoaoeditores.com.br)

13568-878 – São Carlos – SP

2024

# Sumário

<b>Apresentação</b> Selma Venco	7
<b>Prefácio</b> Liliana Rolfsen Petrilli Segnini	13
<b>O que muda quando tudo muda? O trabalho docente de professores alfabetizadores do estado de São Paulo dez anos depois?</b> Walkiria de Oliveira Rigolon	15
<b>Políticas educacionais para a educação de surdos: análise da formação de professores na perspectiva da inclusão</b> Eliza Márcia Oliveira Lippe	33
<b>A organização do trabalho dos supervisores de ensino da rede paulista: intensificação do trabalho e precariedade subjetiva?</b> Beatriz Garcia Sanchez	73
<b>Hibridismo administrativo e a dinâmica organizada da secretaria de estado da educação de São Paulo</b> Maria José Masé dos Santos	109
<b>Vulnerar Direitos e as consequências para a saúde dos docentes da Rede Pública do Estado de São Paulo?</b> Ester Duarte Gonçalves	151

<b>Educação Profissional no Brasil e na Alemanha: uma análise internacional comparada</b> Cíntia Magno Brazorotto	171
<b>Professores homens na educação infantil: e as mulheres com isso?</b> Hugo Leonardo Marangoni O. Santos	207
<b>A implantação do programa de ensino integral na SEE/SP</b> Rosemary Mattos	233
<b>Contrarreforma do ensino médio: o Consed, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal na construção das relações político-institucionais</b> Flávio Bezerra de Sousa	255
<b>O caráter habitual do contrato temporário das e dos professores do Acre</b> Isaac Pimentel Fernandes Sobrinho	297
<b>Entre bytes e debates: reflexões sobre as tecnologias educacionais à contraluz do maravilhamento</b> Allan Kenji Seki	325

# Apresentação<sup>1</sup>

Selma Venco

---

Esta publicação tem múltiplos significados, alguns objetivos e outros muito subjetivos. Do lado objetivo, ela resgata o conjunto de pesquisas de mestrado e doutorado que orientei e o pós-doc que supervisionei ao longo de uma década na Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas e nessa compilação, recupero, igualmente, minhas próprias trajetórias profissional e pessoal.

Logo, trazer ao público os estudos empreendidos por egressos e egressas do programa de pós-graduação em educação é, por si só, momento de muita satisfação e permite, neste sobrevoo, olhar a totalidade da floresta, mas, do mesmo modo, conferir os detalhes das árvores.

Neste grupo, movido pelo espírito de coletividade e solidariedade, edificou-se mais do que uma relação orientadora-orientando, pois se firmaram traços de uma amizade duradoura, marcada por muito carinho e respeito.

Mas cada “árvore” vem acompanhada de uma história e da nossa história.

Início por Walkiria Rigolon, minha primeira orientanda de doutorado, a quem conheci no primeiro dia de sua graduação em pedagogia. O olhar interessado e as indagações sempre pertinentes nos aproximaram no início dos anos 2000. Acompanhei seu crescimento profissional, seu mestrado na Pontifícia Universidade

---

<sup>1</sup> Sem palavras para agradecer o apoio de Allan Kenji Seki e Isaac Pimentel Fernandes Sobrinho na confecção do livro. Meu muito obrigada!

Católica de São Paulo. Sua tese, com a bela escrita de quem tem apreço pela literatura, revelou o trabalho das professoras alfabetizadoras e o desprezo de suas opiniões pelo órgão central. Trabalhamos juntas na construção de políticas públicas voltadas aos e às que foram expulsos da educação regular; escrevemos artigos, comunicações e reconhecemos nela a profissional reconhecida e valorizada, sobretudo na formação de professoras e professores. Esses laços me deram o privilégio de conhecer Guilherme e Thaís e Bia se tornarem mulheres, profissionais e companheiras. Seguimos nossa relação distante-próxima, mas sempre forte e renovada. E lá se vão dez anos da defesa.

Em seguida, um grupo de mulheres: Eliza Lippe, também doutoranda, iniciou sua formação em psicologia da educação, mas por diversas razões migrou para a política educacional. Realizou uma bela pesquisa sobre a formação de professores em libras e revelou a dicotomia presente na comunidade surda entre permanecer na cultura dos surdos ou realizar o implante coclear. Hoje ela é docente na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro e está à frente de importantes projetos vinculados à inclusão. Com ela vivenciei o movimento da vida, de um lado pessoas queridas partindo, e de outro, o nascimento de crianças amadas.

Duas bauruenses chegaram ao mestrado: Beatriz Garcia Sanchez, Bia, e Maria José Masé Betini dos Santos, a nossa Masé. Mesmo viajando por horas para virem a Campinas – muitas vezes sonolentas na direção (!) – chegavam animadas e com muitas reflexões teóricas e situações vivenciadas no cotidiano da supervisão escolar. Dessa conjugação emergiram duas excelentes dissertações, uma delas sobre o trabalho do cargo que ambas ocupam e, especialmente, a percepção da precariedade subjetiva provocada pelas medidas do Estado Gerencial, a decepção e a frustração em ver a coisificação da educação. Masé, recupera sua graduação em história e acessa arquivos desde o século XIX, com vistas a construir os diversos organogramas da Secretaria da Educação do estado de São Paulo. Aponta, assim, como os Estados patrimonialista, burocrático e gerencialista se hibridizam ao longo

dos anos. Com ambas (re) vivemos sempre que nos encontramos a mesma alegria e amizade pela proximidade que o trabalho acadêmico nos proporcionou. Com isso, conheci Bauru mais de perto, suas famílias, torcendo a cada vitória dos sobrinhos.as, das filhas e dos desafios que a vida nos traz.

Bianca Vieira, infelizmente, não consta desta coletânea. E-mail antigo? Vida atribulada? Mas quero registrar o quanto uma pesquisa pode mobilizar e estimular novos estudos. Minhas pesquisas sobre telemarketing encontra uma ex-operadora que se emociona ao ver retratado nos textos os sentimentos por ela vivenciados em um *call center*. Deste primeiro contato, um projeto foi construído de forma a sobressaltar a interseccionalidade e a relação trabalho e educação.

De uma disciplina eletiva “Trabalho, saúde e educação”, em tempos que nosso Departamento (DEPASE) conseguia oferecer outras que não apenas as obrigatórias, conheci Ester Duarte Gonçalves, em sua segunda graduação. A primeira em direito e agora licencianda em filosofia. Esta relação intrínseca entre as três áreas suscitou seu interesse e as transformou em uma análise que as associa à sua formação em direito, ou seja, a análise qualitativa permitiu constatar o quanto a política educacional não carece assumir uma face pouco populista na supressão de direitos, mas, com um verniz gestor implantou medidas que cerceavam do direito à greve ao uso das licenças conquistadas pelo funcionalismo público e em troca ofereciam a possibilidade de serem (talvez) contemplados.as com um possível aumento salarial. Ester se encontrou profissionalmente na docência e atua no ensino médio de uma escola estadual e, atualmente, desenvolve sua tese de doutoramento sobre o Centro de Mídias, que - com ares de inovação - se consolida como um verdadeiro ataque à profissão docente e, especialmente, ao esfacelamento dos momentos de trabalhos coletivos, anteriormente já escassos.

Cíntia Brazorotto e Rosemary Mattos, as encontro na Universidade Metodista de Piracicaba, onde defendem seus mestrados sob minha orientação e ao me transferir para a Unicamp

se inscrevem no processo seletivo e, assim, damos continuidade ao nosso trabalho e amizade. Na Unicamp, Rose já não levava mais o filho, Edu, nas reuniões de orientação, mas o acompanhei desde a adolescência e vivi com alegria seu ingresso na Unicamp em midialogia e hoje um profissional guerreiro e talentoso. Ambas já haviam demonstrado o anseio de buscar respostas por meios científicos. Cíntia, já inserida no Instituto Federal de São Paulo (IFSP) como pedagoga, analisa, no mestrado, o ensino médio integrado e revela as fragilidades de um projeto integrado com a Seduc-SP. No doutorado, enfrenta o aprendizado do idioma alemão com o objetivo de compreender as razões pelas quais o modelo de ensino técnico da Alemanha é tão perseguido no Brasil. Da jovem professora tímida vejo desabrochar uma mulher firme e segura, uma pesquisadora independente e corajosa para enfrentar um estágio doutoral na Universidade de Siegen. Hoje, docente no curso de Pedagogia do IFSP, permanece atuante no Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas (GREPPE) e vislumbra a realização de um pós-doutorado. Com elas, nutrimos um trio permanente de amizade e muito carinho.

Hugo Marangoni Santos, que conheço desde sua primeira graduação na FE, não perdeu sua doçura nem o senso crítico e de resistência, no melhor estilo da frase de Che Guevara. Como na música de Chico Buarque, “Construção”, “atravessou a rua com seu passo tímido” e chegou para conversar sobre suas ideias para futuras pesquisas e sobre a segunda graduação em sociologia. Desde então, nossos caminhos são plenos de cumplicidade teórica e pessoal. Hugo produziu uma dissertação poética acerca da presença dos homens na educação infantil, alinhavou grandes teóricas de temas correlatos e nos brindou com a formulação de um novo conceito, ao demonstrar que para as mulheres no trabalho havia muito além de teto de vidro, mas, também, paredes de vidro. No doutorado que, felizmente, permanece comigo, articula a sociologia das emoções ao trabalho docente.

Os últimos mestres e doutores de 2023: Flávio Bezerra de Sousa, veio de Brasília em busca de formação na Unicamp e sempre

na ponte aérea, para voltar à sua família. Hoje me sinto orgulhosa em dizer que ele é professor na Universidade de Brasília, pois sei da sua batalha para chegar a mais essa conquista. As lágrimas na defesa são testemunhas desse feito. Sua tese sobre a Reforma do Ensino Médio, ou contrarreforma como ele a denomina, traz elementos inéditos para compreender o cenário prévio de articulações sobre a formação da juventude para o trabalho, acompanhada de fartos recursos destinados a empresas. E, nosso caçula: Isaac Pimentel Fernandes Sobrinho, vindo do interior do Tocantins, que nos conquistou no processo seletivo feito em período pandêmico e, portanto, pelo projeto e entrevista. Sua espontaneidade e brilho nos olhos informaram que estava ali um pesquisador de muito futuro. E não nos equivocamos. Isaac, além de estudioso, é solidário, doce e alegre em um só movimento e sempre pronto para auxiliar “na alegria e na tristeza” cada um.a de nós do grupo.

Por fim, e não menos importante, Allan Kenji Seki, meu companheiro de ideias teóricas e ativistas. Com ele recuperei a confiança nas novas gerações de pesquisadores e pesquisadoras que se distanciam da lógica produtivista e defendem a educação pública com fortes e consistentes argumentos. Em seu pós-doc, tendo feito mestrado e doutorado com Olinda Evangelista, ele chega pronto em vários sentidos: com sofisticação teórica exemplar, com a consciência da educação para transformação da sociedade e pela junção das atividades acadêmicas e à formação em outros círculos, seja por meio de jornais à esquerda, debates teóricos e participação engajada em movimentos. Costumo dizer que Olinda me presenteou com Allan que, ao final da minha carreira, desenvolve pesquisa tão aprofundada e relevante sobre as ditas inovações tecnológicas que atuam no esvaziamento de conteúdo da profissão docente, em uma perspectiva internacional que abarca França e Brasil.

Lucie Tanguy sempre chama a atenção à tendência que temos de romancear o passado. Ela tem razão! mas reafirmo que nem sempre foram flores. Aprendi tudo – a quem sempre agradeço

infinitamente - com minha eterna orientadora Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Liliana Rolfsen Petrilli Segnini, com a diferença que ela é sempre foi de uma delicadeza e gentileza que reiteradamente nos fazia sair das reuniões de orientação “sem deixar a peteca cair”, conforme sua própria expressão, mas sempre esperando o eterno “tapinha nas costas”, sinal de que estávamos no caminho. Meu muito obrigada a você, Liliana, que permitiu replicar o sentido do trabalho científico a esse coletivo e que sei irá reconhecer sua mão em diversas passagens. Não poderia deixar de reconhecer a importância de outra grande mestra na minha formação como pesquisadora: Lucie Tanguy, que para além do sentimento de gratidão, fica a lição de “passar o bastão” às novas gerações.

Diferente de ambas, reconheço que sou brava e exigente. Como Cíntia uma vez respondeu ao ser indagada por Flávio sobre como eu era na orientação: “ela é ótima, mas ande na linha”. O comentário generoso reflete, contudo, meu apreço à universidade pública. Mais do que o compromisso com a ciência, temos que respeitar e valorizar a importância em trabalhar e estudar em uma instituição pública, sustentada pelo pagamento de impostos de pessoas que nem imaginam o que venha a ser a Unicamp, dado o histórico de desigualdade social e exclusão escolar via trabalho desde muito cedo.

É com esse intuito que os.as convido a apreciar os textos, apresentados por ordem de conclusão da orientação.

Finalizo com uma frase de Maurício Tragtenberg replicada por Liliana Segnini ao final de cada encontro de orientação: Se não desorientei, orientei!

Boa leitura!

Verão, 2024.

# Prefácio

Liliana Rolfsen Petrilli Segnini<sup>1</sup>

---

É com grande satisfação que escrevo o prefácio deste livro. Justifico minha afirmação: Selma Venco, organizadora, foi minha orientanda no mestrado e no doutorado, período no qual eu a conheci intelectualmente e, desde então a admiro e respeito pelas suas relevantes contribuições. Neste momento, ela divulga o conjunto de pesquisas que ela orientou durante dez anos no Programa de Pós Graduação da Faculdade de Educação na Universidade Estadual de Campinas. Trabalho árduo, oportuno, pois recupera teórica e metodologicamente recortes temáticos no campo da Educação.

O trabalho e as políticas públicas constroem o fio condutor deste livro, resultado de um coletivo de pesquisa nomeado metaforicamente pela organizadora como uma “floresta constituída de árvores singulares”. Cada pesquisa, cada capítulo, contribuiu para o seu adensamento e colaborou para com o conhecimento científico deste campo tão relevante! Eu me sinto uma árvore nesta floresta.

Assim, nesta “década de reflexões”, as questões analisadas evidenciaram as mudanças no campo da Educação, em diferentes perspectivas, construindo um caleidoscópio de temas convergentes numa perspectiva crítica. Formação (professores alfabetizadores, educação de surdos), políticas educacionais na perspectiva da inclusão, relações de gênero, análise comparativa internacional Brasil e Alemanha, tecnologias educacionais, trabalho precário e

---

<sup>1</sup> UNICAMP

intensificação do trabalho são árvores constitutivas da floresta referida. Reitera assim, seus achados de pesquisa encontrados já no doutorado, quando o tempo no capitalismo foi analisado enquanto categoria analítica presente no desenvolvimento das atividades produtivas, e, também como elemento fundamental na racionalização do processo de produção.

Convido o leitor a percorrer os capítulos desta coletânea, a desvendar os novos tempos das atividades produtivas no campo da Educação, a encontrar os caminhos nos labirintos desta floresta.

# O que muda quando tudo muda? O trabalho docente de professores alfabetizadores do estado de São Paulo dez anos depois?

Walkiria de Oliveira Rigolon

---

## Como tudo começou...

Como diz a canção: “Assim, se passaram dez anos...” que concluí o doutorado sob a orientação da professora Dr<sup>a</sup> Selma Borghi Venco. No entanto, nosso primeiro encontro foi na graduação, exatamente uma década antes, no curso de Pedagogia.

Um professor ou professora pode fazer muita diferença na trajetória de um estudante, sobretudo daqueles que pertencem à classe trabalhadora e que pouco conhecem os meandros e as possibilidades da esfera acadêmica. A professora Selma foi a primeira a me incentivar na construção do conhecimento em Educação, apesar dos desafios que emergem ao se tratar de um campo tão complexo e imprevisto.

Foi justamente na amiga, professora, orientadora Selma que encontrei apoio, incentivo, crença em minha capacidade de aprender, escuta atenta e respeitosa e toda orientação e aconselhamentos que me permitiu me embrenhar no campo da pesquisa, dando continuidade à minha trajetória acadêmica. Enfim, ela acreditou mais em mim, do que eu mesma poderia ter acreditado.

Como no conto de Eduardo Galeano no livro dos abraços ela “me ensinou a ver”. A pesquisa de doutorado aqui descrita, não teria ido possível sem seu auxílio, incentivo, amizade,

solidariedade e companheirismo. Afinal, isso é o que fica, quando tudo passa.

## **A pesquisa**

A pesquisa realizada durante o doutorado em Educação, no Programa de Ciências Sociais na Educação da Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, iniciou-se em 2008 sendo concluída em 2013 e teve como foco o estudo do trabalho de professoras alfabetizadoras (nomenclatura adotada pelo fato da maioria das profissionais neste segmento de ensino serem mulheres) vinculadas à Secretaria de Estado da Educação de São Paulo.

O objetivo central era analisar as transformações ocorridas na organização do trabalho docente de professoras dos anos iniciais (de 1º aos 5º anos) do Ensino Fundamental das escolas públicas estaduais paulistas.

No início da pesquisa tínhamos como hipótese norteadora que, as transformações provocadas, principalmente a partir dos anos 2000 na Secretaria da Educação paulista, vinham instaurando ações de refinamento nas formas de acompanhamento e controle do trabalho docente nos anos iniciais, e por conseguinte, ampliando a precariedade nas relações de trabalho e intensificando-a ainda mais.

Neste sentido, nosso interesse era o de compreender a dinâmica das transformações que envolviam a atividade docente de professoras alfabetizadoras nos anos iniciais do Ensino Fundamental, a partir da implementação de políticas assentadas na lógica de cunho neoliberal, especialmente a partir dos anos 1990; apreender de que forma tais políticas repercutiam nas minudências do cotidiano do trabalho docente; e, conhecer como as professoras alfabetizadoras reagiam à reorganização da atividade, bem como, ao estabelecimento de metas.

Para tanto, o desenvolvimento da pesquisa deteve-se no período entre os anos de 2000 a 2010, ocasião em que a política educacional brasileira ganhou novos rumos, decorrentes da reforma educacional iniciada na década de 1990, durante o governo

Fernando Henrique Cardoso e, que esteve em convergência com as recomendações dos organismos internacionais, especialmente o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento e a Unesco.

Nesta perspectiva, mantivemos nosso foco na organização do trabalho docente dos anos iniciais, com recorte delimitado às professoras alfabetizadoras, analisando o curso dado à política educacional paulista, tendo como referência alguns programas e ações específicas, dentre eles:

1. Os programas destinados à formação continuada de professores, considerando os dois de maior amplitude da SEE nos anos 2000: Programa Letra e Vida e Programa Ler e Escrever;

2. Os processos de avaliação externa em larga escala: o Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saresp) e a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (Idesp) e;

3. As alterações relativas ao trabalho coletivo no interior das escolas estaduais paulistas, com a instituição do bônus e da promoção por mérito.

A pesquisa foi construída a partir de uma abordagem qualitativa, conforme aspectos que assim a caracterizaram, em convergência com a definição de Lüdke e André (1986), sobretudo no que se refere ao trabalho de campo. No decorrer do estudo foram realizadas 18 entrevistas, no total, todas por meio de encontros presenciais, a partir de um roteiro semiestruturado. Nove delas foram com docentes alfabetizadores que atuaram entre a década de 1930 até 2012, no interior e na capital paulista. Outros quatro entrevistados eram professores coordenadores, dois no interior e dois na capital. Duas diretoras de escolas e uma supervisora de ensino também foram ouvidas.

Com o intuito de abarcar também aspectos que envolviam as ações de acompanhamento do trabalho docente, implementadas em sintonia com a lógica empreendida pela política educacional que vinha sendo implementada no estado de São Paulo. Sendo assim, buscamos entrevistar além de professoras alfabetizadoras,

outros profissionais que ocuparam postos no alto escalão da Secretaria, à frente tanto da criação quanto da implementação dos dois Programas analisados durante a pesquisa – Programa Letra e Vida e Programa Ler e Escrever.

A seleção dos nove docentes entrevistados seguiu os seguintes critérios: terem atuado como professores alfabetizadores, serem efetivos, estáveis e/ou temporários. Decidimos então, realizar entrevistas tanto com docentes do interior quanto como da capital paulista, a fim de identificar possíveis distinções na implementação das novas formas de organização do trabalho. Desta maneira, dos nove professores entrevistados, sete eram titulares de cargo efetivo e duas, professora admitida em caráter temporário, com contrato de Ocupante Função Atividade (OFA), conforme o Quadro 1, abaixo:

**Quadro 1 – Caracterização das/os professores/as entrevistadas/os:**

Nome	Sexo	Data da entrevista	Contrato	Cargo	Início de atuação	Local de atuação
Prof. 1	Feminino	23/06/2011	Efetiva aposentada	PEB I	1951	Interior
Prof. 2	Feminino	30/08/2011	Efetiva aposentada	PEB I	1961	Capital
Prof. 3	Feminino	06/09/2011	Não Efetiva	PEB I e II	1986	Interior
Prof. 4	Masculino	22/09/2011	Efetivo aposentado	PEB I - Aposentado como Supervisor de Ensino	1954	Interior e capital. Atuou na SEE.
Prof. 5	Feminino	02/10/2011	Efetiva aposentada	PEB I	1935	Interior e capital
Prof. 6	Feminino	14/10/2011	Efetiva	PEB I	1991	Interior
Prof. 7	Feminino	09/12/2011	Efetiva	PEB I	2006	Capital
Prof. 8	Feminino	10/12/2011	Efetiva	PEB I	1994	Capital
Prof. 9	Feminino	08/12/2011	Não Efetiva	PEB I	1987	Capital

Fonte: elaboração própria

O conjunto de entrevistas realizadas procurou garantir uma diversidade quanto à forma de contratação e ainda quanto às

décadas em que esses professores trabalharam, de forma a promover uma diversificação que englobava transformações relevantes para a análise das alterações na organização do trabalho docente.

Em relação aos outros nove entrevistados, a opção foi conhecer a percepção de outros profissionais como professor coordenador, supervisor de ensino, diretor de escola e assessores denominada Seesp à época, justamente por estarem diretamente envolvidos na implantação desta política, dos processos de ação formativa, assim como, na organização do trabalho no cotidiano da escola, a exemplo do denominado trio gestor (professor-coordenador, diretor de escola e supervisor de ensino), de acordo com o Quadro 2:

**Quadro 2 – Caracterização das/os profissionais da educação entrevistadas/os:**

Nome	Sexo	Data da entrevista	Contrato	Cargo	Local de atuação
Assessora 1	Feminino	21/07/2010	Assessora da SEE	Responsável pelo programa Letra e Vida	Capital
Diretor 1	Feminino	29/07/2010	Efetivo	Diretora de escola	Capital
Diretor 2	Feminino	31/07/2010	Efetiva	Diretora de escola	Capital
PC 1	Masculino	12/08/2010	Ocupante de Função Atividade - OFA	Professor Educação Básica II – designado Professor Coordenador	Capital
PC 2	Feminino	12/09/2011	Efetiva	Professor Educação Básica I – designada Professora Coordenadora	Interior
PC 3	Feminino	06/10/2011	Efetiva	Professora Educação Básica I – designada Professora Coordenadora	Capital
PC 4	Feminino	13/10/2011	Designada	Professora Educação Básica I e II – designada Professora Coordenadora	Interior
Supervisor	Feminino	13/10/2011	Efetiva	Supervisora de Ensino	Interior

Assessora 2	Feminino	18/10/2011	Assessora da SEE	Responsável pelo Programa Ler e Escrever	Capital
-------------	----------	------------	------------------	--	---------

Fonte: elaboração própria

Além da realização das 18 entrevistas, contamos também, com inúmeros momentos de observação direta nas escolas. Como afirmam Ludke e André:

[...] tanto quanto as entrevistas, a observação ocupam um lugar privilegiado nas abordagens de pesquisa educacional. Usada como principal método de investigação ou associada a outras técnicas de coletas, a observação possibilita um contato pessoal e estreito do investigador do fenômeno analisado, o que representa uma série de vantagens. A observação direta permite também que o observador chegue mais perto das perspectivas dos sujeitos, um importante alvo nas abordagens qualitativas (Lüdke; André, 1986, p.26)

As autoras ressaltam que, a observação direta quando realizada, contribui justamente para identificação de outras dimensões e aspectos de um mesmo problema pesquisado, que por vezes, poderiam não serem suscitados nas entrevistas, por exemplo. Os trabalhos de campo foram desenvolvidos entre 2008 e 2011, perfazendo um amplo período temporal que nos permitiu realizar observações diretas acerca:

- dos processos de formação continuada do “trio gestor” (supervisores de ensino, diretores de escola e professores coordenadores das oficinas pedagógicas) e dos professores coordenadores dos anos iniciais do Ensino Fundamental;
- de encontros entre a equipe central e os responsáveis pelo Programa Ler e Escrever em diversas Diretorias de Ensino da capital, da Grande São Paulo e do Interior, além de encontros específicos para tratar dos mapas de classe;
- das orientações técnicas realizadas em âmbito central pela Coordenadoria de Estudos e Normas Pedagógicas (Cenp) e pelas Diretorias de Ensino tanto na capital, quanto no interior paulista;

- do processo de atribuição de aulas em uma escola localizada na região leste da cidade de São Paulo nos anos letivos de 2009 e 2010;
- das Horas de Trabalho Pedagógico Coletivo (HTPC) na capital e no interior; e
- do acompanhamento de algumas videoconferências destinadas ao segmento profissional estudado.

Todas estas observações contavam com roteiros planejados previamente que favoreciam a manutenção do foco no objetivo propugnado na pesquisa.

Além das entrevistas e das observações diretas, a pesquisa também contemplou uma vasta análise documental envolvendo: Resoluções, Comunicados e Instruções da SEE-SP, entre outras fontes documentais, como:

- materiais específicos do Programa Letra e Vida;
- outros materiais destinados a professores e a estudantes do Programa Ler e Escrever;
- documentos de acervos pessoais disponibilizados pelos professores entrevistados: fotos, diários de classe, mapas de classe, certificados de participação em cursos, registros de rotinas de trabalho, entre outros documentos.

Foram ainda realizadas outras entrevistas em profundidade com docentes que ainda estavam em atividade e com docentes aposentados, no interior e na capital paulista, contemplando, ainda, outros profissionais a exemplo de: professores coordenadores, diretores de escola, supervisores de ensino e assessores da Secretaria da Educação, conforme já citado anteriormente.

## **Resultados da pesquisa**

A pesquisa realizada indicou que o trabalho das professoras alfabetizadoras nos anos iniciais do Ensino Fundamental, embora já viesse anteriormente deparando-se com novas demandas e formas de controle, partir dos anos de 2000 aportou, de forma ainda

mais intensa e sistemática, a ampliação do grau de precariedade do trabalho docente, diante da:

- Desconsideração das condições objetivas de trabalho nos processos de avaliação;
- implementação de ações de controle que intensificavam do trabalho;
- instalação da lógica meritocrática que afetava a dimensão do trabalho coletivo, criando novas clivagens entre os docentes; e
- Esfacelamento dos coletivos de trabalho.

Tais alterações se estruturaram a partir de inúmeras ações concomitantes que envolviam diferentes esferas e ações da Secretaria e das Diretoria Regionais de Ensino, desde a reestruturação curricular, avaliações externas, cursos de formação continuada, instituições de ações de controle do trabalho docente por meio da instauração de mapas de classe, entre outros projetos e programas detalhados na pesquisa e, que compeliavam estas docentes, a alcançarem resultados na esteira lógica gerencialista, a despeito das condições objetivas, as metas eram exigidas da escola e seus resultados, segundo as políticas educacionais de cunho neoliberal, precisariam ser cada vez mais eficazes e produtivas. Para Laval, uma das principais mudanças que afetaram a esfera educativa nas últimas décadas foi o processo de monopólio da ideologia neoliberal e de seu discurso reformador. Para o autor:

algumas das principais evoluções desses últimos vinte anos, quer se trate da lógica gerencial, do consumismo escolar ou das pedagogias de inspiração individualista, relacionando-as tanto às transformações econômicas quanto às mutações culturais que afetaram as sociedades de mercado, é possível perceber por que e como a instituição escolar se adapta sempre mais ao conceito de escola neoliberal (Laval, 2004, p. 11).

Os rumos da política educacional implementada a partir de 1995 seguiam buscando fortemente seu objetivo de tornar “a máquina administrativa leve, ágil, flexível, eficiente e moderna, capaz de ser um instrumento eficaz na implantação de uma nova política educacional” (São Paulo, 1995, p 304).

A Secretaria Estadual de Educação de São Paulo, por intermédio das diretrizes educacionais definidas na primeira gestão do governo Mário Covas (1995-1998), cuja Secretária da Educação era a Professora Teresa Roserley Neubauer da Silva, estabelecia que a política educacional deveria ter como principal intento a “revolução na produtividade dos recursos públicos, que em última instância deverá culminar na melhoria da qualidade do ensino” (São Paulo, 1995, p. 303), impondo um amplo processo de reforma na educação paulista, denominado “Escola de Cara Nova”.

Somava-se a este quadro a não realização de concursos públicos para professores dos anos iniciais, que chegou a atingir um intervalo de 15 anos: entre os anos de 1990 e 2005, sem qualquer ação de seleção pública para a efetivação de professores concursados. Este cenário desencadeou um aumento expressivo do contingente de docentes contratados submetidos a vínculos temporários. Instalou-se, assim, a precariedade nas relações de trabalho, tal como analisada por Castel (1998), que indica o aumento da vulnerabilidade do exercício docente dos professores alfabetizadores.

Para se ter uma noção, no período analisado, entre 2000 e 2010, durante sete anos, o número de docentes não efetivos ministrando aula nos anos iniciais superou o de efetivos, chegando a 53% em 2010. A despeito de ultrapassar o período de análise da pesquisa, acreditamos ser relevante relatar que identificamos, de acordo com dados do Dhru, que em novembro de 2012, de cada dez professores dos anos iniciais, mais de seis eram não efetivos, o que representava 64,1% dos professores deste segmento de ensino. Este quadro denotava justamente os efeitos da precarização no trabalho destas professoras, que precisavam lidar diariamente com a instabilidade que acabava por corroer o próprio sentido desse trabalho.

Assim, a instabilidade profissional desencadeada pela falta de concursos públicos para o provimento de cargos; associada ao desgaste, tanto físico quanto psíquico, imposto pela sobrecarga de trabalho; somado à fragilidade dos vínculos empregatícios e coletivos; além da necessidade constante de novas reintegrações

causadas pela alta rotatividade dos locais de trabalho, acabavam por minar as possibilidades de um trabalho conjunto no interior das escolas e instituem os esquemas de “curto prazo”, citados por Sennett (2006).

Desta maneira, a convergência entre o neoliberalismo e os rumos das políticas implantadas na educação básica pública se consolidava nas formas de contratação, na organização da gestão do trabalho, buscando aproximar-se das novas normas criadas sob a esteira organização flexível do trabalho; pelas condições atreladas ao financiamento das políticas educacionais; pela lógica das competências embutidas nos processos de reestruturação curricular, na culto à bonificação por mérito e no refinamento das formas de controle do trabalho docente. Segundo Laval (2004, p. 258), é nítida a replicação do ideário empresarial na esfera pública, o que terminou por inserir nas unidades escolares verdadeiros “chefes”, responsáveis por tencionar as equipes pela eficácia das reformas políticas de reestruturação gerencial.

Conforme expressavam os relatos coletados durante as entrevistas realizadas:

Na escola só vive em função do Saresp. Tanto que as professoras das 2ª e 4ª séries são, assim, fuziladas. Porque é Saresp, Saresp. Só vive em cima de Saresp o ano inteiro. Para preparar as crianças só para a prova. Em fevereiro a discussão na hora que você chega na escola, já é Saresp e assim vai o ano inteiro (professora 3, entrevista, 06 set. 2011).

É difícil a gente ver que não conseguiu [referindo-se ao alcance das metas], a gente se sente mal, porque tem toda aquela expectativa que a gente não sabe se vai cumprir, mas tentamos mesmo assim, e fica aquela sensação de fracasso mesmo (Professora 7, 09 dez. 2011).

Alfabetizar não é fácil não, lidar com cobrança de resultados, é muita cobrança, pressão todo tempo (Professora 6, 14 out. 2011).

As HTPCs antigamente juntavam mais os pares, era um espaço coletivo, para estudo, discussão. A gente trocava, dividia o trabalho, tínhamos autonomia para usarmos o espaço para nós. A gente se reunia e trabalhava junto, montava a prova igual, estávamos mais juntos. Mas hoje a gente tem de deixar bilhete, contando o que eu estou fazendo, onde estamos, é o espaço

que a gente acha de comunicação. Porque a HTPC hoje é um espaço da coordenadora. (Professora 7, 09 dez. 2011).

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

Durante a pesquisa, tanto nas entrevistas quanto nas observações diretas, foi possível identificar uma série de constrangimentos. A nova organização do trabalho que identificamos durante a pesquisa desencadeava nas docentes pesquisadas a sensação de estarem sendo inspecionadas continuamente, posto que as professoras eram constantemente questionadas e tensionadas sobre os resultados de seu trabalho, o que causava diferentes reações, fazendo com que acabassem cedendo às pressões e, por vezes, até legitimando tais ações, como expreso em entrevista:

De vez em quando, o supervisor ou PCOP vinha visitar as HTPCs e traziam os mapas e ficavam dizendo que algumas salas estavam longe de alcançar as Expectativas de Aprendizagem e que precisávamos melhorar o ensino, essas coisas... Mas também não dizia como, ficava parecendo que a gente estava enrolando no trabalho, era horrível não ter oportunidade de dizer como os alunos entraram, porque eles tinham avançado, mas não como era esperado. A gente se sentia um lixo (professora 9, 08 fev. 2012).

Alguns depoimentos coletados nas entrevistas, ressaltavam o modo como esse processo era vivido:

[...] o problema é que, quando reclamamos dos mapas, as pessoas entendem essa resistência como se a gente não quisesse que os outros soubessem de como andam os alunos, e não é isso... o problema é que o tempo que perdemos com isso poderia ser aplicado em outras práticas que talvez ajudassem os alunos, do que o próprio mapa. Porque nós já estamos cansadas de saber o que nossos alunos não sabem, mas temos de divulgar isso todo bimestre, para todo mundo ver (professora 6, 14 out. 2011).

Ainda nas análises das entrevistas, bem como, no levantamento documental realizado, observava-se o predomínio de um universo vocabular advindo da esfera privada, agora empregados para denominar cargos e descrever ações na educação pública: diretores de escola, professores coordenadores e supervisores de ensino passaram a ser denominados de trio gestor. Houve também ampla mensuração de produtividade, via o estabelecimento de metas; a realização da Prova Mérito, para cuja realização há critérios que feriam, inclusive, os direitos conquistados, como licença-prêmio, falta abonada e o direito à greve; e a concessão de bonificação para os que atingirem as metas.

Aos poucos foram sendo sistematizados, por meio dos programas destinados aos anos iniciais, ações de intervenção direta na sala de aula, que giraram em torno dos processos de avaliação sistemática do trabalho docente, aferindo, a todo tempo, por meio das provas aplicadas aos estudantes, os resultados do trabalho desenvolvido. Assim, a avaliação ganhou cada vez mais espaço e centralidade em sala de aula, deixando em segundo plano, as ações de ensino.

Conforme identificamos durante a pesquisa, as ações de cunho gerencialista, eram implantadas por meio de projetos e programas que induziam a reorganização do trabalho dos professores alfabetizadores, fazendo com que sua atividade fosse constantemente questionada e analisada, restringido as ações educativas aos aspectos instrumentais, segundo a análise de Laval (2004), a própria função sociocultural da escola. Em convergência com as práticas mercantilistas, procura-se estabelecer metas, prescrever o trabalho, ampliar as relações público-privadas, buscando, assim, parear o sistema educacional ao sistema produtivo.

Também foi possível identificar no decorrer da pesquisa a forma como os resultados das avaliações externas que eram disseminados pela Secretaria da Educação, muitas vezes, desqualificando algumas escolas e até e assim, instaurando a competitividade entre elas.

Ao analisar as alterações na organização do trabalho das professoras alfabetizadoras, nos deparamos com uma diversidade de questões a serem ponderadas, porém, ao longo do trabalho, apreendemos que chamavam atenção o surgimento de novas clivagens que, iam se instituindo na profissão, tais como: professores efetivos e não efetivos; professores certificados por cursos de formação continuada e não certificados; professores que faziam parte do Programa Ler e Escrever e os que não podiam dele participar; professores com direito à realização da Prova Mérito, entre outras clivagens.

Essas clivagens emergiram somente a partir da pesquisa empírica, não foram previstas inicialmente, o que nos remeteu a uma das características da pesquisa qualitativa: propiciar o surgimento de aspectos não previstos a priori que, todavia, se tornam essencial à compreensão do objeto de estudo. Tais clivagens foram percebidas principalmente nas observações diretas, a partir das imposições do trio gestor às professoras, instaurando uma série de dispositivos pedagógicos, como os mapas de classe; o controle da organização das rotinas e sua comparação com o era previsto no referido programa de formação continuada; a checagem do alcance das metas instituídas; a observação direta da aula pelo professor coordenador e/ou diretor de escola, sem aviso prévio, dentre outras as ações de intervenção direta em sala de aula, observadas no período analisado na pesquisa.

O fato de as professoras analisadas nesta pesquisa serem responsáveis pelo processo de alfabetização das crianças dos anos iniciais do Ensino Fundamental, também nos trouxe outros indícios referentes as tensões e pressões a que estavam submetidas, especialmente, pelo fato de que a aquisição do sistema de escrita, historicamente, esteve sempre no foco dos embates metodológicos, os quais, por seu turno, repercutem no trabalho docente, ou seja, justamente esta disputa metodológica acerca da alfabetização não se restringiu à dimensão didática ou pedagógica do trabalho docente, mas repercutiu diretamente na autonomia docente, na originalidade e nas relações de trabalho, pois engendravam em

suas entrelinhas justamente a questão do poder contida na própria história da escrita.

Nesta perspectiva, as professoras alfabetizadoras, muitas vezes, acabavam por perder o poder de agir, como analisa Clot (2010) abandonavam a confiança em seu próprio trabalho, em sua experiência e conhecimento, como expressaram as docentes entrevistadas neste estudo, sentiam-se na contramão, como se não soubessem mais alfabetizar e como se tivessem de reaprender tudo de novo o tempo todo. Ao discutirmos os entraves e as possibilidades de assumir os aspectos da gestão pedagógica, necessariamente nos deparamos com nosso “poder de agir” e, em consequência, soma-o o conceito de trabalho impedido forjado por Yves Clot (2010):

[...] cujo sentido remete à impossibilidade de realizar devidamente uma atividade profissional, principalmente pela impossibilidade de realizá-lo corretamente e pela perda de domínio sobre aquilo que um trabalhador realiza (Fortino; Linhart, 2011).

Quando, por exemplo, um docente não possui nenhuma autonomia para realizar as atividades que lhe compete, fica sem poder de ação. Assim, a ausência do poder de agir anula e corrói sua condição profissional, ou seja, é como se ele vivesse de modo passivo sua atividade sentindo-se anulado, como se fosse mero espectador em seu processo de trabalho, sentindo-se desnecessário. Para Clot:

Viver no trabalho é, portanto, poder aí desenvolver sua atividade, seus objetivos, instrumentos e destinatários, afetando a organização do trabalho por sua iniciativa. A atividade dos sujeitos se encontra, pelo contrário, não afetada quando as coisas, na esfera profissional começam a estabelecer entre si relações que ocorrem independentemente dessa iniciativa possível. Paradoxalmente, a pessoa age, então, sem sentir que age. (2010, p.8).

Com base no autor, podemos afirmar quando o poder de agir é anulado perde-se o sentido do trabalho, e assim se sentiam muitas das professoras entrevistadas, como se toda sua energia e

criatividade se eterizasse. Dessa maneira, “o desenvolvimento abortado da atividade se perde em emoções que se degeneram em paixões tristes” (Clot, 2010, p.9) desencadeando uma série de sentimentos como: ausência de motivação, desengajamento da atividade docente, sentimento de indiferença, desencanto pela docência e, por conseguinte, por seus pares.

Nas entrevistas, muitos relatos indicavam a falta de autonomia docente, inclusive com o estabelecimento de “cotas” definidas pelo diretor da escola, de quantos alunos anualmente poderiam ser reprovados, independentemente da avaliação da própria professora ou do índice de ausência das crianças, conforme expressou uma professora coordenadora de uma das Diretorias de Ensino do interior paulista:

[...] já teve casos de a gente ter de fazer vista grossa com faltas de criança, para não reprovar por falta. Lá na escola tem uma cota: a gente pode reprovar uma criança de quarta série, só, por ano. Estabeleceu-se uma cota. A direção fala: “-É um só [que vai ser reprovado]. Então, desses você vê qual, já que eu só vou reprovar um. E isso gera uma angústia muito grande pelo seguinte: porque a gente sabe que a criança não vai dar conta em alguns aspectos. E ela vai ficar abandonada, lá no Ciclo II. Porque os professores do Ciclo II não acolhem as crianças com dificuldades (Professora coordenadora 4, entrevista, 12 set. 2011).

A pesquisa também indicou o grau de responsabilização imputado exclusivamente às professoras diante dos resultados abaixo das metas que não atingiam as expectativas de aprendizagem nas avaliações externas. Assim como, no que se referia as provas de mérito impostas aos professores, que desconsideraram completamente as condições objetivas de trabalho docente e exigiam que toda a desigualdade social fosse reconvertida no interior da escola por meio dos dispositivos estritamente pedagógicos. Desta forma, o próprio sentido do trabalho docente se perdia, chegando a causar a esses profissionais sofrimentos que afetavam, inclusive, sua saúde física e mental, provocando exonerações, conforme levantamento apresentado.

## Dez anos depois...

Vale ressaltar que a referida pesquisa trouxe à tona inúmeras questões que ainda na atualidade nos oferece pistas relevantes para o norteamento de novos estudos acerca do trabalho dos professores alfabetizadores: como o processo de intensificação do trabalho, a elevação do número de exonerações de professores efetivos, a desvalorização do trabalho docente, as condições de trabalho dos professores eventuais que atuam nos anos iniciais do Ensino Fundamental e as consequências desse processo na saúde desses profissionais.

De acordo com a 5ª edição da pesquisa “Retratos da leitura no Brasil”, cujos dados foram coletados em 2019, nosso país conta com 100 milhões de leitores, o que seria equivalente a 52% da população brasileira. A referida pesquisa também indica que de 2015 para 2019, o percentual de leitura caiu de 56% para 52%. Assim, os não leitores (brasileiros com mais de 5 anos de idade que não leram nenhum livro, nem mesmo em parte nos últimos três meses em que a pesquisa foi realizada) representam 48% da população, o que em 2019 alcançava um total de 193 milhões de brasileiros.

É importante salientar ainda que dentre os dados deste estudo denotam-se também as dificuldades de leitura expressas pelos próprios participantes da respectiva pesquisa, aspecto e totalmente relevante para pesquisadores no campo do trabalho docente de alfabetizadores e gestores escolares. Segundo a referida pesquisa: 4% declararam não saber ler; 19% dos entrevistados relataram ler muito devagar; 13% disseram não possuir concentração suficiente para leitura e ainda 9% afirmaram não compreender a maior parte do que leem. Tais dificuldades e impedimentos estão atrelados à organização do trabalho docente e às condições objetivas na quais tal atividade se desenvolve e que são geralmente desconsideradas, distanciando as escolas de cumprir a função social de emancipação pela educação, expressando a repercussão das políticas gerencialista e de cunho neoliberal.

Todo este panorama nos remete a Sísifo, personagem mitológico da literatura grega, condenado a passar toda a eternidade realizando um trabalho que nunca seria encerraria e, pior ainda, a fazê-lo solitariamente. Este mito clássico nos serve de referência diante dos resultados da pesquisa indicando o processo precariedade objetiva e subjetiva desta atividade profissional ainda na atualidade.

Todos esses achados de pesquisa não teriam sido possíveis de serem identificados, sem o apoio e orientação da professora Selma e sua vasta experiência no campo do mundo do trabalho. Há encontros que são divisores de água em nossas trajetórias de vida, este foi um deles.

## Referências

CASTEL, Robert. **Metamorfoses da questão social**. Petrópolis: Vozes, 1998.

CLOT, Y. **Trabalho e poder de agir**. Tradução de Guilherme João de Freitas e Marlene Machado Zica Vianna. Belo Horizonte: Fabrefactum, 2010.

FORTINO, S.; LINHART, D. Comprendre le mal-être au travail: modernisation du travail et nouvelles formes de pénibilité. **Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo (Relet)**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 25, p. 35-67, 2011.

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

LUDCKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. 6. ed. São Paulo: EPU, 1986.

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

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

VENCO, Selma. **Tempos moderníssimos nas engrenagens do telemarketing**: vida e trabalho na contemporaneidade. Tese (Doutorado) - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2006.

# Políticas educacionais para a educação de surdos: análise da formação de professores na perspectiva da inclusão

Eliza Márcia Oliveira Lippe

---

## Introdução

A escolarização das pessoas com deficiência no ensino regular é assegurada por meio da publicação de legislações pelo Estado brasileiro, nas três últimas décadas, com vistas a garantir a inclusão destes no ambiente escolar. A efetiva implementação de uma política nacional inclusiva passa pelos desafios de, além de universalizar a educação básica, pensá-la para as pessoas - público da Educação Especial -, como determinado pela meta 4 do Plano Nacional de Educação<sup>1</sup> (PNE) por intermédio da Lei nº 13.005/2014 (Brasil, 2014).

Para a execução da referida meta do Plano são apontadas 20 estratégias que podem prever, sobretudo os debates para a inclusão dos estudantes com deficiência, Transtornos Globais do Desenvolvimento (TGD) e Altas Habilidades e Superdotação (AHS) na rede regular de ensino, em especial, as elencadas em alguns itens<sup>1</sup>. Um deles, o 4.7 se refere à proposta de uma educação

---

<sup>1</sup> Referimo-nos aqui especificamente aos itens 4.2, 4.5, 4.7, 4.12, 4.13 e 4.16 que abordam sobre “a universalização, para a população de quatro a dezessete anos com deficiência, transtorno globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de

bilíngue de qualidade para alunos surdos usuários da Língua Brasileira de Sinais (Libras).

A Libras, para essa educação, corresponde à língua de instrução enquanto a Língua Portuguesa é ensinada na modalidade escrita como segunda língua.

**4.7) garantir a oferta de educação bilíngue, em Língua Brasileira de Sinais - Libras como primeira língua e na modalidade escrita da Língua Portuguesa como segunda língua,** aos(as) alunos(as) surdos e com deficiência auditiva de 0 (zero) a 17 (dezesete) anos, em escolas e classes bilíngues e em escolas inclusivas, nos termos do art. 22 do Decreto no 5.626, de 22 de dezembro de 2005, e dos arts. 24 e 30 da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (Brasil, 2014, grifos nossos).

Corroborando com o disposto na Lei nº 13.146/2015 (Brasil, 2015) que dispõe sobre o Estatuto da Pessoa com Deficiência, no qual em seu artigo 28º, os incisos IV, XI e XII reforçam a importância de uma oferta bilíngue para as pessoas usuárias da Libras, como destacado a seguir:

Art. 28. Incumbe ao poder público assegurar, criar, desenvolver, implementar, incentivar, acompanhar e avaliar: IV - oferta de educação bilíngue, em Libras como primeira língua e na modalidade escrita da língua portuguesa como segunda língua, em escolas e classes bilíngues e em escolas inclusivas; XI - formação e disponibilização de professores para o atendimento educacional especializado, de tradutores e intérpretes da Libras, de guias intérpretes e de profissionais de apoio; XII - oferta de ensino da Libras, do Sistema Braille e de uso de recursos de tecnologia assistiva, de forma a ampliar habilidades funcionais dos estudantes, promovendo sua autonomia e participação (Brasil, 2015).

Quanto à contratação de Tradutores e Intérpretes de Língua de Sinais/Língua Portuguesa (TILS), no item 4.13 da Lei nº 13.005/2014, discorre sobre a relevância de ampliação dos debates

---

sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.

relacionados à inclusão de pessoas com deficiência no âmbito escolar, principalmente, nos cursos de formação de professores.

4.13 apoiar a ampliação das equipes de profissionais da educação para atender à demanda do processo de escolarização dos (das) estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento (TGD) e Altas Habilidades e Superdotação (AHS) garantindo a oferta de professores (as) do atendimento educacional especializado, profissionais de apoio ou auxiliares, tradutores (as) e intérpretes de Libras, guias-intérpretes para surdos-cegos, professores de Libras, prioritariamente surdos, e professores bilíngues (Brasil, 2014, grifos nossos).

Do mesmo modo, na Lei nº 13.146/2015 há uma referência direcionada aos TILS que refletem a importância de uma formação necessária para atuação, sobretudo, nos espaços escolares, como disposto no Artigo 28º, parágrafo 2:

§ 2o Na disponibilização de tradutores e intérpretes da Libras a que se refere o inciso XI do caput deste artigo, deve-se observar o seguinte: I - os tradutores e intérpretes da Libras atuantes na educação básica devem, no mínimo, possuir ensino médio completo e certificado de proficiência na Libras; (Vigência) II - os tradutores e intérpretes da Libras, quando direcionados à tarefa de interpretar nas salas de aula dos cursos de graduação e pós-graduação, devem possuir nível superior, com habilitação, prioritariamente, em Tradução e Interpretação em Libras (Brasil, 2015).

Das estratégias aludidas, observa-se que a universalização da Educação Básica com o fito de atender pessoas com deficiência, TGD e Altas Habilidades e Superdotação, é fundamental para que os demais tópicos sejam respeitados. Reitera-se em ambos a garantia de oferta de uma educação bilíngue conforme o disposto no Decreto nº 5.626/2005 (Brasil, 2005). Por outro lado, o item 4.12 aponta a necessidade de uma articulação entre os setores de saúde e educação para a promoção da escolarização de estudantes com deficiência no ensino regular.

Em relação aos surdos, os seguintes documentos legais nacionais e internacionais refletem os debates em torno desta problemática, tais como os presentes na Constituição Federal

(Brasil, 1988), na Declaração de Salamanca (1994), na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional- Lei nº 9.394 (Brasil, 1996), na Lei da Libras – Lei nº 10.436 (Brasil, 2002), no Decreto nº 5.626 (Brasil, 2005), na Política Nacional da Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva (2008) e no Decreto nº 6.949/2009 (Brasil, 2009).

Nesse contexto de discussões e reflexões sobre a educação de surdos, o presente capítulo tem como objetivo central analisar uma das diversas dimensões da política educacional, particularmente a que regula a formação do pedagogo nas Universidades Federais do Brasil (IES Federais) e mais especificamente a concernente à inclusão da disciplina Libras, conforme Decreto nº 5.626/2005 (Brasil, 2005).

Em face disso, foram analisadas as matrizes curriculares dos Cursos de Pedagogia, a fim de elucidar os indícios que propiciam o alcance e os limites para a aprendizagem dos estudantes surdos na faixa etária de 0 a 10 anos tendo como ponto de partida as duas principais abordagens de ensino, a saber: a oralista e a educação bilíngue.

Dessa conjuntura, portanto, são tecidas as ponderações sobre a gênese do Curso de Pedagogia no Brasil, de forma a assinalar os marcos históricos legais referentes ao estudo das pessoas com deficiência, TGD e Altas Habilidades e Superdotação em especial, os surdos e com deficiência auditiva que corroboraram para a formação de professores especializados na área da surdez, como disposto na LDB (Brasil, 1996). Tal perspectiva é feita à luz do percurso histórico pelas políticas educacionais, particularmente evidenciada pelo Decreto nº 5.626/2005, que dispõe em seu artigo 3º:

**A Libras [Língua Brasileira de Sinais] deve ser inserida como disciplina curricular obrigatória** nos cursos de formação de professores para o exercício do magistério, em nível médio e superior, e nos cursos de Fonoaudiologia, de instituições de ensino, públicas e privadas, do sistema federal de ensino e dos sistemas de ensino dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (Brasil, 2005, grifos nossos).

Nessa ótica, foram analisadas políticas educacionais para a Educação de Surdos e a sua aplicabilidade na prática pedagógica do professor que atuará em sala de aula regular inclusiva, retratando a situação dos cursos de Pedagogia em relação à inserção da disciplina Libras. A inclusão aqui destacada, de acordo com a Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva refere à matrícula de estudantes público-alvo da Educação Especial na sala de aula regular com a dupla matrícula no Atendimento Educacional Especializado (Brasil, 2008).

A despeito da importância das práticas pedagógicas para educação de surdos e pessoas com deficiência auditiva, não se visa debatê-las, ou seja, a oralista ou a educação bilíngue, pois de fato, com base na literatura analisada, a exemplo de Lacerda (1998, 2014), Moura (2000), Vieira-Machado (2012), Bevilacqua e Moret (2005), Martins (2005), Costa, Bevilacqua e Amantini (2005) e Ferrari, Blasca e Coube (2005), não se pode afirmar enfaticamente que as pesquisas realizadas na área da formação de professores para Educação de Surdos têm evidenciado uma ou outra concepção como sendo a mais apropriada, em virtude da relevância de uma e outra para as práticas pedagógicas, por exemplo, a oralista na área clínico-terapêutica e a educação bilíngue para os alunos surdos usuários da Libras.

Aventam-se, assim, como hipóteses nesta investigação: a) o fato de que, a despeito da importância do referido Decreto nº 5.626/2005 na formação de professores, apenas a 5 inserção da disciplina Libras, com carga horária mínima encontrada nos dados coletados de 30 horas, é insuficiente para a inclusão efetiva e abrangente do aluno surdo no seu processo de escolarização; b) ainda que um professor seja fluente na Língua de Sinais terá dificuldades em atender a turma com alunos surdos e ouvintes matriculados, com possível comprometimento da qualidade do ensino não somente para o estudante surdo.

Dessa forma, a necessidade de entender a Educação de Surdos, as políticas educacionais inclusivas e a diferença entre surdez e

deficiência auditiva conduziram à compreensão científica desses aspectos e suas interrelações.

Neste artigo, ao revelar os aspectos biológicos, históricos educacionais da Educação de Surdos, busca enfatizar a formação do professor da Educação Infantil e dos anos iniciais do Ensino Fundamental que trabalhará, no contexto inclusivo, com os estudantes com deficiência e, dentre eles, os estudantes surdos e com deficiência auditiva.

Assim, o eixo central que norteou o presente trabalho foi o de analisar a configuração atual do Curso de Pedagogia das IES Federais de modo a verificar a presença da disciplina Libras e as correlatas à área da surdez que constam nas matrizes curriculares, a exemplo de: Educação de Surdos, Linguagem Brasileira de Sinais, Libras e Tecnologias, dentre outras, com o intuito de ponderar se estas disciplinas, principalmente a Libras, objeto deste texto, propicia uma formação para o futuro pedagogo que atuará nas salas de aulas inclusivas na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental, problematizando as atuais políticas educacionais para a Educação de Surdos que tem como uma das propostas a educação bilíngue (Libras – Língua Portuguesa na modalidade escrita).

## **Procedimentos metodológicos**

As reflexões em torno da formação do pedagogo para a atuação em escolas inclusivas suscitaram não só o enfoque sobre a origem do Curso de Pedagogia no Brasil, bem como a análise das abordagens de ensino para a educação de surdos e com deficiência auditiva evidenciando as práticas que cada uma apresenta para a escolarização dessa população.

Para a organização deste trabalho, os procedimentos metodológicos foram divididos em duas etapas, a primeira destinada à coleta de dados e a segunda, de análise. Cabe destacar que esta divisão é determinada apenas para fins de sistematização do texto, pois, como afirma Triviños (1987), esses processos se

desenvolvem de forma interligada, uma vez que, constituem duas fases em constante ligação uma com a outra, reformulando-se ao longo do processo.

Neste artigo adotou-se, em primeiro lugar, a realização de uma pesquisa documental que, segundo Gil (2008), tem o objetivo de avaliar documentos obtidos de fontes primárias e dados estatísticos estruturados que podem ser elaborados e reelaborados, de acordo com a finalidade da pesquisa, considerando todas as variáveis do trabalho. Ludke e André (1986) esclarecem que os documentos analisados são legislações e dados que já receberam tratamento analítico, contudo, podem receber novas interpretações dependendo do objetivo da pesquisa, as quais estão relacionadas em item específico adiante.

Os autores destacam ainda três situações em que julgam ser apropriado o uso de pesquisa documental, na qual as que mais se adequam a este trabalho são:

Quando se pretende ratificar e validar informações obtidas por outras técnicas de coleta, como, por exemplo, a entrevista, o questionário ou a observação; quando o interesse do pesquisador é estudar o problema a partir da própria expressão dos indivíduos, ou seja, quando a linguagem dos sujeitos é crucial para a investigação. (Ludke; André, 1986, p. 39).

Dessa forma, para o delineamento da coleta de dados os documentos analisados contemplaram as matrizes dos Cursos de Pedagogia das IES Federais; as ementas, as bibliografias e a carga horária da disciplina Libras; as legislações que regulamentam a Educação Especial, especialmente a escolarização dos surdos no Brasil; e as Regulamentações e reformulações do Curso de Pedagogia no Brasil no período de 1939 a 2006, como disposto no Quadro 1.

**Quadro 1 – Legislações pesquisadas**

<b>Documento oficial</b>	<b>Normativa</b>
Decreto Lei nº 1190/1939	Organização da Faculdade Nacional de Filosofia
Parecer nº 251/1962	Regulamentação do Curso de Pedagogia
Parecer CFE nº252/1969	Regulamentação do Curso de Pedagogia
Constituição Federativa do Brasil/1988	Constituição Federal vigente no Brasil
Lei nº9394/1996	Estabelecimento das Diretrizes e Bases da Educação Nacional
Lei nº10436/2002	Disposição sobre a Língua Brasileira de Sinais – Libras e outras providencias
Decreto nº5625/2005	Regulamentação da Lei nº10436, de 24 de abril de 2005, que dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais – Libras
Resolução CNE/CP nº 1/2006	Instituição de Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, Licenciatura
Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva/2008	Implantação da Política Nacional vigente para a Educação Especial
Decreto nº6949/2009	Promulgação da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo assinados em Nova York, em 30 de março de 2007

Fonte: Ministério da Educação  
Elaboração própria

A princípio, o delineamento da coleta de dados se deu na busca no sítio eletrônico do Ministério da Educação (MEC) da lista de Universidades Federais e seus campi presentes no Brasil para a posterior seleção dos que contava com o Curso de Pedagogia na relação de cursos de cada instituição. Tendo em vista que o objeto da tese são os Cursos de Pedagogia, salienta-se que esses foram escolhidos com base tanto na Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) em seu artigo 205 como na Lei nº 9.394/1996, doravante denominada Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)

(Brasil, 1996), no qual constam nos artigos 16 e 17 as ponderações acerca dos sistemas de ensino:

**Art. 16. O sistema federal de ensino compreende: I – as instituições mantidas pela União; II – as instituições de educação superior criadas e mantidas pela iniciativa privada; III – os órgãos federais de educação.** Art. 17. Os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal compreendem: I – as instituições mantidas, respectivamente, pelo Poder Público estadual e pelo Distrito Federal; II – as instituições de educação superior mantidas pelo Poder Público municipal; III – as instituições de ensino fundamental e médio criadas e mantidas pela iniciativa privada; IV- os órgãos de educação estaduais e do Distrito Federal, respectivamente (BRASIL, 1996, grifos nossos).

Assim, como o sistema federal compreende, de acordo com a LDB/1996, as instituições mantidas pela União, a escolha se deu ainda pelos seguintes aspectos: a) ser universidade pública; b) constatar que a maioria das universidades públicas são universidades federais; e c) ponderar que a maior ingerência do governo federal para a implantação do 8 Decreto Federal nº 5.626/2005 (Brasil, 2005) no que se refere à inserção da disciplina Libras nos currículos dos cursos de formação de professores. De posse da lista de universidades foram realizadas investigações em seus sítios eletrônicos, cujo intento consistia em averiguar quais possuíam Cursos de Pedagogia em sua relação de cursos.

A coleta dessas informações ocorreu em dois períodos, em 2012 e 2016. O primeiro período fora escolhido por ainda estar em andamento a exigência do Decreto nº 5.626/2005 (Brasil, 2005) pois determina que, no prazo de dez anos a contar da publicação deste, a disciplina Libras deveria ser inserida nos currículos de Pedagogia, prazo findado em 2015. Portanto, o segundo período pretendeu ratificar e complementar os dados coletados em 2012.

Dessa forma, no ano de 2012 foram encontrados 97 Cursos de Pedagogia e em 2016, 104 Cursos nas Universidades Federais brasileiras, considerando apenas os cursos presenciais, excluídos os

da modalidade a distância e semipresencial. Na tabela 1 são informados apenas os cursos coletados no ano de 2016.

**Tabela 1 – Cursos de Pedagogia, Universidades Federais, 2016 (nº absoluto)**

<b>Regiões</b>	<b>Quantidade de Cursos por IES Federais</b>
<b>Região Norte</b>	<b>23</b>
Universidade Federal do Acre	2
Universidade Federal do Pará	7
Fundação Universidade de Rondônia	4
Universidade Federal do Amapá	1
Fundação Universidade Federal do Tocantins	4
Universidade Federal do Oeste do Pará	1
Universidade Federal de Roraima	1
Universidade Federal do Amazonas	3
<b>Região Nordeste</b>	<b>36</b>
Universidade Federal do Sergipe	2
Universidade Federal do Maranhão	13
Universidade Federal do Rio Grande do Norte	2
Universidade Federal de Alagoas	3
Universidade Federal da Bahia	1
Universidade Federal de Campina Grande	2
Universidade Federal da Paraíba	3
Universidade Federal de Pernambuco	1
Universidade Federal do Ceará	1
Universidade Federal Rural de Pernambuco	2
Universidade Federal do Piauí	4
Universidade Federal do Recôncavo da Bahia	2
<b>Região Centro Oeste</b>	<b>12</b>
Universidade Federal do Mato Grosso	2
Universidade de Brasília	1
Universidade Federal de Goiás	3
Fundação Universidade Federal da Grande Dourados	1
Universidade Federal do Mato Grosso do Sul	5
<b>Região Sudeste</b>	<b>20</b>
Universidade Federal de Viçosa	1
Universidade Federal de Uberlândia	3
Universidade Federal São João Del Rei	1

Universidade Federal Fluminense	3
Universidade Federal de Minas Gerais	1
Universidade Federal do Rio de Janeiro	1
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro	2
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro	2
Universidade Federal de Alfenas	1
Universidade Federal de São Paulo	1
Universidade Federal de Ouro Preto	1
Universidade Federal de São Carlos	2
Universidade Federal do Espírito Santo	1
<b>Região Sul</b>	<b>13</b>
Universidade Federal do Rio Grande	1
Universidade Federal do Paraná	1
Universidade Federal do Rio Grande do Sul	3
Universidade Federal de Santa Maria	1
Universidade Federal de Santa Catarina	2
Universidade Federal de Pelotas	2
Fundação Universidade Federal do Pampa	1
Universidade Federal da Fronteira do Sul	2
<b>Total</b>	<b>104</b>

Fonte: Ministério da Educação  
Elaboração Própria

Efetuada o levantamento, o próximo passo residiu na procura nos sítios eletrônicos das universidades analisadas pela grade do curso, cujo objetivo era averiguar a presença da disciplina Língua Brasileira de Sinais (Libras). Paralelamente a este levantamento, solicitamos ao Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais (INEP) uma lista das Universidades Federais de Ensino Superior (IES Federais) avaliadas pelo Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) que possuíam Cursos de Pedagogia, a fim de checar com os dados obtidos no portal do MEC, tanto em 2012 como em 2016.

Com o intuito de justificar a utilização dos dados comparativos advindos do MEC, por meio da aplicação do Enade, o INEP (2011) menciona em seu terceiro volume da publicação Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes, que

os dados obtidos advêm “das informações inseridas pelas IES no sistema e-mec, as quais, basicamente, estão consubstanciadas no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e no Projeto Pedagógico do Curso (PPC)” (Inep, 2011, p.17).

Julgamos importante a obtenção deste dado para constatar se havia somente os cursos encontrados no sítio eletrônico do MEC ou se algum que não tenha sido mencionado no 10 referido portal. O resultado obtido neste cotejo foi congruente ao adquirido no portal das Universidades Federais. Em seguida, foram coletadas as matrizes curriculares desses 104 cursos em funcionamento em 2016 para apurar se a disciplina Libras está presente nos currículos do curso.

No entanto, os resultados de 2016 indicaram que algumas Universidades Federais ainda não cumpriram o referido Decreto ou não disponibilizaram tal informação ao público em seu sítio eletrônico, como veremos adiante.

No que se refere à disciplina Libras foram analisados os seguintes aspectos: a) inserção da Libras como obrigatória ou optativa; b) a carga horária; c) a ementa; e d) a bibliografia. Por fim, no tocante aos documentos legais que compuseram o corpus dessa tese foram selecionadas legislações com base na relevância para esta temática, a saber: o curso de Pedagogia e a Educação de Surdos e estudantes com Deficiência Auditiva. A análise desses dados será com base na leitura das ementas, apresentação de informações quantitativas discriminadas por regiões (quantitativo de disponibilização de dados de ementas, carga horária, bibliografia) e a indicação de qual vertente teórica predomina em cada região nesta disciplina Libras.

Durante o desenvolvimento da análise percebeu-se o aumento da demanda pela cirurgia de Implante Coclear em crianças de até 3 anos de idade nos Centros de Referência a Deficiência Auditiva, principalmente no “Centrinho” podendo tal procedimento ter reverberações na política educacional.

## Resultados e discussão

O recorte analisado neste trabalho se refere às Universidades Federais, no entanto, pondera-se que a quantidade de vagas oferecidas em todo o território nacional é, de fato, insuficiente para suprir a demanda de educação no país. Considera-se que parte significativa dos professores da rede básica provém de instituições privadas ou filantrópicas de Ensino Superior, como demonstrado em seguida.

De acordo com o Censo Escolar do Ensino Superior de 2015 divulgado pelo INEP (2015), há um total de 5.595 Cursos de Pedagogia, somadas as instituições públicas e privadas de ensino, nas modalidades presencial, a distância e semipresencial; sendo 104 nas universidades federais, 97 nas universidades estaduais e 5.394 nas faculdades privadas e ou filantrópicas. Portanto, o percentual de formação de pedagogos nas universidades públicas é de 3,5% em todo o país, como se pode observar na tabela 2

**Tabela 2 – Distribuição dos cursos de pedagogia, por tipo de instituição – 2015 (nº abs)**

<b>Universidades / Centros Universitários</b>	<b>Número de Cursos de Pedagogia</b>
Federais	104
Estaduais	97
Privadas e Filantrópicas	5394
Total	5595

Fonte: Inep, 2015.

Elaboração própria

Como se pode observar na tabela 2, a quantidade de cursos em instituições públicas de ensino é de 201 cursos (3,59% do total de cursos). Assim, como analisado no capítulo 3, a Resolução nº1/2006 (Brasil, 2006) regula as Diretrizes Curriculares para os Cursos de Licenciatura em Pedagogia, na qual se observa que o egresso deste curso poderá atuar como docente na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental.

No entanto, não cita, explicitamente, sua atuação com estudantes com deficiência. A referência indicada na Resolução é ter consciência no que se entende por diferença e diversidade, como verificado na expressão “necessidades especiais” empregada no inciso X do artigo 5º.

Art.5º O egresso de Pedagogia deverá estar apto a: X – demonstrar consciência da diversidade, respeitando as diferenças de natureza ambiental ecológica, étnico-racial, de gêneros, faixas geracionais, classes sociais, religiões, necessidades especiais, escolhas sexuais, entre outras (Brasil, 2006, p. 2, grifos nossos).

Enquanto no artigo 8, inciso IV, do referido documento, consta a informação que para a integralização e conclusão do Curso de Pedagogia se faz necessário a realização de estágios curriculares supervisionados. Nesses há um direcionamento para as áreas da “Educação Infantil, dos anos iniciais do Ensino Fundamental, nas disciplinas pedagógicas, na educação profissional, na Educação de Jovens e Adultos e na Gestão Escolar” (Brasil, 2006, p. 5). Contudo, não existem evidências de que o estágio possa ser realizado em escolas ou classes especiais, bem como nas salas de recursos multifuncionais para o estudo específico da prática docente com alunos com deficiência, TGD e altas habilidades e superdotação.

Para refletir sobre esta questão, a Resolução, em 2006, dentre algumas diretrizes para o Curso de Pedagogia, extinguiu as habilitações em Administração Escolar – escolas de 1º e 2º graus, Orientação Educacional, Supervisão Escolar, Ensino das disciplinas e atividades práticas dos cursos normais e as relacionadas à modalidade de Educação Especial (deficiência auditiva, deficiência visual, deficiência física, deficiência mental<sup>35</sup>, que contribuíram de modo incontestável para a formação dos professores especialistas. A relevância da criação das habilitações nesta modalidade no referido curso se deu porque, em determinado momento histórico, principalmente a partir da década de 1980, pesquisadores da área educacional julgou-se imprescindível para a prática docente o conhecimento teórico-prático para esta formação.

E ainda na época a questão que se colocava era: como compreender a prática com as pessoas com deficiência, TGD e altas habilidades e superdotação sem a inferência dessa temática nos estágios curriculares supervisionados? O termo deficiência mental foi substituído por deficiência intelectual desde 1994.

Com a publicação em 2008 da Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva (Brasil, 2008), os estudantes de Pedagogia ao realizarem os estágios nas disciplinas curriculares podem ter contato com as crianças com deficiência, TGD e altas habilidades e superdotação. No entanto, vale destacar que não se trata do enfoque do estágio das disciplinas de fundamentos e metodologias de conteúdos como ciências, matemática, história, geografia, Língua Portuguesa o estudo das crianças com deficiência.

No que diz respeito à disciplina Libras, de acordo com Campello (2010), para que os pedagogos se tornem proficientes nesta língua, uma das possibilidades é a realização de Cursos de Pedagogia na modalidade bilíngue nos quais a língua de instrução seja a Libras e a Língua Portuguesa seja a segunda língua na modalidade escrita. Tal curso foi criado no Instituto Nacional de Educação de Surdos (INES) e, gradualmente, tem sido disseminado em outros estados por meio de multiplicadores formados pelo Instituto, que retornam aos seus locais de origem para a criação desses cursos nas universidades parceiras.

Para os Cursos de Pedagogia existentes, a reestruturação curricular compreende uma questão emergente com vistas a possibilitar e problematizar a inclusão dos alunos surdos, usuários da Língua de Sinais na escola regular, bem como a oferta de cursos de Libras nas instituições a fim de difundir o uso desta língua no ambiente acadêmico.

No que se refere às duas concepções de ensino, bilíngue e oralista, pesquisadores surdos, como Campello (2010), Perlin (1992), Strobel (2009), Resende (2015) e ouvintes como Albres (2012), Gesser (2009), Quadros (2004), Skliar (1999), Silva (2012) e Souza (2012) da área da surdez, desde a década de 1980,

reinvindicam a Educação Bilíngue para os surdos na Educação Básica. Por outro lado, pesquisadores como Bevilacqua (2005), Moreti (2005; 2006), Martins (2005) defendem a linguagem oral e a disseminação do oralismo para a efetiva escolarização da criança com deficiência auditiva no ambiente inclusivo.

Em relação à educação bilíngue, Fernandes e Moreira (2014) ponderam ser a educação realizada na escola bilíngue em que haveria aulas ministradas em Libras ou a instrução deveria ser viabilizada por meio da Libras como primeira língua e a Língua Portuguesa seria apreendida preferencialmente na modalidade escrita como segunda língua, sendo apresentada desde o início da escolarização, ou seja, a partir de zero anos.

A educação bilíngue de surdos envolve a criação de ambientes linguísticos para a aquisição da Libras como primeira língua (L1) por crianças surdas, no tempo de desenvolvimento linguístico esperado e similar ao das crianças ouvintes, e a aquisição do Língua Portuguesa como segunda língua (L2). (Fernandes; Moreira, 2014, p. 58)

Convém ressaltar o tema abordado no capítulo 2 que a Libras tornou-se reconhecida como “língua de comunicação e expressão da comunidade surda, com sistema linguístico próprio” por meio da publicação da Lei nº 10.436 em 2002 (Brasil, 2002). No que tange ao aspecto linguístico da Libras, Quadros e Karnopp (2004) publicam uma obra referência aos estudos linguísticos da Língua de Sinais intitulada Língua de Sinais Brasileira: estudos linguísticos, onde figura uma análise dos aspectos gramaticais da língua, tais como: fonológicos, fonético, morfológico, sintático e semântico. Com o aludido livro, as autoras demonstram que a gramática da Língua de Sinais tão complexa quanto a Língua Portuguesa, ou seja, essa obra fora publicada posteriormente ao reconhecimento da Língua de Sinais em 2002 no qual indica no parágrafo único que a Libras possui um “sistema linguístico com estrutura gramatical própria” (Brasil, 2002). Portanto, os estudos iniciais da professora Lucinda Ferreira Brito e a posteriori de outros pesquisadores a despeito da estrutura desta língua refletiram na

conquista do movimento em favor dos estudantes surdos e, assim, esta obra inaugurou um novo olhar para os estudos surdos e linguísticos.

A fonologia da Libras fora analisada por Quadros e Karnopp (2004) como sendo opositora da língua oral, pois a primeira se refere a uma língua espaço-visual. As autoras classificam cinco parâmetros fundamentais para a estruturação da língua, a saber: a “configuração de mão (CM)”, a “locação da mão (L)”, a “orientação da mão (Or)”, o “movimento da mão (M)” e a “expressão facial e corporal”. Exemplificamos a utilização dos parâmetros encontrados em Quadros e Karnopp (2004)

As autoras, Quadros e Karnopp (2004) analisaram também a morfologia da Libras conceituando o léxico<sup>36</sup> e o não-léxico, compreendido por ser a soletração manual (utilização do alfabeto datilológico abordado no capítulo 2) da Língua Portuguesa. Em relação ao aspecto sintático da Libras, nota-se, segundo as referidas autoras, que a sintaxe concerne à combinação de palavras para a formação de frases, relacionando-as com a utilização das expressões faciais em Libras, já a semântica estuda o significado na linguagem.

Que se associa o estabelecimento de um local no espaço de sinalização, definido por meio de vários mecanismos, como, por exemplo: a) fazer o sinal em um local particular; b) direcionar a cabeça e os olhos (e talvez o corpo) na direção relevante, simultaneamente à realização do sinal; c) usar a apontação ostensiva antes de produzir o sinal relevante; d) usar um pronome (com apontação ostensiva) numa localização particular; e) usar um classificador na localização relevante; e) usar um verbo direcional (também chamado de verbo de concordância) incorporando os referentes previamente introduzidos no espaço (Quadros; Karnopp, 2004, p. 127).

Ainda no estudo da Libras, observa-se a importância da análise da expressão facial que, segundo Quadros e Karnopp (2004), é ilustrada pelas marcações não manuais relacionadas ao grau e à intensidade com que se produz o sinal, pode indicar frases negativas, interrogativas, exclamativas, o período e a concordância gramatical.

Como visto, a Libras possui um sistema linguístico complexo, assim, compreende-se, na presente pesquisa, não ser possível o entendimento da sua complexidade gramatical, no que diz respeito à sintaxe, semântica, fonética, fonologia, pragmática, sociolinguística, entre outras áreas com uma carga horária de 30 a 120 horas, como se observou nos dados coletados nas matrizes curriculares do Curso de Pedagogia das universidades federais.

Pondera-se, igualmente no presente trabalho, que a dificuldade de se introduzir essa nova língua resulta agravada se o professor responsável pela disciplina não for certificado para o ensino de Língua de Sinais pelo Exame Nacional de Proficiência em Língua de Sinais - PROLIBRAS. No entanto, há que se salientar que a proficiência não garante o pleno domínio da língua, sendo necessário, como em todos aprendizados de idioma, o aperfeiçoamento e o uso constante para lograr fluência, fato que não é possível adquiri-la no decorrer da graduação.

Portanto, reconhecer a Educação Bilíngue para o surdo implica aceitar a transição entre a Língua Portuguesa na modalidade escrita e a Língua de Sinais como língua de instrução. O uso da Libras no espaço escolar devolve ao surdo, que é usuário dessa Língua, a esperança de um aprendizado efetivo com a utilização de práticas pedagógicas adequadas a sua língua. Silva e colaboradores (2003) consideram que o surdo usuário da Libras aprende a leitura e a escrita da língua oficial do país, na modalidade escrita, por meio da Libras e da presença de TILS nas escolas. Todavia, segundo os autores, na maioria dos casos este surdo não conseguirá explicar seu conhecimento na língua oral do país. Diferentemente, na concepção oralista, o deficiente auditivo terá a possibilidade de aprender, por meio de leitura labial, oralização, treinamento auditivo e de fala, a Língua Portuguesa tanto na modalidade oral como escrita.

O processo oralista é considerado penoso pelos autores da abordagem bilíngue, tendo em vista que o surdo não compreende a fala do professor por este utilizar a linguagem oral, enquanto sua concepção de língua é espaço-visual. Quadros (2002) destaca que a

dificuldade de alfabetização de pessoas surdas ocorre, por se comunicarem em uma língua, a Língua de Sinais e se alfabetizarem em outra, a Língua Portuguesa (a língua oficial do país). As duas línguas possuem diferenças sintáticas, semânticas, morfológicas, fonológicas e fonéticas diferentes como mencionado. Contudo, este trabalho não tem a pretensão de discorrer a respeito das diferenças gramaticais da Libras e da Língua Portuguesa, tratadas em trabalhos como de Albres (2010), Quadros (2004), entre outros autores, mas propiciar uma reflexão da condição bilíngue do surdo no processo escolar.

É possível afirmar que a educação bilíngue para os surdos usuários da Língua de Sinais representa uma oportunidade de aquisição de conhecimento necessário para a sua vivência. No entanto, uma questão é aventada: os professores da Educação Infantil e dos anos iniciais do Ensino Fundamental, ou seja, os pedagogos, recebem a formação para trabalhar com crianças surdas usuárias da Libras em salas de aulas inclusivas?

Vale destacar que nesta tese analisamos os cursos presenciais das IES Federais, excluídos os cursos da modalidade a distância. Todavia, o Censo Escolar da Educação Superior de 2015 (INEP, 2015) informa que a maior parte dos cursos de licenciatura em Pedagogia encontra-se em faculdades privadas, filantrópicas e na modalidade a distância. Almeida (2003) disserta que a criação de cursos à distância no Brasil ocorreu a partir da década de 1930 com a finalidade de profissionalização do trabalhador por meio da utilização de radiofonia. Já na década de 1950 surgem as televisões e na década de 1970 os cursos começam a ser estruturados pela Associação Brasileira de Teleducação (ABT), extinta na década de 1990, em parceria com o Ministério da Educação com o objetivo de capacitar os professores. Ainda de acordo com a autora, em 1995, fundou-se a Secretaria de Educação a Distância no Ministério da Educação (SEED/MEC) que implantou e regulou vários projetos de formação de professores no Brasil

De acordo com Figueiredo (2015), esta modalidade de ensino tem expandido no Brasil graças ao aumento das tecnologias

existentes, bem como algumas vantagens, tais como: comodidade, flexibilidade de horário, economia de tempo e mensalidade acessível a alunos com baixa renda, maior número de instituições credenciadas para a oferta de cursos de educação a distância (EAD) no Brasil.

Por outro lado, Franco, Cordeiro e Castilho (2003) relatam algumas desvantagens no uso da EAD no Brasil que recairia na massificação do ensino com a incorporação de muitos alunos heterogêneos na mesma sala virtual sem o devido nivelamento no nível de escolarização e de diversas regiões; b) na dependência da tecnologia, pois atualmente sem essa não é possível a participação efetiva nos fóruns de discussões, sobretudo nas regiões Norte e Nordeste nas quais temos populações sem acesso aos recursos tecnológicos e, por conseguinte, não acompanham o curso nem obtêm os materiais disponibilizados; c) na maioria das vezes, a interação entre professores e alunos se dá assincronicamente, com isso, se o retorno do professor demorar a ocorrer, o aprendizado pode ficar comprometido; d) e por fim, as plataformas de ensino e aprendizagem podem garantir o acesso do aluno ao portal, evidenciando que este acessou os materiais e atividades da disciplina, porém, não garantem que tenham sido lidos e assimilados pelo aluno.

Estas configuram vantagens e desvantagens da EAD segundo o Censo Escolar da Educação a Distância (EAD) no Brasil de 2015, publicado em 2016, sendo que a EAD se encontra presente em todo o território nacional, com uma concentração de 42% nas sedes de instituições no Sudeste. Ainda de acordo com o Censo, a maioria das matrículas é nas licenciaturas nos cursos totalmente a distância em um total de 148.222 alunos; enquanto na modalidade semipresencial constitui um total de 410.470 alunos, totalizando 558.692 matrículas em cursos desta modalidade.

No total, em todo o país encontramos 5.048.912 alunos matriculados em cursos na modalidade a distância. Percebe-se com este dado que os cursos nessa modalidade vêm crescendo vertiginosamente no Brasil, sobremaneira nas instituições privadas

e filantrópicas de ensino (IBGE, 2015). Na figura 1 consta o crescimento de cursos a distância no Brasil de graduação na modalidade bacharelado, licenciatura, extensão e tecnólogos.

Cabe frisar que o número expressivo de cursos de graduação na modalidade a distância não corresponde à qualidade necessária para o ensino e a aprendizagem dos alunos. Desta forma, com a crescente oferta de cursos e disciplinas na modalidade a distância no Brasil, dentre elas, a Língua Brasileira de Sinais em algumas instituições como veremos adiante, como propiciar um ensino de qualidade desta disciplina nos campi que a ofertam a distância? A reflexão a respeito deste questionamento dar-se-á na universidade que disponibilizou a disciplina a distância.

**Figura 1 – Distribuição dos cursos a distância no Brasil**



Fonte: Figueiredo, 2015.

De acordo com a figura 1, nota-se na Região Sudeste um elevado número de matrículas na modalidade à distância,

diferentemente do que ocorre na Região Norte. Tal falta se deve ao acesso a tecnologia presente nessas regiões.

A seguir serão apresentadas as análises da inclusão da referida disciplina nas IES Federais da seguinte forma: análise das matrizes curriculares; análise das ementas e bibliografia e carga horária da disciplina.

### **Matrizes curriculares do curso de pedagogia**

Como disposto no Decreto nº 5.626/2005 (Brasil, 2005), os cursos de formação de professores das Instituições de Ensino Superior teriam de incluir, em suas matrizes curriculares, a disciplina Libras em caráter obrigatório até o ano de 2015. Conforme explicitado ao longo da introdução dessa tese foram coletados dados das grades curriculares do Curso de Pedagogia das Universidades Federais de Ensino por meio da consulta aos sítios eletrônicos dessas instituições.

Paralelamente, em caráter de comparabilidade e de ampliar as fontes de informação sobre a situação dos Cursos de Pedagogia nas Universidades Federais recorreu-se aos dados disponibilizados pelo MEC sobre os Cursos de Pedagogia avaliados pelo ENADE, com vistas a verificar o grau de correspondência com os dados aqui coletados. Foi possível estabelecer a comparação, fundamental para esta tese, devido ao fato da avaliação deste sistema ser periódica e indicar os cursos ativos no MEC.

A criação deste sistema de avaliação (ENADE) ocorreu em 2004 por meio da publicação da Lei nº 10.861/2004 (Brasil, 2004) que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes. No artigo 5 da referida lei, o Sinaes avalia o desempenho acadêmico dos estudantes por meio da aplicação do Enade:

Art. 5º A avaliação do desempenho dos estudantes dos cursos de graduação será realizada mediante aplicação do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - ENADE.

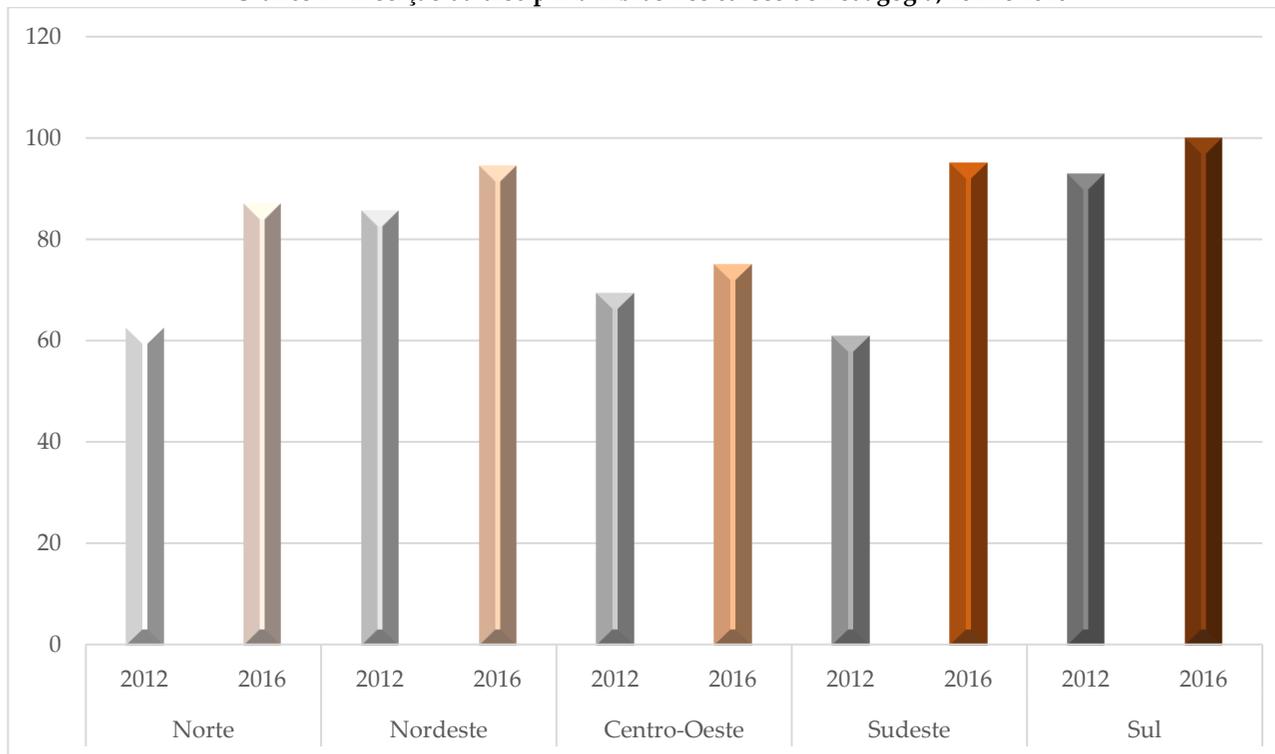
**§ 1o O ENADE aferirá o desempenho dos estudantes em relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares do**

**respectivo curso de graduação, suas habilidades para ajustamento às exigências decorrentes da evolução do conhecimento e suas competências para compreender temas exteriores ao âmbito específico de sua profissão, ligados à realidade brasileira e mundial e a outras áreas do conhecimento.**

§ 3o A periodicidade máxima de aplicação do ENADE aos estudantes de cada curso de graduação será trienal. § 5o O ENADE é componente curricular obrigatório dos cursos de graduação, sendo inscrita no histórico escolar do estudante somente a sua situação regular com relação a essa obrigação, atestada pela sua efetiva participação ou, quando for o caso, dispensa oficial pelo Ministério da Educação, na forma estabelecida em regulamento (Brasil, 2004, grifos nossos).

Assim, em 2012 foram coletados dados da inserção da disciplina Libras nos currículos dos Cursos de Pedagogia e atualizados em 2016. No gráfico 1 consta o panorama dos dados coletados na pesquisa dos sítios eletrônicos das Universidades Federais no ano de 2012 e 2016 referente à inserção da disciplina Libras no Curso de Pedagogia.

**Grafico 1 - Inserção da disciplina Libras nos cursos de Pedagogia, 2012 e 2016**



Fonte: Universidades Federais, 2012 e 2016

Elaboração própria

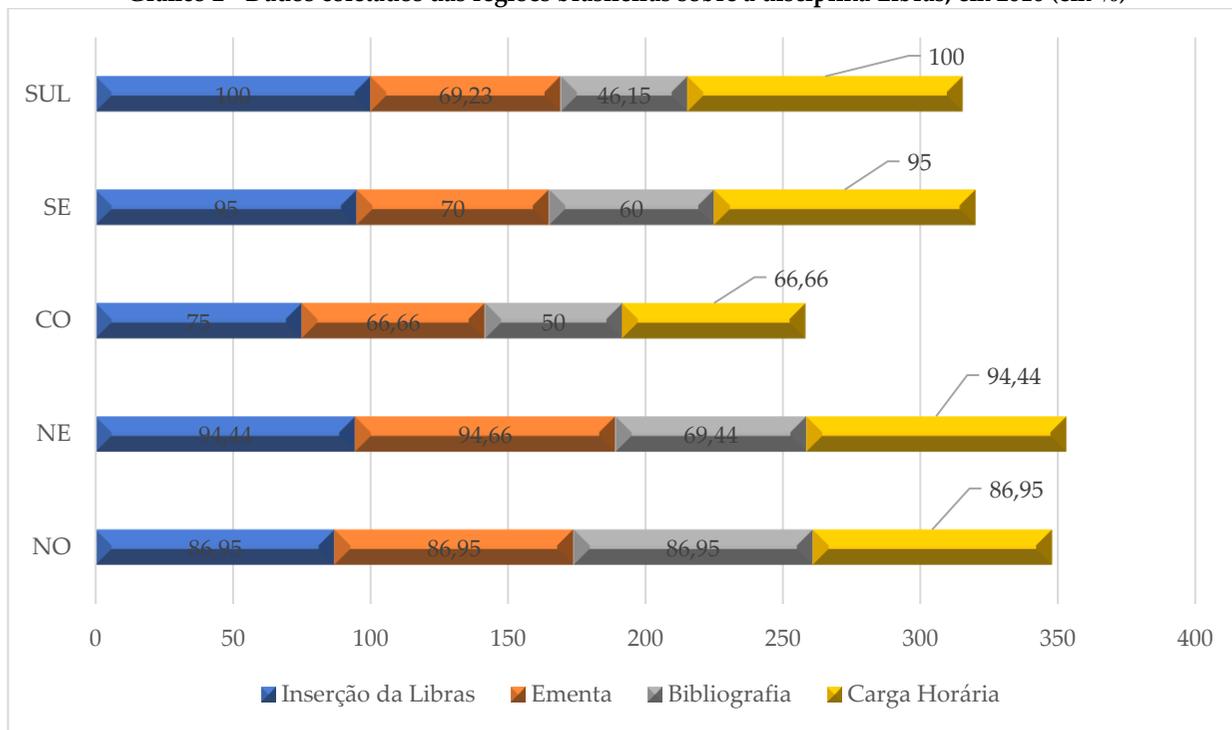
Observa-se de acordo com o Gráfico 1 o aumento da disponibilização ao público dos dados referentes à inclusão da disciplina Libras nos currículos do Curso de Pedagogia das universidades federais no período de 2012 a 2016 em todas as regiões, no entanto, a Sudeste e Norte nos chamam a atenção pelo fato do elevado número de cursos que incluíram a disciplina Libras.

Tal fato pode ser ocasionado atendendo ao Decreto 5626/2005 que dispõe da implementação da Libras como item curricular obrigatório nos cursos de formação de professores.

Com base nas informações coletadas em 2012 e 2016 nos sítios eletrônicos, o cotejamento dos dados revelou o crescimento do número de inclusões da disciplina Libras nas Universidades Federais presente na matriz curricular. Assim, apreende-se que, de uma forma geral, grande parte das universidades em 2016 buscou cumprir o disposto no referido Decreto. Todavia, destaca-se a Região Sul, na qual, em 100% das instituições analisadas, houve o cumprimento da legislação referente à inserção da disciplina Libras nas universidades analisadas comparativamente aos dados de 2012.

Para a melhor visualização dos dados analisados em 2016, o gráfico 2 ilustra o quantitativo das cinco regiões brasileiras presentes no Censo Escolar da Educação Superior de 2015 (INEP, 2015) e as informações coletadas para a disciplina Libras.

**Gráfico 2 - Dados coletados das regiões brasileiras sobre a disciplina Libras, em 2016 (em %)**



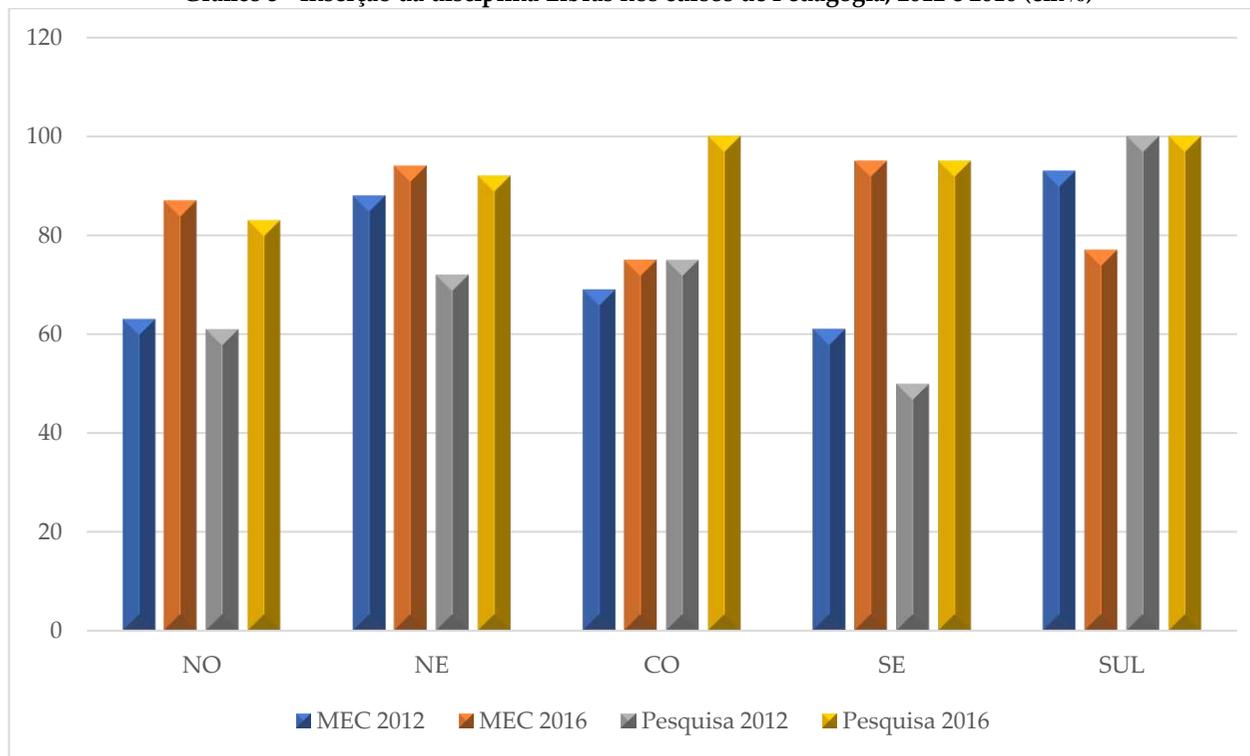
Fonte: Universidades Federais, 2016

Elaboração

Como se pode observar no gráfico 2, mais de 75% das universidades analisadas incluíram a disciplina Libras em suas matrizes curriculares, atendendo ao disposto no Decreto nº 5.626/2005 (Brasil, 2005). De acordo com o gráfico, a Região Sul foi a única no Brasil que incluiu, na totalidade de instituições federais, a referida disciplina. Nas regiões Nordeste, Centro-Oeste e Sudeste há um total de seis cursos de Pedagogia que não possui informações sobre a matriz curricular ou o projeto pedagógico do curso no sítio eletrônico das instituições, sendo eles: um curso na UFRPE (NE), um curso na UFPI (NE), um curso na UFSJ (SE) e três cursos na UFG (CO).

No gráfico 3, podemos notar que, embora a disciplina Libras estivesse incluída na grade curricular, a ementa ou a bibliografia não havia sido disponibilizada no sítio eletrônico da instituição como ocorreu, por exemplo, nas regiões Nordeste, Centro-Oeste e Sudeste e Sul, diferentemente da Região Norte.

**Gráfico 3 - Inserção da disciplina Libras nos cursos de Pedagogia, 2012 e 2016 (em%)**



Fonte: Dados coletados na pesquisa e MEC, 2012 e 2016.

Elaboração própria

Percebe-se pelo gráfico que há uma discrepância de informações tanto no ano de 2012 como de 2016 nas regiões Nordeste, Centro-Oeste e Sudeste e Sul. Já na Região Norte verifica-se uma aproximada similaridade nos dados coletados comparativamente na pesquisa e no MEC. Chama-nos a atenção que, no ano de 2012, as regiões ainda não tinham implementado ou disponibilizado a informação referente à disciplina Libras, no entanto, no ano de 2016, notase que somente a Região Sul disponibilizou 100% da informação referente à disciplina. Pelos dados coletados no MEC, apenas em 2012, a Região Sudeste se aproxima da totalidade dos 100% de disponibilização dos dados informados pelo Ministério da Educação. Em contrapartida, em 2016 as regiões Centro-Oeste e Sul informaram a inserção da disciplina em todos os cursos.

Analisando mais especificamente os dados coletados em 2016, a tabela 3 apresenta a comparação dos cursos de Pedagogia que possuem a disciplina Libras inserida nos seus currículos, bem como as informações disponibilizadas pelo MEC.

**Tabela 3 – Curso de Pedagogia, disciplina Libras, MEC e pesquisa 2016 (%)**

Regiões	Norte (%)		Nordeste (%)		Centro Oeste (%)		Sudeste (%)		Sul (%)	
	ME C	Pes q.	ME C	Pes q.	ME C	Pes q.	ME C	Pes q.	ME C	Pes q.
Possui a disciplina	83	87	92	94	100	75	95	95	100	100
Não possui a disciplina	17	0	8	0	0	0	5	0	0	0
Não disponibiliza da	0	13	0	6	0	25	0	5	0	0
<b>Total</b>	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

\*Não disponibilizado

Fonte: MEC, Universidades Federais, 2016. Elaboração própria.

Diante dos dados apresentados na tabela 3, percebe-se uma discrepância de informações em todas as regiões brasileiras no que diz respeito à inserção da disciplina Libras nos currículos dos

cursos de Pedagogia dos dados coletados na pesquisa (pelos sítios eletrônicos) e os solicitados ao MEC (por meio do INEP).

Santos e Klein (2011) analisam a inserção da disciplina Libras nos cursos superiores como sendo uma conquista válida para o movimento em prol do movimento surdo e o favorecimento da Educação Bilíngue para os surdos, no entanto, enfatizam que apenas a inclusão de uma disciplina semestral “pode tornar superficial o ensino da língua de sinais” (Santos; Klein 2015, p.13). Tal perspectiva também foi abordada por Martins (2008) ao entrevistar alunos ouvintes que possuíam a disciplina Libras na grade curricular e, posteriormente, questionavam a importância para a sua formação, salientando a seriedade de debater o tema de forma ampliada transformando este espaço em reflexão sobre a comunidade surda.

Chama a atenção a Região Sul, pois se observa nos dados apresentados na tabela 3 que em 100% das universidades analisadas na pesquisa incluíram a Libras na matriz, tal fato pode ser explicado, pois, segundo Perlin (1992), a influência de pesquisadores e doutores surdos e que são professores das Universidades Federais e Estaduais da região, como por exemplo, a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Universidade Federal de Pelotas (UF Pelotas).

Mais uma ação afirmativa da Região Sul merece menção em Lemos e Chaves (2012) ao relatar que, em 2006, foi criado pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) em parceria com dezoito instituições o curso semipresencial de Letras-Libras para a formação 90 de licenciados e bacharéis nesse curso. O perfil do licenciado seria para o ensino de Libras disponível, preferencialmente aos estudantes surdos para a formação de professores surdos, enquanto o do bacharel seria para a Tradução e Interpretação de Libras/Língua Portuguesa, disponível para surdos e ouvintes, no entanto, a procura se dá por ouvintes.

Ainda de acordo com a tabela 3, pode-se averiguar que o percentual das instituições que não disponibilizou os dados nos

sítios eletrônicos foi acentuado nas regiões Norte (13,05%) e Centro-Oeste (25,00%). Na primeira, a informação não disponibilizada foi na UFT e na segunda, na UFG.

### **Carga horária da disciplina libras**

Embora no Decreto nº 5.626/2005 (Brasil, 2005) não haja a indicação de carga horária mínima para a disciplina Libras nos currículos dos cursos de formação de professores, Lemos e Chaves elucidam que:

Sabemos que a carga horária dispensada a essa disciplina nas universidades não é suficiente para termos uma excelência na aprendizagem da língua, mas precisamos oferecer o máximo possível dentro da disponibilidade de horas que temos. Afinal, quantas horas seriam necessárias para um ensino de Libras minimamente suficiente? A carga horária destinada à disciplina de Libras nessas IES varia de 30 a 68 horas (Lemos; Chaves, 2012, p. 002294)

Deste modo, cada instituição de ensino superior possui autonomia universitária indicada na Constituição Federativa do Brasil (Brasil, 1988), e, portanto, total arbítrio para implementá-la com a carga horária que julgar apropriada em sua matriz curricular e uma questão de disputa em torno da grade curricular. Como se pode verificar na tabela 4, a disciplina Libras tem variação de carga horária de 30 horas a 120 horas nas diferentes regiões brasileiras e constata-se que há predominância na carga horária de 60 horas entre as instituições pesquisadas. Essa variação pode ser explicada pela ausência de uma regulamentação no Decreto nº 5.626/2005.

É destacada na tabela 4 a prevalência da carga horária em cada região brasileira. Nas regiões Norte e Nordeste temos 92,9% e 85,1%, respectivamente, das instituições com carga horária de 60 horas; na Região Centro-Oeste chama a atenção a carga horária de 68 horas em 60,5% das instituições. Já na Região Sudeste vemos um elevado número de instituições (46,1%) com carga horária de 30 horas; e na Região Sul em 8,3% a carga horária de 120 horas.

**Tabela 4 – Carga horária da disciplina Libras, IES Federais (%)**

Respostas	Norte	Nordeste	Centro Oeste	Sudeste	Sul
30h	0	0	0	46	8
45h	0	4	0,0	0,0	17
60h	93	85	30	54	58
64h	0	4	0	0	0
68h	0	7	61	0	8
75h	7	0	0	0	0
85h	0	0	9	0	0
120h	0	0	0	0	8
<b>Total</b>	100	100	100	100	100

Fonte: Universidades Federais, 2016.

Elaboração própria.

Destacam-se ainda as cargas horárias de 75 horas, 85 horas e 120 horas, pois se pode verificar nas ementas, a serem analisadas no próximo item, que nesta disciplina podem ser abordados temas referentes ao debate das práticas pedagógicas para o ensino das pessoas surdas, tendo em vista o importante papel desempenhado pelo professor, o instrutor e o intérprete neste processo. De todo modo, ao se observar a carga horária disponível para a Libras nos cursos de Pedagogia, em face da complexidade da gramática dessa língua, há indícios de que os futuros pedagogos não saem preparados para atuarem com alunos surdos usuários da Libras na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental em contexto bilíngue de ensino

Na Suécia, por exemplo, a educação bilíngue já está consolidada, segundo Svartholm (2014), visto que aquele país reconheceu a Língua de Sinais em 1981 criando e implementando um novo currículo com novas ideias para a Educação de Surdos. Para esta autora, o modelo bilíngue:

É baseado em premissa de que a criança surda tenha a Língua de Sinais (LS) como sua primeira língua, mesmo que para a maioria dos indivíduos surdos isto deva ser oportunizado [sic] por um suporte extra às suas famílias, por meio de pré-escolas onde a Língua de Sinais seja usada, tendo uma língua primária que sirva de base para o ensino de uma segunda língua para as crianças surdas. Esta segunda língua deve ser viabilizada principalmente na

forma escrita, não falada, da língua e da sociedade, simplesmente porque a língua escrita é visualmente acessível, em sua totalidade, aos surdos, ao passo que a fala não é. A fala não é excluída do ensino. Ao invés disso, ela tem outro papel diferente do papel que tem atribuído na educação dos surdos. Na perspectiva bilíngue, a fala é considerada principalmente como um complemento à LS e à língua escrita, não como um meio para a aprendizagem da língua como tal. Desta forma, fala e leitura labial são vistas principalmente 92 como modos de praticar conhecimentos sobre a língua (Svartholm, 2014, p. 36).

Como se pode observar na Suécia, a educação bilíngue na Educação Básica está consolidada, ou seja, ao estudante surdo é franqueado o seu direito de estudar em sua língua de instrução, ou seja, a Língua de Sinais. No Brasil, os esforços para a consolidação da educação bilíngue na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental ainda caminham vagarosamente. Os Estados compreendem a determinação legal para a escolarização destes estudantes, no entanto, é necessário que as políticas educacionais sejam mais assertivas em relação a escolarização destes.

### **Ementas e bibliografias da disciplina libras nas IEs federais**

Compreende-se no presente artigo o conceito de ementa baseando-se em Lemos e Chaves que a conceituam como sendo “a descrição discursiva que resume o conteúdo conceitual ou processual da disciplina [...] devem apresentar tópicos essenciais da matéria sob a forma de frases nominais” (Lemos, Chaves, 2012, p. 002292). Neste contexto, Tavares e Carvalho defendem a relevância dos estudos das ementas das disciplinas indicando comparativamente à similaridade entre elas na questão dos conceitos trabalhados na disciplina, em relação a disciplina Libras, infere-se que o estudo, em “maior ou menor ênfase na questão do uso da língua” é um conceito importante a ser trabalhado com os estudantes (Tavares, Carvalho, 2010, p. 9).

Na pesquisa analisou-se a disponibilização das ementas e destacou-se que na Região Norte todas as instituições que possuem

a Libras (86,95%) a informaram, diferentemente das demais regiões como visto no gráfico 3.

### **Considerações finais**

O presente artigo teve como objetivo central analisar uma das diversas dimensões da política educacional, particularmente a que regula a formação do pedagogo nas universidades federais do Brasil, concernente à inclusão da disciplina Libras, conforme Decreto nº 5.626/2005 (Brasil, 2005). Aventaram-se, assim, como hipóteses nesta investigação: a) o fato de que, a despeito da importância do referido Decreto na formação de professores, apenas a inserção da disciplina Libras, com carga horária de 30 horas é insuficiente para a inclusão efetiva e abrangente do aluno surdo no seu processo de escolarização; b) mesmo que a formação do professor nesse quesito supra as demandas diárias requeridas pela profissão, o restante da comunidade escolar (bibliotecário, merendeira, inspetores de alunos, além dos colegas) não teria elementos para estabelecer uma comunicação profícua com esses estudantes; c) ainda que um professor seja fluente na Língua de Sinais terá dificuldade de atender a turma como um todo, com possível comprometimento da qualidade do ensino não somente para o estudante surdo.

Acerca da compreensão do papel da Política de Saúde presente nos Centros de Referência em Implante Coclear, neste caso em particular, o Hospital de Reabilitação de Anomalias Crânio Faciais (Centrinho – HRAC) de Bauru, ao colocar em evidência o Hospital de Reabilitação de Anomalias Craniofaciais (Centrinho – Bauru) como promotor de recursos à saúde auditiva da criança e disseminador da abordagem oralista. Constata-se que este ao capacitar os profissionais para o trabalho nesta concepção (cursos para a atuação com alunos deficientes auditivos, como, por exemplo: cursos de oralização, uso de Implante Coclear, de uso de Aparelho de Amplificação Sonora Individual, de rádio FM, entre outros) proporciona ao município despontar na aprendizagem

desta abordagem. No entanto, o Centro também disponibiliza cursos de Libras aos professores que possuem alunos surdos na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental para a comunicação com estes alunos. Apesar da relevância da oferta de cursos, identificou-se uma limitação que compromete a ampliação do conhecimento, devido ao fato de ser ofertado só aos professores com alunos surdos e não à equipe escolar.

Desta forma, a análise quantitativa da inserção da disciplina Libras contempla a variação de 30 horas a 120 horas de carga horária, fato que salienta a insuficiência da carga horária para o ensino e aprendizado desta língua. Além disso, as barreiras comunicacionais são evidentes quando se tem matriculado na educação básica um estudante surdo usuário da Libras. Assim, apreende-se ser emergente e necessária a revisão das Políticas Educacionais Inclusivas para o atendimento ao discente surdo usuário da Libras. Outro aspecto em relação à disciplina residiu na análise das ementas e a bibliografia empregada nos cursos. Realizada a coleta em 2012 e atualizada em 2016, observa-se um aumento desta informação do primeiro para o segundo ano de coleta de dados, contradizendo o disposto pelo Ministério da Educação para o credenciamento e credenciamento no qual estas são imprescindíveis. Tais dados podem existir na instituição, no entanto, não estavam disponibilizados ao público.

Os resultados demonstraram que, em todas as regiões brasileiras, há o predomínio da concepção socioantropológica da surdez; e, em segundo lugar, o estudo dos aspectos biológicos e fisiológicos da deficiência auditiva evidenciando a concepção oralista. Um aspecto que pode vir a ser analisado futuramente é quem são os professores que ministram a aula de Libras nas IES federais, se surdos ou ouvintes, pois este complementar os dados apresentados nesta tese. A importância do contato com pessoas surdas durante a formação inicial foi destacada em depoimentos que julgam a Libras necessária para uma formação de qualidade para a atuação com estudantes surdos usuários da Libras no ensino regular.

## Referências

BRASIL, Documento elaborado pelo Grupo de Trabalho nomeado pela Portaria nº 555/2007, prorrogada pela Portaria nº 948/2007, entregue ao Ministro da Educação em 07 de janeiro de 2008. **Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da Educação inclusiva**. Brasília. 2008. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/politicaeducespecial.pdf>. Último acesso em: 20 de outubro de 2023.

BRASIL, Ministério da Educação. **Resolução CNE/CBE nº 2**, de 11 de setembro de 2001. Institui as diretrizes nacionais para a educação especial na educação básica. 2001. Disponível em: [www.sinepe-mg.org.br/downloads\\_restrito.php](http://www.sinepe-mg.org.br/downloads_restrito.php) . Último acesso: 20 de outubro de 2023.

BRASIL, Ministério da Educação. **Resolução CNE/CP Nº 1**, de 15 de maio de 2006 - Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, licenciatura. 2006. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01\\_06.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01_06.pdf) . Último acesso em: 20 de outubro de 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Imprensa Oficial, 1988.

BRASIL. **Declaração de Salamanca e Enquadramento de Ação na área das necessidades educativas especiais**. In: Conferência Mundial sobre Necessidades Educativas Especiais: Acesso e Qualidade, 06, 1994. Salamanca, Espanha.

BRASIL. **Decreto n. 6.571, de 17 de setembro de 2008**. Dispõe sobre o atendimento educacional especializado, regulamenta o parágrafo único do art. 60 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e acrescenta dispositivo ao Decreto no 6.253, de 13 de novembro de 2007. Diário Oficial da União, Brasília: MEC/SEESP, Acesso em: 20 de outubro de 2023.

BRASIL. **Decreto n. 6.949, de 25 de agosto de 2009**. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York,

em 30 de março de 2007. Legislação Federal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 ago. 2009.

BRASIL. **Decreto nº 5.626 de 22 de dezembro de 2005**. Brasília, 2005. Língua Brasileira de Sinais – LIBRAS. Brasília, 2005. BRASIL. Decreto nº 7611, de 17 de novembro de 2011. Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/decreto/d7611.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7611.htm) Acesso em 20 de outubro de 2023.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Lei nº 9.394**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996. BRASIL. Lei nº 10.436, de 24 de abril de 2002. Língua brasileira de sinais – LIBRAS. Brasília, 2002.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Seção 1, Edição Extra.

BRASIL. **Lei nº 12.319, de 01 de setembro de 2010**. Regulamenta a profissão de Tradutor e Intérprete da Língua Brasileira de Sinais - LIBRAS. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/l12319.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12319.htm) . Acesso em 20 de outubro de 2023

BRASIL. Ministério da Educação. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais**. Sinopse Estatística da Educação Básica/Censo Escolar 2011. Brasília: MEC/INEP, 2011.

BRASIL. **Portaria nº 2776, 18 de dezembro de 2014**. Aprova diretrizes gerais, amplia e incorpora procedimentos para a Atenção Especializada às Pessoas com Deficiência Auditiva no Sistema Único de Saúde. Disponível em: <http://www.sgass.saude.ms.gov.br/wpcontent/uploads/sites/105/2016/08/Portaria-2776-2014-implante-coclear.pdf> . Acesso em 20 de outubro de 2023.

BRASIL. **Lei nº 13146, de 06 de julho de 2015**. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm) . Acesso em: 20 de outubro de 2023.

COSTA, O. A.; BEVILACQUA, M. C.; AMANTINI, R. C. B. Considerações sobre o implante coclear em crianças. In: BEVILACQUA, M. C.; MORET, A. L. M. **Conversando com familiares e profissionais da saúde**. São José dos Campos. Pulso, 2005, p. 123-139.

FERNANDES, S.; MOREIRA, L. C. Políticas de educação bilíngue para surdos: o contexto brasileiro. **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, Edição Especial n. 2/2014, p. 51-69. Editora UFPR.

FERRARI, D. V.; BLASCA, W. Q.; COUBE, C. Z. V. Conceitos básicos e características de tecnologia de amplificação sonora individual. In: BEVILACQUA, M. C.; MORET, A. L. M. **Conversando com familiares e profissionais da saúde**. São José dos Campos. Pulso, 2005, p. 93 – 122.

GESSER, A. **Libras? Que língua é essa?** Crenças e preconceitos em torno da língua de sinais e da realidade surda. São Paulo: Parábola Editorial, 2009.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Metodologia do trabalho científico**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 1992.

LACERDA, C. B. F. **Tenho um aluno surdo, e agora?** Introdução à Libras e Educação de Surdos. Ed UFSCar. 2013.

LUDKE, M., ANDRÉ, M.E.D.A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo, Editora Pedagógica e Universitária, 1986. 99.

MARTINS, V. R. de O. Análise das vantagens e desvantagens da Libras como disciplina curricular no ensino superior. **Cadernos do CEOM - Memória, História e Educação**, Chapecó, ano 21, n. 28, 2008.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 7. ed. São Paulo: Hucitec; Rio de Janeiro: Abrasco, 2000. (Saúde em debate; 46).

PERLIN, G. As diferentes surdas. **Revista FENEIS** nº 4. Rio de Janeiro: FENEIS 1992.

QUADROS, R. M. de. **O tradutor e intérprete de língua brasileira de sinais e língua portuguesa**. Brasília. MEC. Segunda edição. 2004.

- QUADROS, R. M. **Educação de Surdos**: a aquisição da linguagem. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.
- QUADROS, R. M., KARNOPP, L. B. **Língua de Sinais Brasileira**: estudos linguísticos. Porto Alegre: Artmed, 2004, 221p.
- QUEIROZ, M.I. (1988) **Relatos orais: do “indizível” ao “dizível”**. In: VON SIMSON (org.) Experimentos com Histórias de Vida: Itália-Brasil. São Paulo: Vértice.
- SACKS, O. **Vendo vozes**: uma viagem ao mundo dos surdos. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.
- SKLIAR, C. (Org.). **A surdez**: um olhar sobre as diferenças. Porto Alegre: Mediação, 1998.
- SVARTHOLM, K. 35 anos de Educação Bilíngue de surdos – e então? **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, Edição Especial n. 2/2014, p. 33-50. Editora UFPR.
- TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.
- VIEIRA-MACHADO, L. M. C. **(Per)cursos na formação de professores de surdos capixabas**: constituição da educação bilíngue no estado do Espírito Santo / Lucylene Matos da Costa Vieira-Machado, 2012.



# A organização do trabalho dos supervisores de ensino da rede paulista: intensificação do trabalho e precariedade subjetiva?

Beatriz Garcia Sanchez

---

## Introdução

Este artigo é parte da dissertação de mestrado cujo objetivo foi analisar a organização do trabalho do supervisor de ensino que atua na Secretaria da Educação do Estado de São Paulo (SEESP)<sup>1</sup>, com recorte temporal entre 1995 e 2017, período marcado por uma gestão política de cunho gerencialista, que desencadeou alterações substantivas na educação paulista, com desdobramentos relevantes no trabalho dos profissionais da educação.

Realizou-se uma pesquisa qualitativa, via entrevistas semiestruturadas com os supervisores de ensino de uma das diretorias de ensino do interior paulista. Constatou-se que a organização do trabalho dos supervisores está permeada por contradições entre o perfil preconizado pela SEESP, neste período, e pelas exigências e expectativas que lhes são imputadas e a real atividade que desenvolvem.

A dissertação foi estruturada em quatro capítulos sendo que o primeiro abordou “O espírito do capitalismo no interior das políticas públicas”, para tanto foram analisadas as reformas

---

<sup>1</sup> A Resolução SE 18, de 2-5-2019 que dispõe sobre o siglário a ser utilizado, no âmbito da Secretaria de Estado da Educação, pelas unidades que compõem a sua nova estrutura organizacional, e dá providências correlatas, alterou a sigla da Secretaria da Educação para SEDUC.

educacionais ocorridas a partir de 1990, inseridas no modelo de Estado adotado, posto que se tem como hipótese que esse atendeu aos anseios do capital em sua fase de crise estrutural a partir da década de 1970; no segundo capítulo, “A supervisão de ensino no estado de São Paulo: uma profissão em construção?”, investigou-se o percurso de institucionalização do cargo de supervisor de ensino até o final da década de 1980, com ênfase a partir de 1974, ano em que foi criado o cargo de supervisor pedagógico no estado de São Paulo; no terceiro, “Supervisor de ensino: explicitação de um perfil desejado pela SEESP”, foram elencados os aspectos históricos da constituição do cargo no estado de São Paulo, a partir das disposições legais e das políticas educacionais de 1995 a 2017 e das formas como as prescrições oficiais foram sendo ressignificadas nas interações do trabalho do supervisor de ensino; e, por fim, o quarto capítulo, “Entre o legal e o real: a voz dos supervisores e seus afetos”, analisou-se a organização do trabalho do supervisor de ensino à luz dos referenciais teóricos e dos documentos legais e oficiais, bem como do material coletado nas entrevistas realizadas.

O presente capítulo focaliza este último, cuja hipótese norteadora da pesquisa é a existência de uma intensificação e um forte controle do trabalho desses profissionais, decorrentes das pressões por produtividade e alcance de metas, provocando o esvaziamento do conteúdo de sua atividade profissional.

O questionamento mobilizador da pesquisa se refere a quais foram os desdobramentos na organização do trabalho dos supervisores de ensino da rede pública paulista com a introdução na SEESP das políticas neoliberais e da gestão gerencialista, entre os anos de 1995 e 2017, forjadas no contexto mais abrangente de crise estrutural do capitalismo.

O ponto de partida para analisar esse questionamento está na hipótese de que os supervisores de ensino vivenciam uma intensificação do trabalho e uma precariedade subjetiva que, segundo Linhart (2014, p. 45), envolve um “sentimento de precariedade que podem ter assalariados estáveis confrontados com exigências cada vez maiores em seu trabalho e que estão

permanentemente preocupados com a ideia de nem sempre estar em condições de responder a elas”. Conjecturamos que, tal qual formulado por Yves Clot (2010), os supervisores de ensino se confrontam com situações que caracterizam um trabalho impedido, e têm, dessa forma, limitado seu poder de agir. Supomos que estes profissionais tenham sofrido e adoecido pelas cobranças que lhes são impostas, pelo nível de controle do trabalho, pelos conflitos e o controle que se estabelecem entre os próprios supervisores de ensino – resultantes, provavelmente, da “disputa” por reconhecimento e que muitas vezes não se manifestam de forma explícita.

Feldfeber, Redondo e Thisted (2008), numa referência à supervisão de ensino na Argentina, na década de 1990, afirmaram que a maneira como os supervisores se posicionam e se reconhecem na estrutura educacional está relacionada a uma teia construída pelas suas experiências, pelo lugar no qual se integram à hierarquia, pelos posicionamentos político-pedagógicos, por seu percurso na educação e pelas tradições históricas relacionadas à supervisão. Entende-se que, para a análise da supervisão de ensino em São Paulo, a afirmativa das autoras é válida.

A escolha do recorte temporal para a pesquisa tem relação com nosso interesse em compreender de que forma a crise estrutural do capitalismo e a adoção das políticas neoliberais pelos governos paulistas que se sucederam entre os anos de 1995 e 2017 se manifestaram nas políticas públicas, especialmente no campo educacional. Foi no ano de 1995, que as diretrizes da política educacional da SEESP articulada às tendências de reforma do arcabouço institucional do estado brasileiro, se manifestaram explicitamente com o anúncio de mudanças no padrão de gestão da escola e na esfera administrativa, como principais mecanismos para a melhoria da qualidade de ensino (Adrião, 2006).

Entre os anos 1995 e 2017 o governo do estado de São Paulo, embora marcado por diferentes gestões e pela adoção de variados projetos e programas na SEESP, pode ser caracterizado pela continuidade de um modelo político-ideológico sustentado em um

tripé: “racionalização organizacional, mudança nos padrões de gestão, qualidade do ensino” claramente fixado e explicitado em 1995.

Os antigos inspetores, que atuaram a partir do início do século XX, ocupavam – e os atuais supervisores de ensino ocupam – o mais alto cargo na hierarquia da estrutura da SEESP, cujo provimento é realizado por concurso público de provas e títulos.

Entende-se que a imagem da supervisão de ensino vinculada às práticas de controle e fiscalização tem sua origem na antiga inspeção escolar, em que os inspetores tinham como principal função propagar a instrução pública e averiguar se as determinações governamentais estavam sendo cumpridas.

### **Entre o legal e o real: a voz dos supervisores e seus afetos<sup>2</sup>**

[...] a precarização dos assalariados estáveis se opera por meio de uma fragilização de sua subjetividade e que faz parte das intenções gerenciais. (Linhart, 2011)

Inicialmente buscou-se problematizar a supervisão enquanto uma instituição social, produzida historicamente, fundamentada e sustentada por um arcabouço legal; uma instituição que, no âmbito da educação, interpõe e é interposta por relações de poder, de forma que a institucionalização da função supervisora surge, dessa maneira, como resultado de mudanças no sentido de controlá-la e regulá-la. Para tanto, nos apoiamos em Paiva (2016, p. 40-41), que define instituição como:

a redução do pessoal, do individual, a um coletivo, que ganha personalidade social, jurídica. Isto leva a uma conformação das pessoas, condicionadas então a modelos comportamentais. A instituição tem suas próprias normas, a que as pessoas devem sujeitar-se. Isto conhecido, faz-se necessário levantar as regras, seu modo de funcionamento, a modelagem das relações pessoais etc.

---

<sup>2</sup> O termo é aqui utilizado para se referir a capacidade do ser humano de afetar e ser afetado de forma positiva ou negativa, por sensações internas e externas.

A entrevista com a supervisora *Frida* enfatiza seu entendimento de que o supervisor de ensino se constitui no poder público, e sua ação é vista, inclusive por outras instituições, como representativa dos interesses desse poder. Para explicar seu ponto de vista, *Frida* ilustra com o seguinte exemplo:

Por exemplo, na relação com as escolas particulares. [...] O ministério público recentemente mandou perguntar para a Diretoria de Ensino se as escolas tinham auto de licenciamento<sup>3</sup>. Quando o ministério público está pedindo, é porque alguma coisa tá acontecendo, não é à toa [...] então, eu cuido do assunto (autorização de escolas) e fui me adiantar... (gesticula e altera o tom de voz como se estivesse falando com os colegas) gente, então, nós vamos pedir para todo mundo (o auto de licenciamento), aí começa: mas onde está escrito que tem que pedir? E aí não há um consenso. [...] eu acho que é falta de reconhecimento de quem é ele, quem é esse supervisor, que papel ele ocupa no órgão público e que papel esse órgão público também representa frente às questões que ele cuida e aquilo que o cidadão pode esperar dele. [...] Ele não entende que como funcionário público que cuida destas questões, né? Ele não se reconhece como uma autoridade, como o cargo dele tem autoridade que o cargo dele possibilita, fazer isso por meio do dirigente obviamente, né?, mas assim que ele pode ler além das linhas porque ... qual é o papel social dele a responsabilidade legal que ele tem? É esta. (entrevista com *Frida*).

Portanto, ao afirmamos que a supervisão de ensino se constitui, de certa forma, em uma instituição, estamos nos atendo à afirmação de Paiva (2016), que a instituição se constitui social e juridicamente por um coletivo condicionado a modelos comportamentais, os quais estariam claramente descritos nos dois dispositivos legais vigentes à época da pesquisa, a saber, o Decreto nº 57.141, de 18 de julho de 2011, e a Resolução SE 52, de 14-8-2013, que contemplam, respectivamente, as atribuições e o perfil do supervisor de ensino esperado pela SEESP.

---

<sup>3</sup> “O auto de licenciamento é para a questão do prédio se ele tem as licenças de meio ambiente vigilância sanitária, bombeiro e licença da prefeitura, então é um documento único que agrega estes quatro órgãos. A legislação diz que é obrigatório.” (Esta explicação foi dada pela supervisora de ensino *Frida*)

Vale a pena ressaltar que foi em 2002 que a Secretaria produziu pela primeira vez uma legislação especificamente para dispor sobre qual seria o perfil desejado para esse profissional, em nosso entendimento, em plena convergência com o modelo gerencialista adotado pelo governo paulista, haja vista que a utilização do termo “perfil” não é aleatória, pois concretizaria, em alguma medida, o alcance da performatividade tão almejada na perspectiva gerencialista.

O denominado, pela SEESP, “perfil profissional dos supervisores de ensino” está *inteiramente* ancorado nas noções de competências e habilidades necessárias para o exercício da profissão. Tal perspectiva é aqui compreendida com base em Ropé e Tanguy (2004), mesmo que a análise ocorra no contexto francês, pois as autoras articulam esta noção à de desempenho e eficiência, aproximando a esfera educativa à lógica de produtividade e performatividade inerentes às formas gerencialistas de gestão existentes no mundo das empresas e introduzidas cada vez com mais intensidade no serviço público.

No contexto de crise estrutural do capitalismo e das tentativas de reestruturação produtiva do capital, indicamos, com base em Antunes (2011, 2017), que as instituições de ensino adequaram todas as reivindicações de uma educação voltada à gestão, ao currículo e à aprendizagem “flexíveis” aos interesses e ao discurso do capital, tendo a noção de competência se constituído em um dos artifícios do capital para reproduzir-se, trazendo alterações para o mundo do trabalho e requisitando um novo perfil de trabalhador.

Congruentes com Hirata (1994) e Kuenzer (2016), apontamos também que a noção de competências se constituiu em ferramenta para a cooptação psíquica dos trabalhadores, transformando o objetivo da educação na formação de trabalhadores com subjetividades flexíveis do ponto de vista intelectual e das atitudes e valores.

No que se refere à caracterização profissional do supervisor de ensino, observamos que o rol de competências e habilidades requeridas expressa a constituição de um supervisor. Ele deve ser:

- a) polivalente para executar “seu papel articulador, orientador e de acompanhamento dos aspectos pedagógicos, administrativos e legais que subsidiam a organização da escola no âmbito das redes pública e privada de ensino”;
- b) flexível para exercer o papel de “articulador de programas, projetos e planos de ação educacionais, vinculados à realidade da escola”;
- c) versátil para “desenvolver capacidades de coordenar as equipes para o trabalho coletivo e estimular o desenvolvimento profissional e a responsabilidade pelos processos educativos e resultados do trabalho escolar”;
- d) gerenciador e negociador capaz de “coordenar e articular equipes, pessoas e recursos para a elaboração, execução, acompanhamento e avaliação da proposta pedagógica da escola” (São Paulo, 2013, s.p.).

O Decreto de 2011 e a Resolução de 2013, citados anteriormente, fizeram parte de um movimento mais amplo de mudanças na política educacional paulista, à luz do movimento neoliberal: “as tarefas e os objetivos foram formalizados como para obter uma previsibilidade muito mais intensa dos resultados e um controle muito mais forte sobre o trabalho” (Laval, 2004, p. 267).

É importante destacar que as dez metas para a educação paulista, propugnadas em 2007, durante o governo Serra, e que deveriam ter sido alcançadas até 2010, tensionaram ainda mais a atividade de todos os profissionais da rede, pois elas envolviam a implantação de programas e projetos, além de uma reorganização curricular, dentre outras ações, que estavam todas sob o acompanhamento dos supervisores de ensino, sem que as demais atividades lhes fossem subtraídas.

## **Intensificação do trabalho**

Eu me sinto sobrecarregada o tempo inteiro  
(Dandara)

Podemos, assim, afirmar, com base nos relatos coletados, que houve um processo de intensificação do trabalho, a exemplo do ocorrido nos encontros de formação continuada, atividade sob a

responsabilidade dos supervisores, de professores coordenadores, que precisava ser elaborada em virtude do programa Ler e Escrever, criado a partir das metas propostas:

É muito trabalhoso você fazer uma pauta bem feita, consistente, com sequência do que você vem fazendo de um trabalho e não assim, de qualquer jeito: um dia tal tema, outro dia outro ... É bem trabalhoso, até mesmo no grupo (da Diretoria de Ensino), em uma equipe, para você discutir e chegar a um consenso do que vai ser trabalhado... O que é melhor? Ouvir? ... eram 4 PCNP, então isso também dá bastante trabalho [produzir junto]. (entrevista com Dandara).

Esta supervisora refere-se especificamente a uma atividade de cunho pedagógico, dentre inúmeras outras de naturezas diferentes, que expressam um dilema, sobre a dicotomia da atividade do supervisor de ensino: trabalho pedagógico x trabalho administrativo.

No rol de atribuições previstas no Decreto nº 57.141 de 2011, é possível identificar que estes dois eixos são contemplados, porém não estão separados, como no Decreto nº 7.510 de 1976, em área curricular e área administrativa. A divisão das atribuições no Decreto de 2011 foi organizada por instâncias (regional, escolas públicas estaduais, escolas particulares e municipais), bem diferente da organização proposta em 1976. De qualquer forma, é notório o aumento das atribuições no último decreto, o que lhes acarretou “mais trabalho”, como confirmado nas entrevistas (Dal Rosso, 2008).

Abordar a intensificação do trabalho, segundo o autor, significa ter como referência o trabalhador em uma dada relação de trabalho na qual são requeridas não somente exigências físicas, mas também intelectuais, psíquicas, emocionais, de forma combinada ou não. Segundo o autor:

A intensidade é, portanto, mais que o esforço físico, pois envolve todas as capacidades do trabalhador, sejam as do seu corpo, a acuidade de sua mente, a afetividade despendida ou os saberes adquiridos através do tempo ou transmitidos pelo processo de socialização. Além do

envolvimento pessoal, o trabalhador faz uso de relações estabelecidas com outros sujeitos trabalhadores sem os quais o trabalho se tornaria inviável (Dal Rosso, 2008, p. 21).

A questão da intensificação do trabalho na sociedade capitalista é fortemente marcada pelos resultados, que podem ser quantitativamente ou qualitativamente maiores, exigindo, de qualquer forma, maior esforço do trabalhador. Assim sendo, o grau de intensidade do trabalho nesta sociedade, no qual o trabalhador vende a sua força de trabalho, é determinado pelo empregador, para aumentar cada vez mais a sua rentabilidade. O sentimento gerado pela intensificação do trabalho foi manifestado no relato de uma das entrevistadas, da seguinte forma:

Eu posso te dizer que cada vez tenho me sentido mais pressionada, por exemplo eu tenho que visitar a escola para acompanhar a gestão pedagógica, mas a dirigente, para atender ao sistema, fica cobrando os pareceres<sup>4</sup> nos expedientes que chegam na Diretoria de Ensino. Tem hora que eu fico sem saber o que eu faço... se eu visito as escolas, porque estas visitas são computadas e eu serei avaliada por isso, ou se eu faço os pareceres que ela exige. É muita coisa para atender, sem falar que cada vez que eu me sento para fazer um expediente na diretoria aparece alguém para eu atender... um pai... uma diretora... uma escola particular... Daí a saída muitas vezes é levar os expedientes para casa. (entrevista com Frida)

É importante destacar que as dimensões relativas à intensificação do trabalho são peculiares, segundo Dal Rosso (2008), ao se tratar do trabalho material e do imaterial<sup>5</sup>. Enquanto

---

<sup>4</sup> Os expedientes protocolados pelas escolas ou por qualquer indivíduo na Diretoria de Ensino, prescindem, em sua maioria, de um parecer do supervisor de ensino para que o dirigente de ensino possa então homologar, aprovar ou autorizar, dependendo do que foi solicitado. Os prazos estão estabelecidos na Lei nº 10.177, de 30 de dezembro de 1998, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual, e variam conforme o solicitado no expediente protocolado.

<sup>5</sup> De acordo com Dal Rosso (2008, p. 33), “naqueles serviços baseados na materialidade, o emprego da mão-de-obra pauta-se tão integralmente no trabalho físico e corporal quanto o trabalho industrial. Assim, as atividades vinculadas à

no primeiro caso a intensificação geralmente implica em maior esforço físico, corporal, no segundo caso a intensidade está relacionada ao trabalho intelectual, afetivo, emocional, comunicacional, como é o caso, por exemplo, dos trabalhadores da saúde, da comunicação, da educação, entre outros, no qual se situa a categoria dos supervisores de ensino aqui analisada.

Destaca-se que as entrevistadas aposentadas no começo dos anos 2000 não se referiram em momento algum à intensificação do trabalho, nem tampouco utilizaram expressões como “excesso” ou “muito trabalho” ou “mais trabalho”. Este aspecto nos chamou a atenção a ponto de, durante a entrevista, termos perguntado sobre a possibilidade de em algum momento terem sentido alguma espécie de aumento da carga de trabalho; e a resposta recebida foi:

O trabalho do supervisor é muito diferente ... do professor e do diretor. Não tem que preparar aula, o desgaste da relação com os pais ... com os alunos, indisciplina, né? Não tem ... É bem diferente, você trabalha com legislação ... tem que fazer as coisas funcionarem da melhor maneira que for possível ... Então, não ... eu nunca me senti sobrecarregada. Procurava fazer direitinho meu papel... (entrevista com Maria)

Ainda em relação à sobrecarga de trabalho, *Clarice*, que também atuou até o início dos anos 2000 e já está aposentada, indica:

---

prestação de serviços pessoais tais como bares, restaurantes, e os serviços que os viabilizam, entre eles as cozinhas e a produção de alimentos e bebidas, equiparam-se ao trabalho industrial no sentido de sua materialidade. O mesmo se aplica a inúmeros outros serviços que são simples extensões do trabalho industrial, entre os quais a reparação de motores, máquinas, equipamentos, aparelhos e outros itens semelhantes. Por outro lado, os serviços com base na imaterialidade marcam diferenças significativas em relação ao trabalho industrial, pelo fato de demandarem mais intensamente as capacidades intelectuais, afetivas, os aprendizados culturais herdados e transmitidos, o cuidado individual e coletivo. A intensidade do trabalho em tais serviços não é adequadamente e avaliada se for considerada exclusivamente em termos corporais, físicos, materiais”.

Eu enquanto supervisora, nunca me senti sobrecarregada. Eu fazia as visitas (às escolas) e às vezes ia à noite na escola. Porque a gente fazia um controle: você trabalha as oito horas no dia do mesmo jeito, mas às vezes você precisa ir de manhã em uma escola e à noite em outra, aí você não vai à tarde. Aí outro dia você precisa ir à tarde e à noite, aí você não vai de manhã ... (entrevista com Clarice)

O relato dos supervisores entrevistados ingressantes no cargo a partir do concurso de 2002 caminha em outra direção, ou seja: todos fizeram referência à sobrecarga de trabalho, ao cansaço e afirmaram as dificuldades ou impossibilidades de atender a todas as atribuições previstas na legislação.

[...] é assim, quando eu digo para você que eu gosto, que eu tento ver o pedagógico, não quer dizer nem que eu dê conta, quer dizer que eu me preocupo, que eu tento ajudar, eu tento contribuir com a escola, mas assim é o suficiente? Não. De jeito nenhum, porque não consigo dar conta de tudo. Por conta de tudo que eu tenho para cuidar, eu não consigo. Então, por exemplo, o ano passado, eu tinha pelo menos 2 PC [professores coordenadores] que precisariam muito do meu apoio: eu tive que eleger um para poder acompanhar de perto e a outra, eu fui acompanhando menos, porque eu não dei conta de acompanhar as duas. Então, quer dizer, muito embora eu tenha essa preocupação, não significa que eu dê conta. Então, esse exemplo do ano passado foi claro, eu cuidei de ... e ainda, assim, eu cuidei bem eu fui praticamente quase direto algumas semanas, depois quinzenalmente na ATPC [Aula de Trabalho Pedagógico Coletivo], preparando antes, fazendo junto, e tudo mais, no primeiro semestre. No segundo semestre já não dei conta, porque aí veio o PNAIC [Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa] veio o Saesp e aí já não consegui dar conta... mas assim, no geral eu vejo o supervisor tentando fazer. Mas assim, dar conta a contento... eu não dou conta o meu sentimento é de que tudo precisaria ser mais bem feito, com mais horas de estudo e não consigo estudar eu não tenho tempo para estudar para poder ter propostas novas, para ter outros olhares, até tempo para você refletir, para pensar sobre a situação. Falta tempo para isso. (entrevista com Dandara)

Verifica-se no relato a seguir que a supervisora de ensino vive uma angústia decorrente da interferência do trabalho nas relações familiares, ou seja, entende que deve “resolver” o problema da escola, ainda que isto cause conflito nas relações familiares.

[...] e dependendo da escola que você pega (para supervisionar), realmente fica mais difícil. Ontem à noite eu estava resolvendo problema de uma escola. (A diretora) me ligou e disse: - “olha, a gente tá sem água aqui na escola”. Eram 22h30 ... o marido acha ruim, como assim ligar agora? E aí você (pensa) não vai resolver? Vai resolver. Ela queria dispensar os alunos hoje de manhã. Eu falei não. “Como assim?” (disse para a diretora) “Você não dispensa aluno, a gente vai providenciar o caminhão pipa, mas não dispensa aluno”. Olha, a diretora nem agradeceu, eu mostro para você no meu celular, mostro para você quais as orientações e ela nem agradeceu. (entrevista com Tarsila).

Desta forma, devem ser consideradas na análise de intensificação do trabalho todas as dimensões que o trabalho consome, não se restringindo à fadiga física e ao cansaço corporal (Dal Rosso, 2008). No relato anterior, o fato de a diretora de escola ter ligado para a supervisora em seu período de descanso indica que a tomada de decisão, neste caso referente à dispensa de alunos, precisava de seu consentimento? O que aconteceria se a diretora dispensasse os alunos sem falar anteriormente com a supervisora? Levantamos a hipótese de que a diretora, ao conversar antes com o supervisor, pretendia delegar a ele a decisão para o problema e assim se desresponsabilizar de eventuais consequências. Ou talvez essa atitude pudesse indicar a busca de orientação, por parte da diretora, para que em tempos de responsabilização esta pudesse ser compartilhada com a supervisora. De qualquer forma, a supervisora se ressentiu de que sua “ajuda” não tenha sido objeto de reconhecimento por parte da diretora, que “nem agradeceu”.

Para Linhart (2000, p. 30) “o indivíduo se torna, cada vez mais, o objeto central de toda abordagem do trabalho”, confrontado por exigências e solicitações cada vez maiores, que por vezes se misturam ou se chocam com as exigências da vida privada.

Na sociedade contemporânea a questão da intensificação do trabalho passa não exclusivamente pelas transformações tecnológicas, que podem exigir maior desempenho do trabalhador, mas envolvem também a intensificação, mesmo quando não existem mudanças da tecnologia.

De acordo com as entrevistas realizadas, ainda que a tecnologia possa representar avanços para a realização do trabalho dos profissionais da educação, o uso dos recursos tecnológicos na SEESP surge não com a intenção de simplificar e agilizar a atividade dos supervisores de ensino, mas sim de monitorar de forma mais intensiva o trabalho por eles realizado. Como nos aponta Laval (2004, p. 220), “um dos meios elogiados por aumentar a eficácia dos sistemas educativos é um puro decalque da maneira de pensar no universo da indústria: as novas tecnologias deveriam aí se difundir para ganhar produtividade.”

Um exemplo recorrente entre os entrevistados é a criação da Secretaria Escolar Digital<sup>6</sup> (SED), a qual, por um lado, pode ser benéfica ao trabalho, pela disponibilização e acesso aos dados, mas, por outro, ressalta a grande contradição, posto que os recursos não funcionam, pois os equipamentos estão sem manutenção, as escolas e as diretorias com dificuldade de acesso à internet ou com acesso restrito, fatores que acabam impedindo o exercício da atividade ou fazendo com que a mesma atividade seja repetida inúmeras vezes, desencadeando sentimentos como os relatados aqui:

É uma plataforma montada em um sistema que ... não aguenta, ele não tem condições de ter o número de acessos simultâneos que tem. Mas é aí que eu falo a questão do [falta de] planejamento... Primeiro que vão colocando cada vez mais coisas nessa mesma plataforma, segundo que os calendários se sobrepõem. Então, por exemplo, só agora, ele [o sistema] está fora do ar 3, 4 dias ou com instabilidade [...], porque agora estamos com 250

---

<sup>6</sup> A Resolução SE nº 36, de 25-5-2016, instituiu, no âmbito dos sistemas informatizados da Secretaria da Educação, a plataforma “Secretaria Escolar Digital” – SED. Segundo a referida resolução, “a plataforma SED consiste numa ferramenta de gestão, com diversas dimensões, a ser utilizada pelos órgãos centrais da Secretaria da Educação, pelas Diretorias de Ensino e pelas escolas do sistema de ensino do Estado de São Paulo; a plataforma SED permitirá o aperfeiçoamento da gestão e dos trabalhos por meio da incorporação de novas funcionalidades e módulos, possibilitando a inclusão de serviços inovadores, como a padronização dos procedimentos e rotinas das secretarias escolares, o acompanhamento da inserção e a validação de dados e informações na plataforma” (SÃO PAULO, 2016, p. 32).

mil professores acessando [o sistema] pra tentar colocar as notas e ela [Secretaria Escolar Digital] não suporta. [...] esse processo não funcionou... resultado: tiveram que abrir um período para quem não tinha conseguido ou tinha feito parcialmente poder continuar e depois, o número de reclamações foi tão grande que se reabriu mais um mês de processo, só que agora todo ele manual e, se isso não bastasse ser ruim, esqueceram que os professores inscritos poderiam ter títulos e experiências e etc. para a classificação, para pontuação e classificação. Então, todo pessoal que fez a inscrição online mais o pessoal que estava fazendo a inscrição presencial teve que vir à diretoria para agregar as documentações do ponto, ou seja, esquece ... (entrevista com Leon)

Da entrevista com este supervisor apreende-se que, por ter em sua pasta de trabalho as questões relativas à atribuição de aulas, é exposto a uma infinidade de situações que muitas vezes dificultam ou impedem o seu trabalho, assim como o dos outros profissionais envolvidos, no caso, com o processo de atribuição de aulas. Portanto, muitas vezes, em um trabalho solitário, interiorizam as determinações gerenciais e tomam para si a responsabilidade de um trabalho,

ainda que devam realizar tarefas “impossíveis” (objetivos irreais, ausência de formação adaptada, impossibilidade de testar) ou executar atividades cujos procedimentos são inadequados (ferramentas ou procedimentos incompatíveis, trabalho coletivamente realizado, mas individualmente avaliado, interrupções frequentes) ou, ainda, efetuar tarefas inúteis (perda do sentido) (Metzger, 2011, p.13, grifo do autor)

## **Precariedade subjetiva**

Tenho visto muitos colegas serem responsabilizados  
(Frida)

A supervisora afirma se sentir responsabilizada, porque acompanhou todo o processo, sabe que o professor trabalhou, que o aluno progrediu nas suas aprendizagens, mas não o suficiente para atender aos números determinados pela SEESP. O processo, segundo ela, não é considerado, mas apenas o objetivo final de

alcance da meta. A supervisora revela uma sensação de impotência e de injustiça, pois os parâmetros para avaliação e inclusive posterior bonificação por resultados não consideram o processo.

Para *Dandara*, é importante que a escola tenha mecanismos de diagnóstico das aprendizagens dos alunos, mas afirma não concordar com a intencionalidade de trabalhos como o realizado em relação a prova SARESP, que acaba por incidir no IDESP:

[...]por exemplo, essa hipervalorização do atingiu a meta ou não atingiu a meta? Então você pode não ter atingido a meta, mas ter tido um avanço significativo, mas o que fica? Fica se você atingiu a meta. Então, se você não atingiu ... se você atingiu, ótimo ... olha o trabalho foi feito. Mas, se você não atingiu, ainda que você tenha avançado, o que vai ficar é o não atingiu, e aí desconsidera-se esse trabalho.[...] esse diagnóstico deveria ser para você olhar para o antes, o durante e pensar no depois, e não para ficar caçando a bruxa, né? Mas o problema é que a gente está caçando as bruxas. Então, assim, quem é o responsável por não estar dando certo? Aí está o problema.

É possível observar que, como cita Rigolon (2013, p. 149), “os resultados insatisfatórios (do ponto de vista da política) passaram a servir de justificativa à implementação de uma cultura do desempenho, tendo como pano de fundo a noção de competência que tem norteado as políticas educacionais”. Dessa forma, os processos de avaliação externa aportam uma dimensão de controle do trabalho, bem como geram as penosidades, já tratadas anteriormente.

Constatou-se que o gerencialismo e a performatividade, segundo Ball (2005), têm se constituído na ferramenta privilegiada para as reformas no setor público, forjando em sua estrutura uma cultura competitiva e performática. Nesta perspectiva, e ainda que o autor tenha se debruçado a discutir a performatividade no sistema de ensino em Portugal, entendemos que a gestão gerencialista adentrou a administração pública e também a SEESP, mais intensamente a partir de 1995, exigindo desempenhos e resultados calcados em padrões de avaliações externas e alinhados às exigências dos organismos internacionais. Para o autor:

A performatividade desempenha um papel crucial nesse conjunto de políticas. Ela funciona de diversas maneiras para “atar as coisas” e reelaborá-las. Ela facilita o papel de monitoramento do Estado, “que governa a distância” – “governando sem governo”. Ela permite que o Estado se insira profundamente nas culturas, práticas e subjetividades das instituições do setor público e de seus trabalhadores, sem parecer fazê-lo. Ela (performatividade) muda o que ele “indica”, muda significados, produz novos perfis e garante o “alinhamento”. Ela objetifica e mercantiliza o trabalho do setor público, e o trabalho com conhecimento (*knowledge-work*) das instituições educativas transforma-se em “resultados”, “níveis de desempenho”, “formas de qualidade”. Os discursos da responsabilidade (*accountability*), da melhoria, da qualidade e da eficiência que circundam e acompanham essas objetivações tornam as práticas existentes frágeis e indefensáveis – a mudança torna-se inevitável e irresistível, mais particularmente quando os incentivos estão vinculados às medidas de desempenho. (Ball, 2004, p. 1116, grifos do autor)

O debate por nós já empreendido acerca da legislação referente às atribuições e ao perfil do supervisor de ensino indicou que, embora de formas diferenciadas, a SEESP atribuiu, no conjunto destas legislações desde a institucionalização do cargo em 1974, tarefas de natureza fiscalizatória, administrativa e pedagógica e passou, na década de 1990, à adoção de práticas oriundas da Nova Gestão Pública (NGP).

Para Metzger (2012), a introdução de instrumentos de gestão pressupõe a intenção do controle de espaços profissionais de outras categorias, que já têm de alguma forma seu trabalho organizado e, portanto, constitui-se em terreno conflituoso e desequilibrado entre os gestores e os profissionais afetados pelos primeiros, expressando um conflito entre a lógica da gestão e a lógica profissional.

No setor público educacional paulista, a introdução de modelos de gestão relacionados ao desempenho profissional, por meio de sistemas de avaliação de desempenho, mecanismos de garantia de qualidade, reestruturação da SEESP, estabelecimento de perfil profissional, padronização curricular e do material didático etc., significou a ampliação de dispositivos de vigilância e controle.

O que traz inovação para as formas gerencialistas de produção no contexto de crise estrutural do capitalismo é a sofisticação dos

meios de adestramento e “captura da subjetividade” do trabalhador (Alves, 2009).

Neste sentido, Antunes (2011, p. 23) afirma que as profundas alterações e transformações no mundo do trabalho e na sua organização, decorrentes da acumulação flexível e das práticas toyotistas, “atingiu não só a materialidade da classe trabalhadora, mas também sua subjetividade e, no íntimo inter-relacionamento destes níveis, afetou sua forma de ser”.

Gaulejac (2007, p. 39) aponta que o termo “gestão”, tal como se apresenta nos manuais, pode ser definido como o “conjunto de técnicas, destinadas a racionalizar e otimizar o funcionamento das organizações” e implica, portanto, em alguns aspectos relacionados às práticas de direção, aos discursos sobre os modos de organizar a produção e aos mecanismos, encadeamentos e procedimentos para articular atividades, lugares e funções. Considera que, revestida de uma aparente neutralidade, a gestão se constitui em uma forma de organizar o poder que vem se caracterizando por alterações no tempo. Desde Taylor e sua administração “científica” do trabalho, até as práticas de gerenciamento das empresas na atualidade, verificou-se um aprimoramento e a intensificação de uma ideologia de gerenciamento a serviço do capital.

A gerência, sob o modo de produção capitalista, teve sua origem a partir do momento em que os trabalhadores começaram a constituir as primeiras oficinas em unidades de produção, nas quais os processos de trabalho ainda permaneciam sob controle dos próprios trabalhadores. Formas de gerência elementares têm sido criadas para organizar a prática do trabalho corporativo desde o nascimento das relações capitalistas de produção (Braverman, 2014).

Adaptabilidade, flexibilidade, reatividade, motivação, mobilidade, empenho e comunicação, entre outras, passam à condição de palavras de ordem para caracterizar os parâmetros de gerenciamento e controle da organização do trabalho. Este é o cenário do capitalismo já nos finais do século XX, sob o qual a lógica da produção passou a ser fortemente marcada pela financeirização, pela desterritorialização do capital e pela associação das

telecomunicações com a informática, em que o desempenho e a rentabilidade são objetos de controle e pressão permanentes pelo “fazer sempre mais, sempre melhor, sempre mais rapidamente, com os mesmos meios e até com menos efetivos” (Gaulejac, 2007, p.45).

A gestão enquanto sistema de organização de poder implica em conseguir a adesão do trabalhador às finalidades da empresa. Considerando que os instrumentos para o gerenciamento e o controle do trabalho não são neutros, embora seus pressupostos não sejam claramente explicitados, há uma lógica implícita imposta por meio de normas, procedimentos, comunicados, instruções e indicadores que são permanentemente avocados para legitimar as decisões que se tornam indiscutíveis. Esta lógica implícita tem a função de modelar hábitos e comportamentos, como se a racionalização e a transparência das regras revelassem práticas de gestão que favorecem a coerência da organização e os padrões de práticas e avaliação de desempenho comuns a todos os trabalhadores.

No entanto, conforme o mesmo autor (2007), há uma ambiguidade no exercício do poder gerencialista que se manifesta no confronto entre o discurso proclamado de autonomia, criatividade, inovação, trabalho em equipe e a prática de gestão ancorada em instrumentos de prescrição, de normalização, de culpabilidade e responsabilização sobre os resultados. Esta ambiguidade tem reflexos sobre os trabalhadores, cuja aparente adesão pode implicar em diferentes formas de resistências e frustrações: [...] *na hora da aplicação prática do que é o discurso, as condicionantes são tantas ou a falta de instrumentos são tantas [...]* (Leon).

Observa-se que o atendimento aos dispositivos legais aparece em todas as entrevistas como elemento constituinte das atribuições e do perfil dos supervisores de ensino, em visitas nas escolas sob sua supervisão e em sua atuação na Diretoria de Ensino.

Oliveira (2012, p. 57), ao reconhecer que as práticas desenvolvidas pelos supervisores de ensino nem sempre são coincidentes com as determinações e as prescrições contidas na

legislação, entende, no entanto, que elas a constituem, pois podem ser consideradas um condicionante na produção dessas práticas.

Toda e qualquer renormalização passa por elas, pois ao definirem ações esperadas ou desejadas no desempenho da função, dão a ver sentidos e concepções acerca da mesma que situam os supervisores de ensino frente a outros grupos profissionais e instituições sociais, incidindo sobre suas maneiras de agir e de falar. Maneiras essas que podem ser reproduzidas integralmente, em parte, ou modificadas, também parcial ou plenamente. Em qualquer uma das condições, o sujeito está respondendo ativamente às normativas e, portanto, sendo por elas constituído e também as constituindo.

As determinações, as resoluções, os comunicados da SEESP são por vezes contraditórios e nem sempre são considerados adequados para as necessidades em nível de Diretoria de Ensino ou escola. A respeito das políticas públicas inseridas em um governo neoliberal e, portanto, a serviço desta política, é possível afirmar que parte das determinações emanadas da Secretaria da Educação é elaborada sem conhecimento das reais necessidades e ou dificuldades encontradas no nível regional e escolar.

Todos os supervisores de ensino entrevistados manifestaram as contradições e os conflitos que vivenciam em seu cotidiano, decorrentes, por um lado, da necessidade de observar as disposições legais, as normas e os procedimentos relacionados aos aspectos administrativos e pedagógicos; e, por outro, pelas condições de concretização dessas prescrições na realidade de seu trabalho. Sabem esses supervisores que a inobservância do prescrito e do legal pode levar à responsabilização ainda maior e até mesmo a uma punição; e sabem também, pois expressaram nas entrevistas, que as condições objetivas, como falta de professores, falta de verbas, entre outros, inviabilizam muitas vezes o cumprimento do prescrito. Portanto, é nesta relação entre o prescrito e o possível de ser realizado que o supervisor realiza seu trabalho. Segundo Dejours (2004), o trabalho se caracteriza pela atividade real do trabalhador; portanto, é tudo aquilo que não está

prescrito, já que não é o prescrito que realiza o trabalho, mas o indivíduo por meio de sua ação.

Trabalhar é preencher a lacuna entre o prescrito e o real. Ora, o que é preciso fazer para preencher esta lacuna não tem como ser previsto antecipadamente. O caminho a ser percorrido entre o prescrito e o real deve ser, a cada momento, inventado ou descoberto pelo sujeito que trabalha. Assim, para o clínico, o trabalho se define como sendo aquilo que o sujeito deve acrescentar às prescrições para poder atingir os objetivos que lhe são designados; ou ainda aquilo que ele deve acrescentar de si mesmo para enfrentar o que não funciona quando ele se atém escrupulosamente à execução das prescrições (Dejours, 2004, p. 28).

Segundo o autor, a prescrição pode inclusive inviabilizar o trabalho. Nesse sentido, é emblemático o decálogo publicado pelo Sindicato de Especialistas da Educação do Magistério Oficial do Estado de São Paulo (UDEMO) que, em sua maioria, é constituído por diretores de escola da rede pública paulista:

- 1 - Se não houver merendeira na escola, não haverá merenda.
- 2 - Se não houver pessoa responsável pela biblioteca, a biblioteca permanecerá fechada.
- 3 - Se não houver professor, não haverá aula.
- 4 - Se, por falta de professor, os alunos ficarem no pátio, não é a Direção que vai tomar conta deles.
- 5 - Se não houver agente e gerente de organização escolar, não haverá escrituração nem comunicação de dados.
- 6 - Se não houver agente de serviços escolares, não haverá limpeza nem organização da escola.
- 7 - Se não houver verba para aquisição de material, o material não será adquirido.
- 8 - Se não houver verba de manutenção da escola, a manutenção não acontecerá.
- 9 - Se não houver verba para pagar a contratação de um contador, não haverá contabilidade nem prestação de contas.
- 10 - Se as festas escolares tiverem o objetivo apenas de angariar fundos e não o de integrar a escola à comunidade, elas não serão realizadas.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Disponível em [http://www.udemo.org.br/2017/destaques/017\\_O-Novo-Decalogo.html](http://www.udemo.org.br/2017/destaques/017_O-Novo-Decalogo.html) Acesso em: 12 dez. 2017.

Evidencia-se desta forma uma irregularidade entre o trabalho prescrito e o trabalho real que pode implicar em angústia e sofrimento por parte dos supervisores de ensino em sua atividade. Esta situação pode ser agravada pelo fato de que os supervisores se ressentem de um coletivo que não se constitui.

### *Contradição*

[...] a forma de ter uma ação coletiva deveria partir de uma discussão coletiva séria, profunda, fundamentada [...]  
(Leon)

Diante das constatações de alteração no exercício das atividades profissionais e intensificação do trabalho, nos indagamos sobre as formas de resistência presentes entre os supervisores de ensino.

Em um primeiro momento, nos interessa especificar o sentido atribuído pelos entrevistados ao cargo que, em princípio, deveria formar um coletivo para, em seguida, debater a estratégia gerencialista de exaltação do individualismo, em detrimento da construção de práticas solidárias e cooperativas.

Das entrevistas depreende-se o significado atribuído ao coletivo pelos supervisores de ensino. Todos os entrevistados fizeram algum tipo de referência a este aspecto do trabalho. Para eles, a noção de coletivo está muito relacionada às reais possibilidades e concretização de discussão e tomada de decisão pelo grupo. Entendem que a maior expressão da inexistência de um coletivo é quando a ação é realizada em desacordo com a decisão tomada pelo e no grupo.

É a minha percepção de coletivo: nós vamos por esta linha porque todo mundo pensa assim, [...] às vezes em uma determinada decisão você decide no coletivo ali, mas depois cada um vai para a escola e faz do jeito que bem entende [...]. Então você tem um trabalho que não se realiza e está de certa forma impedido porque você não consegue fazer. Porque aquele sentimento de coletivo... é um órgão público, vamos tratar todo mundo igual [...] então eu acho que às vezes esta maneira de agir favorece as pessoas que não são ...

por exemplo, as escolas particulares, favorece as escolas a fazer o que querem ... então eu acredito que o trabalho da supervisão se ele for visto como ele é ... qual a função supervisora? (entrevista com *Frida*).

A supervisora levanta a possibilidade de que seus colegas ao não assumirem determinadas tarefas como suas, revelariam falta de entendimento de quem é o supervisor de ensino na estrutura da SEESP, e, portanto, as ações que deveriam ser coletivas se inviabilizam. É evidente que a supervisora sofre um desgaste com esta situação. O apego à legislação, por vezes, torna-se um impeditivo da ação.

O supervisor *Leon*, por sua vez, vê esta questão do coletivo e das posturas diferentes, assumidas pelos supervisores de ensino resultante da falta de discussão e de situações nas quais se forjariam consensos formalmente, com o propósito de evitar uma discussão mais aprofundada e ou para não serem acusados de falta de “coleguismo”. A postura do supervisor é de crítica a esta busca de um consenso a qualquer preço, pois para ele o mais importante é a discussão aprofundada das diferentes posições.

A princípio isso é muito ruim... a experiência que eu tinha como professor se reproduz a esta questão: somos todos colegas .... isso significa que uma crítica mais direta não deve ser feita em questionamento de uma determinada postura ... e tá subentendido,, e isso uma cumplicidade em função de um coleguismo... o profissionalismo. A discussão intelectual todas elas subordinam a isso. Isso era verdade em uma sala dos professores, e é verdade na reunião da supervisão. Raramente há uma discussão profunda ... de uma prática, de uma política de educação e quando há, geralmente ela tem uma tensão ... e o que se busca não é aprofundar a discussão, até que se chegue a uma postura, não é sempre buscar um consenso e que normalmente ele não existe, é impossível, mas ele acaba sendo forjado para que o coleguismo ... não sei ... em determinado ambiente agradável de trabalho ou seja lá o que for, ele sobrevive, ou seja, a questão do profissionalismo é extremamente secundária, são secundárias; quando alguém fala, se prepara que já chegou em uma situação de rompimento; quando alguém te cobra a questão do profissionalismo, é porque a situação chegou no limite e a partir daí é rompimento [...] (entrevista com *Leon*).

A este respeito Gaulejac (2007, p.144) afirma que “o poder gerencialista é profundamente individualista. Ele enfraquece os coletivos duráveis”. Para o autor, existe um discurso e uma exaltação do coletivo, mas desde que a ideia seja desenvolver o que está sendo proposto pela empresa. Mesmo que as pessoas, muitas vezes, tenham discordância, para manter o seu lugar, submetem-se. No caso dos supervisores de ensino, conforme depoimento de *Leon*, o consenso é forjado, para talvez sustentar um ambiente mais amistoso e, inferindo, um falso consenso que mantém aparências de um coletivo.

De acordo com Sennett (2010, p.24), para que se estabeleçam fortes laços no ambiente profissional, é preciso que haja um trabalho coletivo, o que não é possibilitado pelo processo gerencialista, que fomenta a competitividade e o individualismo, “que corrói a confiança, a lealdade e o compromisso mútuo”. A supervisora de ensino *Dandara* aponta um aspecto político da noção de coletivo, como o de construir, refletir e discutir textos críticos que possam fortalecer o supervisor de ensino em relação às políticas da SEESP, distanciando-os de práticas de submissão ou não questionamento. O coletivo implica em “pensar sobre o trabalho” (CLOT, 2006, p. 104).

Linhart (2011) ressalta a importância dos coletivos para minimizar os sofrimentos decorrentes das dificuldades encontradas no trabalho. A solidariedade e a ajuda mútua contribuiriam inclusive para dar um sentido coletivo ao sofrimento, retirando-o da esfera individual e possibilitando um enfrentamento à hierarquia e ao poder estabelecidos. Segundo a autora, a empresa moderna está interessada no esfacelamento da dimensão coletiva do trabalho e o faz por meio de estratégias de permanentes mudanças, de formas de gestão personalizadas, conversas individuais, bônus por mérito, estímulo à competição e à concorrência entre os pares etc.

Eliminar as referências, acabar com os hábitos é evitar que se recriem os coletivos com seus poderes de contestação, é manter os assalariados em estado

de insegurança, obrigá-los a trabalhar sempre no limite de suas possibilidades, buscar permanentemente a superação e só contar com eles mesmos. Com isso, acreditam as direções e hierarquias, os assalariados se tornarão mais adaptáveis às situações instáveis do trabalho (Linhart, 2014, p. 53).

O indivíduo é valorizado no nível do discurso, mas, ao mesmo tempo, é responsabilizado no nível das relações sociais, sem ao menos ter a garantia dos meios necessários e das condições de trabalho para essa responsabilização. (Linhart, 2000).

O esfacelamento do coletivo se expressa, nas entrevistas, também por meio de questões como a fragmentação e a sobrecarga do trabalho. Encontramos no posicionamento da supervisora de ensino *Dandara* a seguinte exposição:

[...] eu acho que esse trabalho... nosso trabalho (do supervisor) ... está muito fragmentado. Exatamente por conta dessa sobrecarga... Então veja, eu tenho quatro escolas estaduais de todas as formas. Então vamos pensar, se cada 15 dias eu pretendo ir [nas escolas], então em cada duas semanas, que são 10 dias úteis, minimamente considerando a distância eu vou um dia em cada escola. Então 40% já fiz uma visita em cada escola. Aí eu tenho que planejar junto com as PCNP, essas formações. Então, minimamente você vai gastar o dia todo, normalmente a gente gasta mais, para planejar uma pauta para estudar uma pauta, você usa de um dia e meio a dois dias. Aí você tem um dia de execução ... Então com isso a gente já vai para 7 dias por mês ...Então assim, sobra muito pouco tempo para a gente estudar e sobra muito pouco tempo para a gente planejar o nosso trabalho. Então o que eu vejo? Essa questão da falta de planejamento faz com que a gente vulgarmente chama de apagar incêndio. (entrevista com Dandara).

O coletivo, ao mesmo tempo que é entendido pelos entrevistados como uma necessidade para o trabalho, também é interdito. Os entrevistados manifestaram que discussões, estudos, decisões conjuntas poderiam significar avanços para a constituição de um coletivo; e também manifestaram as dificuldades no trabalho, decorrentes da ausência de um coletivo, algumas vezes inviabilizando o trabalho. Neste sentido, entendemos, congruentes com Clot (2006, p. 103), “que o coletivo não é qualquer coisa que deve ser defendido, mas algo que deve

ser reencontrado; ele é algo que é solicitado e, ao mesmo tempo, interdito [...] penso que é a causa profunda do sofrimento no nível profissional”.

### *Autonomia*

A gente não tem autonomia para grandes decisões, a gente tem autonomia para um espaço bastante restrito (Dandara).

Segundo Ferreira (1999), autonomia significa a capacidade de governar por si mesmo; o direito ou capacidade de se reger por leis próprias; liberdade ou independência moral ou intelectual; condição pela qual o homem pretende escolher as leis que regem sua conduta.

Martins (2002, p. 207), ao discutir o conceito de autonomia, afirma que ele “tem sido construído, historicamente, no contexto de diferentes características culturais, econômicas e políticas que configuram as sociedades ao longo de seu percurso”.

A autora discute a vinculação do termo à ideia de participação social e participação política, fundamentada em Bobbio (2000), para quem o bom funcionamento da democracia passaria por três condições: a participação direta ou indireta dos indivíduos na tomada de decisões, a existência de regras de procedimento definidas pela maioria e a existência de condições e alternativas reais para que os indivíduos possam tomar sua decisão, condição esta que só poderia se concretizar com a garantia dos direitos de opinião, de expressão, de reunião etc.

Dessa forma, a ideia de autonomia como relação e prática social estaria indissociada de determinado contexto histórico. No que se refere à instituição escolar, há que se considerar que as possibilidades do exercício de práticas autônomas estão condicionadas aos objetivos determinados para o processo de ensino e aprendizagem, e não apenas para questões metodológicas e técnicas que poderiam ser decididas e empreendidas no âmbito

local, por exemplo. Ocorre que tais objetivos também estão condicionados ao contexto histórico e às políticas educacionais, e nem sempre estes são congruentes com as concepções e finalidades educacionais consideradas ideais pelos indivíduos ou grupo de indivíduos que atuam nessa esfera.

Com isto queremos dizer que a existência de um arcabouço legal, normas, procedimentos estabelecidos pela SEESP, cujos administradores estão alinhados a determinadas políticas educacionais, se confronta com a realidade e com os sentidos dados pelos indivíduos em sua prática social. No período compreendido por esta pesquisa, os documentos oficiais da SEESP, ancorados no ideário neoliberal e nas práticas gerencialistas, propagou a necessidade de descentralização e de autonomia das escolas como condição para uma estrutura menos burocrática, mais eficiente e eficaz, mas, na prática, a autonomia “concedida” se referia apenas à possibilidade de que as determinações e os projetos elaborados centralizadamente fossem implementados da maneira mais conveniente e adequada ao contexto local.

A forma como a maioria dos entrevistados entende autonomia no exercício de seu trabalho diz respeito à faculdade que os indivíduos têm, em determinadas situações de trabalho, para identificar os problemas e as dificuldades com que se defrontam e ter a capacidade e a liberdade de resolvê-los. Nessas condições, o supervisor de ensino só teria autonomia, se possuísse autoridade para controlar seu próprio trabalho e se responsabilizasse pelas ações que desenvolve.

Eu não sei o que teria de autonomia (relacionada ao trabalho do supervisor). Porque autonomia o funcionário público não tem. Ele pode ter um jeito mais simpático, um jeito mais agradável. Ele pode proporcionar coisas de maneira mais amena, ele pode e deve fazer isso, mas a autonomia dele é ali. É cumpridor do que está previsto (entrevista com Maria).

O supervisor tem autonomia, assim tem as coisas que não pode sair daqui e isso tem que fazer, isso não dá. Mas, como fazer é o que entra tua personalidade entendeu? Ai se você vai lá e conversa com o diretor, de porta fechada; se você vai lá e quer conversar com todos os professores na hora do intervalo, entendeu? Para não fazer voltar depois, no outro período. Agora

tem o HTPC que pode também aproveitar. Se tem que dar uma orientação na secretaria, avisa que você vai, porque você vai ter que ter aquele pessoal lá, agora vai lá de surpresa? Na hora do almoço que o cara não está também! Não resolve, entendeu? [...] Se tem ordem de fazer de cima, não tem não quero fazer, tem que fazer. Agora como vamos fazer? Porque ai, é que você consegue mas ... se mandou fazer... (entrevista com Clarice).

O que significa autonomia? Seria ele poder fazer o que ele quer? Se for isso, é bom que não tenha nenhuma mesmo. É a mesma coisa que falar: as escolas têm que ter autonomia, que tipo de autonomia? Eu até creio que o supervisor é parte de uma estrutura, e a autonomia dele deve ser uma autonomia dentro de um espaço ou dentro de parâmetros estabelecidos pela secretaria ... o problema é que... na verdade, no que se refere a nossa autonomia, não existem parâmetros claros, ou seja, um supervisor acaba tendo uma autonomia às vezes até ... em alguns casos ... aí variando de personalidade, experiências, de coisas etc. Ele acaba tendo uma autonomia até maior do que ele deveria ter na minha opinião, porque na verdade a secretaria nunca definiu exatamente qual é o parâmetro da atuação, ora ele tem muito poder, ora ele não tem nenhum, ora ele é um membro da equipe gestora da escola, ou seja, ... dependendo ... do que você está lendo e a forma com que você lê determinadas coisas ... acaba que nós temos muita autonomia e ao mesmo tempo nenhuma, então o problema aí é a palavra autonomia. (entrevista com Leon).

Das entrevistas apreendemos dois aspectos: a autonomia impedida pelas disposições legais e pela estrutura organizacional a que estão submetidos os servidores públicos e a autonomia inserida em um contexto no qual os parâmetros para seu exercício deveriam ser definidos pela SEESP, porém esta, ao não fazê-lo, torna a prática do supervisor de ensino ora completamente autônoma, ora completamente submetida ao determinado externamente à escola. Os entrevistados abordam, portanto, a questão da autonomia relacionada ao trabalho, em um âmbito individual, pois se trata de possibilidades de atuação autônoma no “como fazer” de cada supervisor de ensino.

Nesse sentido, a autonomia existente se inscreveria na concepção que encontramos no relatório elaborado no Encontro Internacional de Especialistas dos Países-Membros da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), em abril

de 2001, restrita à possibilidade de “flexibilidades administrativas e orçamentárias”.

Todos os entrevistados indicaram a existência de uma autonomia relativa, pela impossibilidade de uma atuação que se distancie do que está determinado na legislação. Na melhor das hipóteses, os entrevistados afirmam que a autonomia existente é restrita às pequenas decisões, mais relacionadas às formas de implementação de determinadas políticas, projetos ou tarefas.

Quer dizer, sobra muito pouco espaço para autonomia. né? Porque muitas coisas, elas são postas de tal maneira que assim, você não tem muito que divergir daquilo. Você tem que acabar... Tudo bem. nós estamos em uma rede, a gente tem que olhar para isso. Não é cada um fazer o que lhe der na telha. Isso tem que ser claro na cabeça de todo mundo. Porém, é uma autonomia muito relativa. Por quê?... por isso que eu gosto de estar bastante na escola ... porque é uma autonomia assim: na resolução de problemas diários que você tem na escola...em pequenas decisões. A gente não tem autonomia para grandes decisões. a gente tem autonomia para um espaço bastante restrito. Então. nesse espaço restrito. a gente tenta fazer o que supostamente dizem para nós que seria autonomia: a gestão democrática da escola. Gestão democrática, na verdade, às vezes nós, alguns de nós, tentam fazer na escola com o diretor, ouvindo o que tem que fazer, negociando com ele, chegando ao meio termo, né? Nesse pequeno espaço que a gente tem dentro da escola. Porque ... e eu acho que é uma questão de concepção mesmo, de quem acredita ... eu acho que inclusive uma coisa de fórum mais pessoal. Quando o supervisor acredita na gestão democrática, ele tenta minimamente fazer isso dentro da escola, porque se não, ele acaba reproduzindo esse viés de autoritarismo do mesmo jeito que vem de cá; ele chega para o diretor e cumpra-se. Entrega o papel (e fala) “o prazo é esse, faça de tal jeito, etc.”. Então eu acho que aí você reproduz mais ainda...Agora não é grande a margem de autonomia que a gente tem dentro da escola, não. (entrevista com Dandara)

Para *Tarsila*, é preciso que o supervisor de ensino em sua ação nas escolas considere a realidade local. Utilizando como exemplo a implantação dos projetos emanados da SEESP, afirma que, na sua visão, os supervisores teriam que se manifestar, argumentar, mas não são todos que se posicionam desta maneira.

Alguma autonomia você consegue dentro da sua escola, da escola em que você tem um setor atribuído, sim. Eu acho que tem, mas assim... isso funciona naquela escola, mas na minha não vai funcionar. E aí você não aceita determinadas coisas da Secretaria, mas tem supervisor que fala: mas a Secretaria mandou, tem que fazer. E o que você faz? A gente fica quieto mesmo, você não vai ficar criando caso com um supervisor que tá lá batendo e falando que a Secretaria quer que faça isso e tem que fazer. Então é lógico que eu olho isso, a escola precisa, do que que a minha escola precisa? Qual a necessidade dela? E aí, dependendo, falo não. Tem muitos projetos, a Secretaria pede para você fazer vários projetos e aí o professor não dá aula, entendeu? Então tem coisas que você fala: “Espera aí. A gente precisa desse projeto?”; A gente acha que precisa, então vamos fazer, mas a escola decide que não precisa desse projeto, aí a gente argumenta, tem que ter força para argumentar depois com o dirigente também. Porque não é fácil... [...]. Então, quantas vezes eu não concordei com o trabalho e acabei me manifestando, e, quando você se manifesta, aí você leva, acaba sendo reprimido, até publicamente. (entrevista com Tarsila)

Desta forma, esta supervisora estaria apontando a questão da autonomia construída no coletivo da supervisão de ensino, a partir de discussões e decisões tomadas pelo grupo, e não apenas no plano individual.

### **Considerações finais**

Com a implantação da NGP no Brasil nos anos 1990, a lógica empresarial foi incorporada ao setor público, tanto na esfera federal, quanto no estado de São Paulo. Aflorou o discurso em defesa de uma escola de ensino básico de qualidade que estabelecesse analogias entre os campos econômico e educacional, por meio de categorias comuns, como flexibilidade, participação, competência, competitividade, qualidade total, comprometimento, polivalência, responsabilidade, características oriundas do toyotismo (Frigotto, 2010 b).

Na esfera educativa as reformas realizadas a partir da década de 1990 encontraram na gestão gerencialista o aporte necessário para o estabelecimento de uma cultura competitiva e performática que objetivava a normatização e o controle do desempenho de

sujeitos, por meio de comparações e avaliações. Essa situação levou à reformulação dos papéis e das subjetividades forçadas pelo ideário da eficiência, da competitividade e da produtividade.

Congruentes com Linhart (2014), consideramos que falar em precariedade relacionada aos supervisores de ensino que na estrutura da SEESP gozam de um emprego estável e representam o topo da carreira do magistério, pode soar como provocação. No entanto, estamos convictas, pelo estudo e pela pesquisa realizada, que os supervisores de ensino estão cada vez mais confrontados com exigências e tarefas que os levam a vivenciar precariedades de ordem subjetiva. É, portanto, da articulação entre a pesquisa empírica e o referencial teórico utilizado que tecemos estas considerações finais.

Apreendemos que as questões subjetivas estão ligadas às percepções, às crenças, aos valores e aos sentimentos dos supervisores de ensino que vivem individual e coletivamente conflitos desencadeados pelas contradições entre as prescrições e a realidade no desenvolvimento do trabalho e pelas cobranças e pela responsabilização pelos baixos desempenhos. Decorrente dessas contradições e cobranças, o trabalho real, a atividade encontra-se muitas vezes impedida, conforme as manifestações dos entrevistados. A inviabilidade das tarefas apresentadas diante das condições de trabalho encontradas nas escolas leva à realização, por parte do supervisor de ensino, de um trabalho esvaziado de conteúdo e sem sentido.

Ainda que as questões relacionadas à precariedade objetiva, como, por exemplo, contrato de trabalho precário, terceirização, falta de professores, falta de funcionários, falta de verbas, salários miseráveis, entre outras circunstâncias, aparentemente não digam respeito aos supervisores de ensino, eles vivenciam nas visitas às escolas, no atendimento ao plantão na Diretoria de Ensino, as consequências dessa precariedade. Ou seja, são confrontados com essa realidade e são solicitados para uma ação remediadora por todos os lados. A SEESP quer a escola funcionando de qualquer forma; o diretor de escola e o professor coordenador precisam

tomar medidas que não têm condições de tomar e requisitam respostas aos supervisores; os pais e alunos querem uma escola de qualidade e segura. E é neste contexto que o supervisor deve desenvolver seu trabalho.

As demandas de trabalho são intensas e envolvem o atendimento às escolas do seu setor, o plantão, os inúmeros expedientes protocolados na Diretoria de Ensino, que precisam ser analisados e que não podem prescindir de um parecer. Há também os projetos sob sua responsabilidade, a necessidade de estudos e a preparação de formações. O supervisor de ensino não consegue atender a tudo de forma satisfatória e acaba tendo que privilegiar algum aspecto. Os entrevistados entendem que, ao mesmo tempo que no discurso há um direcionamento para o atendimento das questões pedagógicas, estas são preteridas em razão das emergências dos aspectos administrativos, legais e burocráticos, o que leva a um sentimento de impotência.

Todos os supervisores de ensino entrevistados revelaram a distância em relação à SEESP. Não se sentem “vistos”, dizem não ser consultados, não se consideram propositores de políticas. Esporadicamente são solicitados, mas não se trata de uma política deliberada, que privilegie a participação do supervisor de ensino na estrutura da SEESP. Reforça-se assim o mito do tarefeiro e executor das políticas oficiais.

Nos termos levantados por Dal Rosso (2008), entendemos a ocorrência de uma intensificação do trabalho dos supervisores de ensino no período estudado, não apenas pelo aumento do número de tarefas, mas também pelo que elas requerem em termos de esforço intelectual e emocional, com o objetivo de produzir mais resultados.

Não verificamos pelos dados analisados e pela pesquisa empírica realizada um aumento quantitativo e significativo no número de estabelecimentos que, em média, estão sob a responsabilidade de cada supervisor de ensino, no entanto ao não termos obtido junto à SEESP os dados exatos de estabelecimentos

sob a supervisão do estado nos anos entre 1995 e 2017 constatamos uma lacuna para futuras pesquisas.

A partir da revelação, pelos entrevistados, de um coletivo inexistente, da fragmentação do trabalho, da dicotomia entre o administrativo e o pedagógico, da contradição entre o prescrito e o real do trabalho, da competitividade, da busca por reconhecimento, identificamos uma crise de identidade por parte do supervisor de ensino que precisaria ser mais estudada.

Os entrevistados, ao serem questionados quanto às possibilidades e às expectativas de futuro para o cargo dos supervisores de ensino como um coletivo, revelaram e refletiram incertezas, descrenças, abandono e até mesmo possibilidades de extinção do cargo. Consideramos essas perspectivas um achado, pelo fato de indicarem possibilidades de rompimento com o que chamaremos de mito do supervisor cooptado. Todos os supervisores de ensino entrevistados que estão na ativa, ainda que tenham críticas à atuação de determinados colegas, e ainda que não explicitem desta forma, reconhecem que as possibilidades ou impossibilidades de atuação desse profissional com características diferentes do que chamaremos de supervisor auditor precisam ser analisadas no contexto das políticas e na estrutura econômica e social mais abrangente, indicando talvez uma possibilidade de rompimento com a limitação cada vez maior da capacidade de pensar formas alternativas de organizações fora da lógica de mercado, como conduzida pelas gestões gerencialistas.

## Referências

- ADRIÃO, T. **Educação e produtividade**: a reforma do ensino paulista e a desobrigação do Estado. 1. ed. São Paulo: Xamã, 2006.
- ALVES, G. **A condição da proletariedade**. Londrina; São Paulo: Praxis, 2009.

- ANTUNES, R., PINTO, G.A. **A fábrica da educação da especialização taylorista à flexibilização toyotista**. São Paulo: Cortez, 2017.
- ANTUNES, R. **O continente do labor**. São Paulo: Boitempo, 2011.
- BALL, S. J. Performatividade, privatização e o pós-Estado do Bem-Estar. **Educ. Soc.** [online]. 2004, v. 25, n. 89, p.1105-1126. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v25n89/22613.pdf> Acesso em 14 jan. 2018.
- BALL, S. J. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cad. Pesquisa**. [online]. v. 35, n. 126, p.539-564, 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/v35n126/a02n126.pdf> Acesso em: 14 jan. 2018.
- BOBBIO, N. **O futuro da democracia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.
- CLOT, Y. **A função psicológica do trabalho**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.
- CLOT, Y. **Trabalho e poder de agir**. Belo Horizonte: Fabrefactum, 2010.
- DEJOURS, C. Subjetividade, trabalho e ação. **Revista Produção**, v. 14, n. 3, p. 27-34, set./dez. 2004.
- FELDFEBER, M; REDONDO, P; THISTED, S. Os supervisores: sujeitos-chave num processo de mudança? Reflexões sobre o caso argentino. In: FERREIRA, N. S. C. (Org.). **Supervisão educacional para uma escola de qualidade**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2008. p. 143-166.
- BRAVERMAN, H. **Trabalho e capital monopolista**. Rio de Janeiro: LTC, 2014.
- DAL ROSSO, S. **Mais trabalho!** A intensificação do labor na sociedade contemporânea. São Paulo: Boitempo, 2008.
- FERREIRA, A. B. de H. **Novo Aurélio Século XXI**: o dicionário da língua portuguesa. 3. ed. Rio de Janeiro. Nova Fronteira, 1999.
- FRIGOTTO, G. **Educação e a crise do capitalismo real**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010.
- GAULEJAC, V. de. **Gestão como doença social**: ideologia, poder gerencialista e fragmentação social. São Paulo: Ideias e Letras, 2007.
- HIRATA, H. Da polarização das qualificações ao modelo da competência. In: FERRETTI, Celso João et al. (Orgs.). **Tecnologias**,

**trabalho e educação: um debate multidisciplinar.** Petrópolis: Vozes, 1994.

KUENZER, A. Z. Trabalho e escola: a aprendizagem flexibilizada. In: Reunião Científica Regional da ANPED SUL, 11., 2016, Curitiba. **Educação, movimentos sociais e políticas governamentais**, 2016. p. 1-22. Disponível em: <http://www.anpedsul2016.ufpr.br/portal/wpcontent/uploads/2015/11/Eixo-21-Educa%C3%A7ao-e-Trabalho.pdf> Acesso em: 14 jan. 2018.

LAVAL, C. **A escola não é uma empresa: o neo-liberalismo em ataque ao ensino público.** Londrina: Planta, 2004.

LINHART, D. O indivíduo no centro da modernização das empresas: um reconhecimento esperado, mas perigoso. **Trabalho e Educação – Revista do NETE**, Belo Horizonte, n. 7, jul./dez. 2000.

LINHART, D. Modernização e precarização da vida no trabalho. In: ANTUNES, R. (Org.). **Riqueza e miséria do trabalho.** São Paulo: Boitempo, 2014. p. 47-54

LINHART, D. Entrevista. **Revista Trabalho Educação e Saúde**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 1, p. 149-160, mar./jun. 2011. Disponível em: <http://www.revista.epsjv.fiocruz.br/upload/revistas/r338.pdf> Acesso em: 15 dez. 2015.

MARTINS, A. M. **Autonomia e educação: a trajetória de um conceito.** Cad. Pesquisa. [online]. 2002, n.115, p. 207-232. ISSN 0100-1574

METZGER, J-L. **Predomínio da gestão e violência simbólica.** Rev. Bras. Saúde Ocup., São Paulo, v. 37, n. 126, p. 225-242, 2012.

OLIVEIRA, F. F. de. **Sentidos da supervisão de ensino: aproximações mediadas pela leitura de termos de visita.** 2012. 162 f. Tese (Doutorado) – Universidade de Campinas.

PAIVA, J. M. de. História da Educação. In: SILVA, J. C. da; BATISTA, E. L.; SAFELICE, J. C. (Orgs.). **História da educação, intelectuais e instituições escolares.** Uberlândia: Navegando, 2016.

RIGOLON, W. O. **O que muda quando tudo muda? Uma análise do trabalho docente dos professores alfabetizadores do Estado de São Paulo.** 2013. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de

Pós-Graduação da Universidade Estadual de Campinas, Campinas, São Paulo

ROPÉ, F.; TANGUY, L. (Org.). **Saberes e competências**: o uso de tais noções na empresa e na escola. Campinas: Papyrus, 2004.

SÃO PAULO (Estado). **Resolução SE 52, de 14-8-2013**. Dispõe sobre os perfis, competências e habilidades requeridos dos Profissionais da Educação da rede estadual de ensino, os referenciais bibliográficos e de legislação, que fundamentam e orientam a organização de exames, concursos e processos seletivos, e dá providências correlatas. Disponível em: <http://www.educacao.sp.gov.br/cgrh/wp-content/uploads/2014/06/RESOLU%C3%87%C3%83O-SE-52-de-14-8-2013-PERFIS-PARA-CONCURSO.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2015.

SENNETT, R. **A corrosão do caráter**: as consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo. Rio de Janeiro: Record, 2010.

VENCO, S. Precariedades: desdobramentos da nova gestão pública no trabalho docente. **Revista Crítica e Sociedade**, v. 6, n. 1, p.72-90, 2016. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/criticasociedade/article/view/36341/19166> Acesso em: 01 mar. 2015.



# Hibridismo administrativo e a dinâmica organizada da secretaria de estado da educação de São Paulo

Maria José Masé dos Santos

---

A vida é a arte do encontro, embora haja tanto  
desencontro pela vida.  
Vinícius de Moraes

Meu encontro com Selma Venco foi tardio. Foi longa a trajetória da menina da roça que ia descalça para a escola. Mas, este encontro aconteceu e me abriu portas que sempre me pareceram trancafiadas. A militância sindical me ajudou a encontrar o caminho da pesquisa, mas a professora Selma foi quem acolheu meus questionamentos. Hoje, ao refletir sobre nosso encontro, creio que talvez a trajetória de vida de ambas, atravessadas pela luta sindical nos uniu. Certamente, não poderia ter sido outra pessoa a me acolher. A arte do encontro se fez e gerou além da amizade, admiração e companheirismo, muitos conhecimentos no campo da pesquisa em políticas educacionais.

Sendo assim, este é o resultado do referido encontro, a dissertação de mestrado realizado sob a orientação da professora Selma Borghi Venco, concluído em 2019. O objetivo geral foi analisar como as políticas organizacionais da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo (Seduc-SP) eram engendradas, com vistas a identificar quais eram os modelos de administração que serviam de referencial no período de 1846, quando ela foi criada, até o ano de 2018.

Esta investigação partiu de uma hipótese que se apoiava na inexistência de um tipo “puro” de modelo organizacional da Seduc-SP e na instituição de um percurso fortemente marcado pela mistura de modelos administrativos que denominamos, posteriormente, no decorrer da pesquisa como um hibridismo de modelos administrativos, com marcas do patrimonialismo, da burocracia e do gerencialismo.

Optamos por uma pesquisa qualitativa de cunho documental, tendo como referência o estudo aprofundado do arcabouço histórico-documental legal, que possibilitou inúmeras reformas no decorrer do tempo delimitado pela pesquisa e que foram delineando os rumos da Seduc-SP.

Recuperar e analisar o passado para observar o presente exige a consideração de períodos históricos e este entendimento possibilitaria consolidar uma linha temporal na qual as reestruturações da secretaria foram sendo implementadas na estrutura educacional. Os modelos organizacionais identificados analisados nessa investigação foram os constantes em uma série de documentos e dispositivos legais.

Desta forma, a pesquisa procurou ampliar os conhecimentos sobre os processos observando as lacunas e sobreposições no que se refere à criação da estrutura da Secretaria do estado de São Paulo da Educação que constitui a maior rede de ensino brasileira. Em 2018 esta secretaria contava com 91 diretorias de ensino, 5.300 escolas, mais de 4 milhões de estudantes e um quadro de 254.997 servidores.

Para a realização do trabalho técnico-administrativo nos órgãos centrais e nas Diretorias, em dezembro de 2018 a Seduc-SP contava com 8.516 servidores, distribuídos conforme Tabela 1.

**Tabela 1 – Contingente de funcionários<sup>1</sup> DE e órgãos centrais da SEE/SP (números absolutos) em 2018<sup>2</sup>**

Ano	Órgão	QM	QAE	QSE	Subtotal	Total Geral
2018	SEESP	131	--	778	909	8.516
	DE	4.347	21	3.239	7.607	

Fonte: Elaboração própria a partir de CGRH/SEESP (2018).

O órgão educacional paulista, ao longo de sua história, foi dividido em regiões, por diretorias de ensino no interior paulista, na capital do estado e na Região Metropolitana da Grande São Paulo e que perdura até os dias de hoje.

### **Modelos administrativos**

Dividimos a pesquisa em três períodos temporais tendo como critério para essa divisão a predominância do modelo administrativo que se sobressaiu na estrutura da Seduc-SP para melhor apresentação das marcas administrativas de período administrativo que esteve vigente na Seduc-SP.

<sup>1</sup> Em atividades administrativas.

<sup>2</sup> Siglas: QM= Quadro do Magistério – professores afastados em atividades administrativas nos órgãos centrais e DE; QAE= Quadro de Apoio Escolar composto de Agentes de Serviços Escolares (ASE), Agentes de Organização Escolar (AOE), secretário de escola (em extinção), assistente de administração escolar (em extinção) e Gerente de Organização Escolar (GOE); QSE = Quadro da Secretaria da Educação, composto por secretário de estado, secretário adjunto, rondante, analista administrativo, analista de tecnologia, analista sociocultural, assessor de gabinete I, assessor de gabinete II, assessor I, assessor II, assessor técnico I, assessor técnico V, auxiliar serviços gerais, chefe I (em extinção), chefe II (em extinção), diretor I, diretor II, Diretor III, Diretor Técnico I, diretor técnico II, diretor técnico III, encarregado I (em extinção), encarregado II (em extinção), executivo público, oficial operacional, oficial sociocultural, supervisor tecn. I, supervisor tecn. II, supervisor tecn. III, assessor tec. de gabinete IV, assessor tec. de coordenador, assessor tec. de gabinete I, assessor tec. de gabinete II, assessor tec. de gabinete III, chefe de cerimonial, chefe de gabinete, coordenador, delegado regional de ensino, oficial administrativo, agente técnico de assistência à saúde, assessor técnico II, assessor, técnico III, assessor técnico IV, assessor técnico VI, delegado de ensino.

Cabe também, ao analisar a estruturação organizacional de uma unidade administrativa, apresentar o conceito de estrutura e organização. Para Cury (2000, p. 217), “a estrutura compreende a disposição das diversas unidades que compõem a empresa – departamentos, divisões, seções, etc. – e as relações entre superiores e subordinados”, abrange também, na opinião do mesmo autor, os deveres, as responsabilidades e a composição dos níveis de autoridade e os meios de comunicação, assim como utilização destes. O organograma é uma representação muito utilizada para representar a estrutura organizacional de uma unidade, pois possibilita a representação gráfica e abreviada da estrutura.

Quanto à conceituação estruturalista, Etzioni (1984, p. 3) examina as organizações como unidades sociais intencionalmente compostas para atender aos objetivos propugnados, que, conforme o autor, caracterizam-se por:

- 1) divisões do trabalho, poder e responsabilidades de comunicação, que não são casuais ou estabelecidas pela tradição, mas planejadas intencionalmente, a fim de intensificar a realização de objetivos específicos;
- 2) a presença de um ou mais centros de poder que controlam os esforços combinados da organização e os dirigem para seus objetivos: esses centros de poder precisam, também, reexaminar continuamente a realização da organização e, quando necessário, reordenar sua estrutura, a fim de aumentar sua eficiência [...].

Importante ressaltar que a Seduc – SP, assim como qualquer órgão público, não é uma empresa, pois a lógica da educação não é a mesma do mercado (Laval, 2004), entretanto, durante a pesquisa foi possível verificar que estrutura organizacional que foi se constituindo recebeu interferência do setor privado para sua organização e atuação.

No desenvolvimento deste trabalho dividimos em quatro períodos temporais acompanhados pela construção dos sucessivos organogramas desse órgão e que resultou na constatação da existência de três modelos organizacionais. São eles: o patrimonialismo, que predominou de 1846 até 1930; a burocracia,

que se estabeleceu de 1930 a 1995; e o gerencialismo, iniciado em 1995 permanecendo até a atualidade. Cada um deles conformou diferentes opções políticas predominantes de organização administrativa.

Essa periodização foi sistematizada a partir das características predominantes observadas na organização e na reorganização da Seduc/SP. Apesar disso, é necessário destacar que a existência de cada um desses modelos nunca se deu de forma única e genuína. Constatamos uma hibridização, nem sempre reconhecida oficialmente, mas que na análise foi evidenciada.

Entendemos as organizações híbridas como:

configurações resultantes de processos de mudança e que conservam, por muito tempo, no mesmo *locus* organizacional, características estratégicas, organizacionais e culturais distintas, originárias das matrizes que a constituíram, e que podem ser, eventualmente, antagônicas (Wood Jr, 2010, p. 242).

A depender do período analisado, é possível encontrar marcas dos demais, por isso são aqui denominados de modelos híbridos. De acordo com o dicionário Michaelis, a palavra “híbrido” refere-se àquilo “que é composto de elementos distintos ou disparatados” (Híbrido, 2018). É nesse sentido que esse termo será aqui utilizado para expressar concepções que apresentam elementos constitutivos de um modelo, mas também possuem marcas de outros ideários, por vezes, muito diferentes, gerando uma forma de hibridismo.

O primeiro período abordou os anos de 1830 a 1929 em que analisamos o contexto no qual a Seduc/SP se estruturou administrativamente, desde sua criação, em 1830, até 1929. Realizamos um retrospecto da Secretaria nesse período, apresentando como o estado de São Paulo organizou a rede de ensino, tendo em vista o contexto político, histórico e social em que se encontrava.

Com a promulgação da primeira Constituição brasileira em 1824, ficou instituído que haveria escolas “instrução primária, e gratuita a todos os cidadãos” (Brasil, 1824, s/p.). Somente a Lei de

15 de outubro de 1827, explicitou a existência de escolas de primeiras letras quantas fossem necessárias nas cidades, vilas e localidades populosas (Brasil, 1878). Contudo, a decisão não foi acompanhada de recursos para se investir na educação.

Com o Ato Adicional de 1834<sup>3</sup> as províncias ganharam autonomia para decidir sobre a instrução pública e criaram as Assembleias Legislativas Provinciais<sup>4</sup>, com autonomia para elaborar suas próprias leis, legislar com certa autonomia em conformidade com a realidade local e decidir sobre os assuntos relacionados à educação. Se iniciava a desobrigação do governo central com manutenção da educação, transferindo para as províncias a responsabilidade pelo ensino básico (Saviani, 2008a).

O Brasil acolheu como governo a monarquia constitucional representativa. Organizou o país em torno de um Estado unitário e centralizador, com a existência de quatro poderes: Moderador<sup>5</sup>, Legislativo, Executivo e Judiciário. Sofreu influência dos princípios liberais que se referiam: à ampla liberdade individual, à liberdade pessoal, à defesa da propriedade privada, ao livre mercado, à separação dos poderes; que ganhavam força diante da nova Carta. Entretanto, pelas características do Estado, autoritário e escravagista, o liberalismo brasileiro mostrou uma identidade afastada do modelo europeu.

Desde logo, o ideário liberal se fez presente nas Constituições brasileiras. Dessa forma, poderíamos questionar se haveria incoerência nessa união entre liberais e monarquistas na autoria do texto constitucional de cunho liberal para um governo monárquico e conservador. Todavia, o ponto de convergência talvez repousasse

---

<sup>3</sup> O Ato Adicional foi instituído pela Lei nº 16, de 12 de agosto de 1834, que alterou e aditou a Constituição Política do Império, Lei de 12 de outubro de 1832.

<sup>4</sup> As Assembleias Legislativas Provinciais substituíram os antigos Conselhos Gerais das Províncias, que eram submissos ao Imperador, e deram origem às atuais Assembleias Legislativas estaduais.

<sup>5</sup> Exercido exclusivamente pelo imperador D Pedro I, que tinha o poder absoluto sobre todas as esferas. Esse poder se sobrepunha aos demais e os controlava e os regulava.

sobre o fato de que ambos não tivessem estreitamento com os ideários democráticos<sup>6</sup>. Muito embora, D. Pedro I fosse adepto dos princípios liberais, mantinha traços absolutistas. A dissolução da assembleia constituinte é, em nosso entendimento, um exemplo de ato autoritário diante do objetivo do trabalho a ser realizado, qual seja, criar uma Constituição que regeria o país.

Apesar da Constituição de 1824 garantir a educação pública gratuita e a existência de escolas, não assegurou a provisão dos recursos necessários para possibilitar sua implementação. Em meados de 1862, devido a esse tipo de limitação, a quantidade de escolas privadas era maior do que a de escolas públicas.

A descentralização administrativa do ensino passou a se concretizar como uma alternativa, por influência do partido liberal, em 1834. Seu princípio ocorreu na Constituição, quando se alocou o ensino superior com o Governo Central e o ensino primário e o secundário com as províncias. Porém, não houve qualquer preocupação em instituir dotações orçamentárias, a fim de suprir a manutenção desses segmentos de ensino por parte das províncias (Romanelli, 1998).

Vale salientar que a estrutura organizacional da instituição pública é sempre definida por meio de uma legislação em todos os âmbitos, sendo eles federal, estadual e municipal. Da análise desse conjunto de atos normativos, apreende-se que, na atualidade, as leis são cada vez mais específicas, separadas por temas e assuntos. Entretanto, nem sempre foi assim, até meados dos anos 1900, uma única lei tratava de assuntos variados, sendo mais ampla e menos específica, o que denota o aprimoramento dos dispositivos legais no decorrer do tempo, visando a aquilatar cada vez mais as formas de controle e fiscalização da educação.

A Lei nº 34, de 16 de março de 1846, considerada a primeira sobre a instrução primária paulista, teve o objetivo de organizar os ensinos público e privado na província de São Paulo. Possuía um caráter amplo e versava sobre vários assuntos e temáticas, pois

---

<sup>6</sup> Para argumento contrário a essa concepção ver Holmes (1995, p. 31-36).

deliberava sobre: programa de ensino das escolas; formação de professores; provimento das escolas; vencimentos e aposentadorias dos professores públicos; suspensão, remoção e demissão dos professores públicos; inspeção escolar, exame dos alunos; organização das escolas de Instrução Primária; criação da primeira Escola Normal com vistas à formação de professores; e ensino privado. Apesar disso, não apresentava a organização administrativa de um órgão responsável por toda a estrutura da instrução pública.

Com o advento da Proclamação da República, o Marechal Manuel Deodoro da Fonseca, publicou o Decreto nº 1, de 15 de novembro de 1889, e, a partir de então, o Brasil alterou sua forma de governo para República Federativa, e as províncias passaram a ser denominadas de estados, constituindo os Estados Unidos do Brasil.

A primeira Constituição da República, promulgada em 24 de fevereiro de 1891, definiu o sistema federativo de governo para o Brasil e a descentralização do ensino (Romanelli, 1999), na medida em que determinou que o Governo Federal se incumbiria da criação das instituições de ensinos superior e secundário e manteria, no Distrito Federal, a instrução secundária, deixando a educação primária e profissional sob a responsabilidade dos estados.

Da passagem do Império para a República, percebemos que, embora a organização político-administrativa do país tenha mudado, as alterações na educação não acompanharam tais transformações, uma vez que não se construiu um sistema de ensino nacional. No entanto, os processos de (re)estruturação seguiram *pari passu* com o pensamento liberal. Assim, manteve-se o modelo educacional criado pela oligarquia cafeeira e rural, que perdurou durante todo o Império e continuou a ser reproduzido na República, na medida em que tornou mais nítidas as diferenças entre os estados, do ponto de vista não só econômico, mas também social.

Aos poucos, o acesso à educação também foi se tornando um passaporte para ascender à classe média. Em 1827, conforme afirma Rigolon (2013, p.39), “quando se instituiu a primeira Lei Geral de

Instrução Pública no Brasil, a maior parte da população ainda não sabia ler e escrever. Nesse período, ainda não era necessário ser alfabetizado para inserir-se nas diferentes esferas sociais”, mas esse cenário foi se alterando.

Com a Proclamação da República (1889), o estado de São Paulo deixou de ser província, devido à nova organização político-administrativa, assim como os demais estados, e buscou organizar sua estrutura. Assim, criou Secretarias de estado e determinou as atribuições de cada uma delas, de forma que os assuntos relacionados ao governo estivessem sob a responsabilidade de cada uma das Secretarias.

Pela análise dos artigos que determinavam as atribuições de cada um dos cargos, há uma nítida divisão do trabalho que se acentuou com essa nova estrutura. Observamos que os cargos foram criados para atender a essa divisão do trabalho, e que os postos de chefia repassavam para os demais as determinações, constituindo-se a hierarquia. Fayol (1981, p.59) explica que “a via hierárquica é o caminho que seguem, passando por todos os graus da hierarquia, as comunicações que partem da autoridade superior ou que lhes são dirigidas.” Dessa maneira, embora todos as ocupações tivessem acesso às comunicações advindas dos cargos superiores, cada uma delas se concentraria em suas funções específicas e em sua área de autoridade. O mesmo autor defende que a consequência da divisão do trabalho é a “especialização das funções e a separação dos poderes.” (Fayol, 1981, p.45). Os funcionários da educação, tal qual na produção industrial, especializar-se-iam em suas atribuições e compartimentalizavam determinada tarefa, não vendo a conclusão de tal atividade, que já estava sob a responsabilidade de outro funcionário.

A seleção das pessoas que ocupariam tais postos era de livre escolha do governo paulista, exceto os cargos de diretor geral e de inspetor escolar, as demais não exigiam qualquer qualificação.

A estrutura hierárquica e a organização do trabalho da diretoria geral da Instrução Pública correspondiam ao modelo “científico” do trabalho, no qual uma determinada atividade, para

ser bem executada, precisaria de uma clara divisão entre a direção e os executores. Nesse sentido, os artigos do decreto apresentam a competência de cada um dos cargos e das funções, bem como uma estrutura hierárquica entre eles, com vistas a inspecionar e fiscalizar, de forma cada vez mais planejada, a execução dos dispositivos legais introduzidos pela presidência do estado.

No período de 1846 a 1930 constatamos a incidência do modelo tradicional patrimonialista. Nesse modelo, os cargos e as funções públicas eram supridos por meio de indicações, e os indicados não possuíam formação específica na área educacional nem guardavam condições para analisar o processo educativo, o critério era a situação hierárquica e a função na sociedade (padres, políticos, pessoas indicadas por políticos). Até 1851, não havia um departamento que se incumbisse especificamente da Instrução Pública, tampouco existia um regramento que evitasse corrupção e nepotismo, marcas do patrimonialismo (Campelo, 2010).

#### **a) Modelo Patrimonialista**

Max Weber (2015a) conceituou três tipos de dominação. Entre elas, está a tradicional, cujos preceitos indicam que a tradição outorga a autoridade, o poder e a liberdade de estatuir regras que necessariamente devem ser respeitadas pelos subordinados, de forma a se submeter ao senhor por laços de fidelidade ou de confiança. O autor a subdivide em dois tipos: o patriarcalismo baseado em regras tradicionais de determinada família e o patrimonialismo fundado nos privilégios, nas honrarias e nos favoritismos. Eles podem ser exemplificados pelos valores e pelas normas que regem a família patriarcal, os sultões, os senhores feudais, os senhores de engenho, os aristocratas, os oligarcas, chefes religiosos, entre outros.

No modelo patrimonialista, é preponderante a existência de um Estado sublinhado pela associação entre os conceitos de soberania e patrimônio. Segundo Freund (2003), há uma mescla entre público e privado; a autoridade é pessoal, e a obediência se

dá pela sujeição. Nessas situações, a pessoa investida de autoridade é vista como soberana por suas características pessoais, e não pelos critérios exigidos para a função ocupada. Não há a dicotomia entre a esfera pública e a privada, elas estão associadas particularmente aos interesses pessoais de quem administra o poder; o único fator que estipula a definição e a distribuição de um determinado cargo é o grau de confiança estabelecido entre quem detém o poder e a pessoa escolhida (WEBER, 2015a). Dessa maneira, na administração patrimonialista, a ausência de competência e especialização para o exercício da função pública não obstaculiza a seleção dos soberanos e funcionários.

Para Martins (1997, p.4), “o Estado e a administração pública brasileiros nasceram patrimonialistas.” O Brasil, ao se submeter à colonização portuguesa, herdou a política administrativa de Portugal, que vivia sob o regime do Império, tornando, assim, a Colônia, dependente do regime lá adotado. O bem público misturava-se aos bens particulares da autoridade real, que mantinha em suas mãos o poder, ao qual todos os súditos tinham que se submeter. Foram mais de 300 anos até a vinda da família real para o Brasil. Contudo, antes de sua chegada, aqui já se vivia sob seu domínio. Por essa razão, de acordo com o mesmo autor, o paternalismo predominava, e as relações de poder ditavam as normas para ingresso na administração pública.

Desse modo, concluímos que a constituição da estrutura organizacional da Seduc/SP, no primeiro período, de 1846 a 1930, se apoiou fortemente no modelo patrimonialista. A partir desse período, observamos reformas sistemáticas no âmbito educacional, que eram, de certa forma, um movimento comum em todo país. Nas palavras de Vicentini e Lugli (2009, p. 67), ao se reportarem ao início do século XX, era necessário “dotar os sistemas escolares brasileiros de uma lógica burocratizada (no sentido weberiano) que permitisse a emergência do modelo escolar.”

A análise da legislação produzida nesse período patrimonialista, realizada neste trabalho, evidencia que a distribuição dos cargos não estava submetida a nenhuma

competência e/ou especialização do funcionário. Vinculava-se aos “desejos”, a princípio, do rei e, posteriormente, do presidente das províncias, forjando um modelo patrimonialista na condução dos interesses públicos.

É possível notar, nesse início de organização do órgão, que os modelos administrativos patrimonial e burocrático se mesclam, pois apreendemos que

os quatro pilares sobre os quais se assentavam as decisões acerca dos funcionários na burocracia colonial eram a antiguidade, o mérito, o precedente e o nepotismo, somando-se muitas vezes a essas o apadrinhamento, sendo os dois últimos, elementos primordiais da administração patrimonial (Bueno, J., 2016, p. 3)

No império, essas formas se mantêm, e a elas são somadas outras. Por exemplo, a Lei nº 81/1887 determinava que o diretor da Instrução Pública seria escolhido pelo presidente da província (característica patrimonialista). Entretanto, teria que ser graduado em qualquer faculdade ou escola científica reconhecida no Brasil e ter exercido cargos no magistério ou na Direção da Instrução Pública ou haver se distinguido em estudos relativos a esta, com vencimentos definidos (características da burocracia e da profissionalização). O patrimonialismo arraigado nas ações dos órgãos públicos dificultava o distanciamento entre as esferas públicas e privadas, pois

não era fácil aos detentores das posições públicas de responsabilidade, formados por tal ambiente, compreenderem a distinção fundamental entre os domínios do privado e do público. Assim eles se caracterizam justamente pelo que separa o funcionário “patrimonial” do puro burocrata conforme a definição de Max Weber (Holanda, 1978, p. 105)

Para o autor, à medida que se inicia a fragmentação das funções no patrimonialismo, este exprime marcas da burocracia, sem abandonar seus próprios traços, criando o que denominamos de hibridismo.

O próximo recorte aborda o período de 1930–1995 em que se percebeu que a racionalização administrativa foi indutora da reorganização da Seduc/SP.

Inicia-se na Era Vargas (1930–1945) segmentado pelo Governo Provisório (1930–1934), Governo Constitucional (1934–1937) e Estado Novo (1937–1945).

No campo educacional, a primeira metade do século XX contou com as manifestações dos pioneiros da educação que fundaram o Movimento Escola Nova, defendido por intelectuais como: Anísio Teixeira, Fernando de Azevedo, Lourenço Filho, Sampaio Dória, Afrânio Peixoto, Roldão Lopes de Barros, Mario Casassanta, Cecília Meireles, Armanda Álvaro Alberto, Noemy Silveira, Julio de Mesquita Filho, Roquette Pinto, J. G. Frota Pessôa, Raul Briquet, C. Delgado de Carvalho, A. Ferreira de Almeida Jr., J. P. Fontenelle, Noemy M. da Silveira, Hermes Lima, Attilio Vivacqua, Francisco Venâncio Filho, Paulo Maranhão, Edgar Sussekind de Mendonça, Garcia de Rezende, Nóbrega da Cunha, Paschoal Lemme e Raul Gomes. Esses intelectuais foram signatários do Manifesto dos Pioneiros de 1932.

Esse movimento surgiu em defesa da escola pública, universal e gratuita. Seus representantes visavam à educação como um direito, pautado na igualdade e na educação laica, desvinculando-se da educação religiosa predominante até então no Brasil.

Quanto ao estado de São Paulo, é importante mencionar a passagem de Lourenço Filho, signatário do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, pela Diretoria Geral do Ensino paulista, na qual implementou a Reforma de 1931. Ele possuía ligações com grupos de técnicos-científicos e de empresários, que, associados, fundaram, em São Paulo, no ano de 1931, o Instituto de Organização Racional do Trabalho (Idort). Esses grupos, nas palavras de Antonacci (1992, p. 17), estavam “envolvidos com questões da organização científica do trabalho, num momento de redefinição das práticas de dominação social”. Muitos dos responsáveis pelas reformas educacionais empreendidas em alguns estados brasileiros e integrantes do grupo escolanovista participaram também da criação desse instituto, como

Lourenço Filho, Anísio Teixeira, Noemy da Silveira Rudolfer e Fernando Azevedo.

Sobre o Idort e sua participação nas reformas educacionais, Müller (2009, p.15-16) registra:

Ainda em 1931, estruturado nos moldes da norte-americana Taylor Society, foi criado o IDORT – Instituto de Organização Racional do Trabalho, cujo principal objetivo era divulgar o processo de trabalho apregoado por Taylor, apresentando o taylorismo como remédio para redução de custos e aumento na produtividade das empresas. Fundado por um grupo de empresários, a criação do IDORT recebeu o apoio da Associação Comercial de São Paulo e da CNI – Confederação Nacional da Indústria e, como primeira medida, criou cursos de formação profissional, realizando projetos junto a empresas particulares. A partir de 1934 dirigiu suas atividades também para a administração pública, implantando projetos em São Paulo, Paraná, Pernambuco e Goiás.

Conforme Matte (2011), Lourenço Filho deixava transparecer sua concepção acerca do movimento escolanovista ao relacioná-lo à lógica fabril.

A escolha de Armando Salles Oliveira como interventor federal no estado de São Paulo (1933–1935) foi um marco importante na vida desse Instituto. Armando de Salles Oliveira foi presidente e do jornal *O Estado de São Paulo*, além de ser interventor do estado paulista (1933–1935), ocupou o posto de governador do estado (1935–1936). Segundo Antonacci (1993, p.181),

a nomeação do presidente do IDORT para a interventoria de São Paulo, em agosto de 1933, influiu decisivamente na vida dessa instituição, que, alçada ao poder, compôs as forças políticas estaduais, fazendo do governo seu instrumento racionalizador. O amparo do Governo do Estado possibilitou-lhe novas realizações, além de abrir o vasto campo da administração pública à aplicação dos seus princípios.

Dessa forma, com Armando Salles Oliveira, inicialmente, o ideário idortiano e, em seguida, o próprio Idort adentram no governo do estado de São Paulo, no intuito de executar os princípios da organização científica na remodelação da

administração do governo paulista. No intuito de dar maior credibilidade ao Idort, o antigo presidente do Instituto e interventor do estado naquele momento, publicou o Decreto nº 6.284, de 25 de janeiro de 1934, que considera o Idort instituição de utilidade pública. Ao fazer essa deferência ao Instituto, além de legitimar as atividades dele, bem como suas concepções, também lhe entrega a tarefa de estudar a reorganização da administração pública do estado. Ao fim de tal tarefa, esse estabelecimento deveria apresentar os planos e os relatórios do estudo. Para tanto, foram destinados recursos públicos para o desempenho dessa função. Das justificativas constantes no Decreto para tornar o Idort instituição de utilidade pública, tem-se:

Considerando que a organização racional do trabalho é indispensável para obter-se a produção em condições econômicas, para a execução dos serviços administrativos nas mesmas condições;

Considerando que o Instituto de Organização Racional do Trabalho (I.D.O.R.T.) tem prestado ao meio social relevantes serviços na divulgação dos princípios que regem a racionalização do trabalho, e na execução de serviços de racionalização da produção industrial e da administração de empresas particulares; Considerando que a administração pública também é susceptível de ser racionalizada em seus serviços, tanto administrativos como industriais, para maior eficiência e economia (São Paulo, 1934).

Dessa forma, o governo paulista legitimou a participação de um ente privado na administração de um ente público. Segundo Souza (2006, p. 74), não era nova a interferência de técnicos no governo; contudo, era uma inovação a participação do Idort, pois ele representava “os interesses de empresários que pretendiam ditar regras não só para o desenvolvimento do setor produtivo ou da administração pública, como também para a vida social, ou seja, para o setor público em geral.” Para a autora, a participação do Idort não estaria restrita aos assuntos técnicos com vistas a otimizar a máquina burocrática, mas avançou para outras dimensões, e “suas ações poderiam levar ao controle desta mesma máquina, e

daí a interferência política que permitiria a este instituto ingerir no desenvolvimento geral da sociedade” (Souza, 2006, p.74).

Nas considerações contidas no Decreto nº 6.284/1934 é notória a comparação da administração industrial-empresarial à praticada na esfera pública. Laval (2004, p. XIII), concorda com a análise de que “as reformas liberais da educação são, portanto, duplamente guiadas pelo papel crescente do saber na atividade econômica e pelas restrições impostas pela competição sistemáticas das economias”, no qual se faz necessário que a administração pública se submeta à lógica do mercado.

Quanto aos assuntos relacionados à educação, notamos o aumento da estrutura organizacional dela, que passou a contemplar: departamentos, institutos, museus, bibliotecas, conselhos, comissões, repartições e a Universidade de São Paulo (USP). Segundo Sander (2007, p.28), “na administração pública do Estado Novo instalou-se o reinado da tecnocracia como sistema de organização, com forte predomínio das figuras técnicas, preocupados com a adoção de soluções racionais para resolver problemas organizacionais e administrativos.”

Surgiu, assim, uma grande preocupação em continuar a criar prescrições que partiam de um enfoque técnico burocrático. Para o mesmo autor, esse modelo expressava que os aspectos humanos e éticos se mantinham em segundo plano.

Armando Salles Oliveira defendia uma mudança no aparelho administrativo que “comportasse uma melhor divisão de trabalho entre os serviços e a coordenação de seus esforços” e transformasse o “processo de trabalho.” (Salles Oliveira, 1935, p. 62-63). Em seu entendimento, deveria haver mais rendimento do trabalho com menos gastos de recursos financeiros. Com efeito, a nova estrutura da Diretoria Geral do Ensino atendia a essas premissas, considerando que continuou a possuir uma estrutura departamentalizada.

Como se observa no texto legal, a orientação do Idort foi seguida ao ser criado o Departamento Administrativo nessa Secretaria, com objetivo de dar uniformidade aos procedimentos

dos departamentos, de forma a conduzir para a racionalidade do trabalho. O intuito era tornar cada órgão especialista em sua tarefa, garantindo, assim, a diretriz verticalizada, ao invés da horizontal, semelhante aos princípios tayloristas, nos quais uns pensam as ações e outros as executam.

Na maioria dos anos, houve aumento do contingente desse departamento, com exceção do ano de 1934, quando teve um decréscimo expressivo de 65%.

Outro dado coletado dos documentos legais diz respeito à forma de contratação dos funcionários em geral, que era feita livremente pelo governo ou por indicações dos chefes e dos diretores. Da mesma forma, a dispensa também seria por decisão unilateral dos dirigentes. Essa forma de autoridade se assemelha a autoridade tradicional-patrimonial, descrita por Weber (2015), na qual a competência não é condição para seleção, de modo que as relações pessoais são mais determinantes para essa escolha, constituindo os cargos de confiança (Leite, 2006).

O Decreto nº 10.311/1939 não modificou os demais órgãos existentes, que continuaram departamentalizados e conservavam, do ponto de vista organizacional, certa horizontalidade entre os órgãos e uma verticalidade quanto ao organismo que exercia o controle, a saber: o Gabinete do secretário e o Departamento Administrativo. A concepção de administração liberal pode ser percebida nos textos legais, tendo em vista que a legislação buscava estruturar a educação no estado, compartimentalizando cada vez mais a esfera educacional. Segundo Prestes Motta (1986, p.49), “a administração é poder à medida que se delega. Intermediária ou não, ela age como sistema de poder.” A verticalidade, como forma de poder, fica evidente, na medida em que concentra a decisão no poder central. Nessa perspectiva, a estrutura de dominação, conforme o autor, é considerada necessária, pois possibilita o funcionamento das instituições.

Para Weber (2015a, p. 139), a dominação é “a probabilidade de encontrar obediência para ordens específicas (ou todas) dentro de um determinado grupo de pessoas”. Conforme o autor, concretiza-

se à medida que alguém mande eficientemente em outros, e isso pode ocorrer independentemente de haver uma administração ou associação; contudo, sempre observamos a presença de um dos dois. Nas relações de dominação, a obediência pode ocorrer por fatores internos ou externos, dependendo da vontade ou do interesse para tal ato. Pelos estudos apresentados por Weber (2015a), há três tipos puros de dominações legítimas: a legal, a tradicional e a carismática. O autor assim as define:

1. de caráter racional: baseada na crença na legitimidade das ordens estatuídas e do direito de mando daqueles que, em virtude dessas ordens, estão nomeados para exercer a dominação (dominação legal), ou
2. de caráter tradicional: baseada na crença cotidiana na santidade das tradições vigentes desde sempre e na legitimidade daqueles que, em virtude dessas tradições representam a autoridade (dominação tradicional), ou por fim
3. de caráter carismático: baseada na veneração extracotidiana da santidade, do poder heroico ou do caráter exemplar de uma pessoa e das ordens por esta reveladas ou criadas (dominação carismática). (Weber, 2015a p.141)

Nessa perspectiva, consideramos que a administração da Secretaria dos Negócios da Educação e da Saúde se utilizava da dominação de caráter racional-legal, não pura, por meio de ordenamento legal, conforme temos demonstrado no decorrer deste capítulo. As relações de dominação ocorrem em todas as organizações sociais nas quais exista quem exerça autoridade e quem obedeça a tais ordenamentos. Podem ocorrer na família, na igreja, no governo etc.

No Decreto nº 10.133/1939 encontramos ainda a criação de uma Comissão de Eficiência, constituída por funcionários da Secretaria, que além de outras atribuições que lhe eram conferidas pelo diretor geral, tinha a incumbência de apurar o merecimento do pessoal e classificá-lo para promoção ou admissão. Deveria ter sido estipulado um Regulamento fixando as atribuições e a organização dessa comissão; contudo, ele não foi localizado.

Neste Decreto de 1939, expressa-se a preocupação com a organização das repartições públicas, com os quadros técnicos, com

a inspeção e o controle do trabalho de servidores públicos, no intuito de garantir economia e eficiência aos serviços prestados. Para alcançar tal intento, o modelo administrativo adotado teve como cerne o foco nas formas de inspeção do trabalho, com o propósito de controlar as ações desenvolvidas em cada um dos departamentos. Segundo Arraes (1980, p. 114), o Departamento Administrativo do Serviço Público (Dasp) liderou as reformas administrativas baseando-se na perspectiva da economia e eficiência e “tendeu ao dogmatismo [...] e a implantação das suas soluções resultou para a administração uma disciplina artificial sobreposta às reais condições de trabalho e uma verdadeira colimação dos objetivos visados pelos organismos públicos”. Essa ação mais representou a transformação das práticas tradicionais do controle do que a criação de novas maneiras de poder. Para Segnini (1986, p.88), o Dasp “se tornou o divulgador do taylorismo a nível da administração pública.”

Conforme temos analisado no decorrer desta pesquisa, os processos de (re)organização implementados desde o Império se desenvolviam com o objetivo de aprimorar cada vez mais as formas de controlar, fiscalizar, inspecionar, acompanhar os processos educacionais. Buscava-se que os dispositivos legais fossem cumpridos, mesmo que as condições para que tal ordenamento se concretizasse não existissem. Concluimos que a ideia de forte controle do trabalho forjada por Taylor (1990) pode ser percebida nesses processos, pois, de acordo com as Diretrizes do Estado Novo (1937–1945) produzidas pela Fundação Getúlio Vargas - CPDOC (1997, p. 7), tal ordenamento era

coerente com os princípios do Estado Novo, o DASP via uma incompatibilidade entre a “racionalidade” da administração e a “irracionalidade” da política. Pretendia assim estabelecer uma maior integração entre os diversos setores da administração pública e promover a seleção e aperfeiçoamento do pessoal administrativo por meio da adoção do sistema de mérito, o único capaz de diminuir as injunções dos interesses privados e político-partidários na ocupação dos empregos públicos.

O Dasp apontava para a racionalização da administração, com vistas a criar uma estrutura mais burocratizada, contrapondo-se aos interesses políticos de cunho clientelista. Segundo Rabelo (2011, p. 137), “o presidente do DASP se posicionava como um grande defensor da meritocracia e crítico ao clientelismo presente no funcionalismo.”

Para que esse aperfeiçoamento ocorresse, o Decreto previu a constituição da Comissão de Eficiência (CE), que, nos termos do artigo 17, tinha por atribuições: estudar, permanentemente, a organização dos serviços; propor as alterações que julgasse convenientes nas lotações das repartições; encaminhar propostas de promoções de funcionários; opinar nas propostas de admissão, recondução e dispensa de pessoal; colaborar e manter estreita articulação com as divisões do Dasp; inspecionar os serviços; e recomendar as medidas que julgasse necessárias a sua racionalização. Com a racionalização do trabalho, veio a intensificação deste, à medida que se buscava realizar as tarefas em menor tempo, sem considerar a natureza delas.

A meritocracia, própria do modelo racional-legal, não é algo novo na Seduc/SP, pois já tinha sido utilizada anteriormente como um meio para atingir os fins esperados. Nesse caso, conforme assinala Sander (2007), o sistema de mérito é compreendido como a única alternativa capaz de superar as contradições políticas no interior do processo de administração pública.

Percebemos que essa linguagem também não é novidade na esfera pública, pois aqueles que defendiam o enfoque técnico burocrático mencionado por Sander (2007, p.30) buscavam referenciais teóricos na Europa e na América do Norte. Baseavam-se, assim, nos princípios clássicos da escola de administração que aportava três principais teóricos: Taylor (estadunidense), embasamento que levou à administração científica, em 1911; Fayol (francês), que foi fundamento da Administração geral e industrial, em 1916; e Weber (alemão), cujos pensamentos se refletiram na Administração burocrática, em 1947.

## **b) Modelo Burocrático**

O modelo burocrático, por sua vez, corresponde à constituição da organização, baseada na racionalidade, no controle, na comunicação escrita, na especialização e no mérito profissional. A burocracia exposta por Weber (2015a) tem ênfase na estrutura de autoridade, sendo manifesta nos âmbitos público ou privado. Ele estudou as relações sociais, que antes estavam alicerçadas na tradição e no carisma, e passaram a se embasar na racionalidade. O autor apresenta a burocracia como uma organização que possibilita obter maior eficiência da organização, pois a compreende como

a forma mais racional de exercício de dominação, porque nela se alcança tecnicamente o máximo de rendimento em virtude de precisão, continuidade, disciplina, rigor, confiabilidade, [...] intensidade, extensibilidade dos serviços e aplicabilidade formalmente universal a todas as espécies de tarefas [...]. Toda nossa vida cotidiana está encaixada nesse quadro (Weber, 2015a, p.145-146).

Entretanto, a aplicação do modelo burocrático não é pura e, por isso, pode ser considerada um obstáculo para a agilidade dos processos. Isso se deve ao formalismo em demasia, muitas vezes, confundido com ineficiência, excesso de papéis, exigências etc.

Segundo Prestes Motta e Bresser Pereira (1991, p. 48), existe um

[...] estreito paralelismo entre eficiência e racionalidade [...] tanto poderíamos dizer que burocracia é um sistema social em que a divisão do trabalho é racionalmente realizada, como afirmar que é o sistema social que se administra segundo critérios de eficiência. O fato de ser eficiente é, portanto, condição para que um sistema social seja considerado uma burocracia.

Os autores relatam que a racionalidade se manifesta por meio da eficiência, desde que haja uniformidade entre os meios e os fins

pretendidos, que devem expressar a utilização de esforços diminutos (meios) para o alcance extremado dos resultados (fins).

A dominação racional-legal é alicerçada nos estatutos e tem como uma de suas características a impessoalidade, ao contrário do que observamos no patrimonialismo. Pela definição de Weber (2015a, p. 141), é “baseada na crença, na legitimidade das ordens estatuídas e no direito de mando daqueles que, em virtude dessas ordens, estão nomeados para exercer a dominação (dominação legal).” Por basear-se na impessoalidade, é afastada a possibilidade de favorecimentos pessoais e, no caso da administração pública, o agente deverá seguir as normas estatuídas. Outrossim, não podemos ignorar a existência do patrimonialismo institucionalizado<sup>7</sup> quando as legislações e as regras estabelecidas absorvem princípios desse modelo em seu texto.

A impessoalidade presente nas organizações burocráticas revela sua racionalidade, pois não considera as pessoas, mas sim os cargos. Dessa maneira, ao contrário da dominação carismática, na qual o poder deriva das qualidades pessoais, a burocracia baseia-se na dominação racional-legal de caráter impessoal, ou seja, a autoridade não está na pessoa, ela repousa no cargo ocupado, pois

obedece-se não à pessoa em virtude de seu direito próprio, mas à *regra* estatuída, que estabelece ao mesmo tempo a quem e em que medida deve obedecer. Também quem ordena obedece, ao emitir uma ordem, a uma regra: a “lei” ou “regulamento” de uma norma *formalmente* abstrata (Weber, 2003, p. 129).

A administração pública brasileira, nos âmbitos federal e estadual, a partir dos anos de 1930, passou a adotar o modelo burocrático em sua organização. Entretanto, não abandonou

---

<sup>7</sup> Patrimonialismo institucionalizado “é aquele que já ultrapassou as práticas sorrateiras, às escondidas, para já aparecer publicizado de forma normatizada, podendo ser observado nos próprios diplomas legais ou nas próprias instituições que compõem as entranhas do Estado, sempre com uma conotação ou finalidade mais privatista, privilegiadora, do que propriamente pública.” (CAMPELO, 2010, p. 303).

práticas patrimonialistas para a escolha de “chefes” das repartições públicas de órgãos que as constituem, bem como interferências políticas nas decisões sobre os rumos da Educação, perpetuando essas características nesse órgão público.

As organizações burocráticas são caracterizadas por procedimentos rígidos, e a hierarquia é definida por competência, apresentando uma cisão entre o público e o privado e ainda uma preocupação com a adequação das atividades-meio. Esses valores se inserem na administração pública e, particularmente, na administração escolar, afetando os aspectos administrativo e pedagógico, sobretudo a partir dos anos de 1930, período do Estado Novo. De acordo com Marin e Sanches (2018, p. 26), um dos responsáveis pela introdução desse modelo de administração escolar no Brasil, foi Carneiro Leão<sup>8</sup>, que afirmava que tal opção era essencial e exigia um preparo prévio e que identificava “como determinante histórico para a administração da educação o fato de que os sistemas nacionais de educação são organizados sob o imperativo político.”.

No estado de São Paulo, no caso da Seduc/SP, os princípios burocráticos tomaram forma no início dos anos 1930, com a criação de corpos técnicos e, com base na análise documental realizada, afirmamos que se deu devido à busca pela eficiência e pela racionalização administrativa. Eles continuaram a se delinear de forma mais sistematizada com o aporte do Idort e do Dasp.

Como nem sempre o Estado possui um modelo administrativo puro, Bresser-Pereira (2006) esclarece que o primeiro ensaio de uma reforma gerencial da administração pública no Brasil ocorreu com a publicação do Decreto-Lei nº 200/1967. Esse material objetivava anular a rigidez burocrática, instituindo a administração indireta, descentralizando atividades e serviços, e dando autonomia em relação a alguns aspectos, em contraponto à rigidez da administração direta. Em contrapartida, teve consequências

---

<sup>8</sup> Carneiro Leão foi diretor-geral da Instrução Pública do Rio de Janeiro, à época Distrito Federal, no período entre 1922 e 1926.

indesejáveis ao permitir a contratação de funcionários comissionados, sem concurso público, o que gerou práticas de cunho patrimonialista (Bresser-Pereira, 2006).

No caso brasileiro, os aspectos racionais destacados por Weber perdem o sentido, já que as relações impessoais e categóricas da burocracia davam lugar a relações justamente contrárias. E ainda, nenhum dos estágios ideais propostos por Weber (patriarcal, patrimonial e burocrática) se encaixam corretamente na análise brasileira, já que em vários momentos estavam presentes elementos de pelo menos dois desses estágios, e nunca um estágio separadamente. Aqui, patrimonialismo e burocracia não pareciam ser excludentes entre si, mas, ao contrário, coexistiam simultaneamente dentro da mesma organização (Bueno, 2016, p. 3)

O autor reforça nossa tese de que, apesar dos modelos vigentes a cada período descrito, é possível identificar que a adoção de novos modelos não implicou na extinção de todas as características do modelo anterior, mas na sobreposição de outras características com a permanência daquelas que foram do interesse da política vigente, forjando o hibridismo.

As administrações públicas brasileira e paulista, mesmo adotando o modelo de administração burocrática, seguiram alimentando, em seu interior, práticas do antigo padrão (patrimonialista) na escolha dos ocupantes dos cargos ditos “de confiança”. Esses cargos foram qualificados no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal de 1988 como vagas de provimento em comissão, sendo que a permanência neles por tempo indeterminado não é garantida. São postos de trabalho de livre escolha e de livre exoneração, e seus ocupantes são de confiança da autoridade que os nomeou e devem seguir suas determinações (Santos, 2014).

Essas práticas, herdadas do modelo patrimonialista, muitas vezes, não permitem reconhecer o limite entre o público e o privado. São visíveis nas possibilidades dadas pela Constituição Federal de 1988, quando, por exemplo, o artigo 84 assevera que: “Compete privativamente ao Presidente da República: I - nomear e

exonerar os Ministros de Estado [...]" (Brasil, 1988). Em consonância com esse dispositivo, a Constituição do Estado de São Paulo estabeleceu no artigo 47 que "compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição: [...] VI - nomear e exonerar livremente os Secretários de Estado." (São Paulo, 1989). Há nesses expedientes um "clientelismo [político] partidário, em que os ministérios são fatiados pelos partidos [...] gerando o que antes se falava em troca de favores" (Campelo, 2010, p. 305). Para a nomeação desses cargos (ministros e secretários), as constituições federal e estadual não estipularam nenhum requisito mínimo para as pessoas escolhidas, pautando-se no clientelismo, nos conchavos políticos, nas práticas de nepotismo etc. Com isso, identificamos o hibridismo.

### **c) Modelo Gerencial**

No último período, de 1995 a 2018, foram debatidos os processos de reorganização/reestruturação implementados pela Seduc/SP no período de 1995 a 2018. Visamos abordar aspectos que engendraram as reestruturações desse momento, tais como: nova gestão pública, meritocracia, gestão por resultados, aprimoramento das formas de controle, burocracia, neoliberalismo. Enfim, analisamos aspectos que configuram as mudanças organizacionais que regeram a administração da Seduc/SP nesse intervalo temporal.

O período ora estudado inicia-se em 1995, com a chegada, ao governo de São Paulo, de Mário Covas Júnior integrante do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). Seu mandato durou de 1995 a 2001. Ele colocou à frente da Secretaria de Estado da Educação a professora Teresa Roserley Neubauer da Silva, que ocupou o cargo de 1995 a 2002.

Justamente com o início da "dinastia" do PSDB em SP, ocorreu a reforma do aparelho do Estado brasileiro, sob a presidência de Fernando Henrique Cardoso (FHC), no mandato de 1995 a 2002, integrante do mesmo partido do governador de São Paulo. Essa união partidária facilitou para que as medidas adotadas em nível

nacional se instalassem no maior estado da Federação. Essa reforma do Estado, apoiada na proposta de administração pública gerencial, representou “[...] transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado.” (Brasil, 1995, p. 12). Dessa forma, no plano, as atividades do Estado foram divididas em dois níveis:

a) as “atividades exclusivas” do Estado: a legislação, a regulação, a fiscalização, o fomento e a formulação de políticas públicas, que são atividades que pertencem ao domínio do núcleo estratégico do Estado, composto pela Presidência da República e os Ministérios (Poder Executivo), e que seriam realizadas pelas secretarias formuladoras de políticas públicas, pelas agências executivas e pelas agências reguladoras; b) as “atividades não-exclusivas” do Estado: as serviços de caráter competitivo e as atividades auxiliares ou de apoio.” No âmbito das atividades de caráter competitivo estão os serviços sociais (e.g. saúde, educação, assistência social) e científicos, que seriam prestados tanto pela iniciativa privada como pelas organizações sociais que integrariam o setor público não-estatal. Já as atividades auxiliares ou de apoio, como limpeza, vigilância, transporte, serviços técnicos e manutenção, seriam submetidas à licitação pública e contratadas com terceiros (Paula, 2005, p. 38).

Com o governo de Fernando Henrique Cardoso, instalou-se no Brasil as políticas de orientação neoliberal na administração pública. Segundo Aguiar (2002), a reforma do Estado realizada no governo de FHC expressou a intenção de tornar o Estado ágil e produtivo. Foi editada uma série de medidas políticas desencadeadas pelo Ministério da Administração Federal da Reforma do Estado (Mare), que conduziu a reforma administrativa para que se estabelecesse todo aparato estratégico, a fim de “reestruturar a máquina burocrática” (Aguiar, 2002, p.73) por meio de um modelo administrativo que tinha como objetivo aprimorar a capacidade de gestão e das formas de controle sobre as ações do Estado.

A gestão gerencialista, também chamada de Nova Gestão Pública, baseou-se, entre outros aspectos, na gestão por resultados com a pretensão de alcançar eficiência e eficácia na realização de processos. No “âmbito da Administração Pública, tal modelo

trouxe ao Estado características típicas das organizações privadas como empreendedorismo, foco no cliente (cidadão), além de postura avaliadora e motivadora de seus agentes” (Rodrigues; Miranda, 2015, p. 73). Contudo, a administração gerencial que se instalou na administração pública no Brasil não é pura, pois acabou por conviver com o modelo burocrático vigente até então. Em São Paulo, o governo de Mario Covas, articulado ao governo federal, seguiu o ideário gerencialista.

O movimento de reorganização iniciado em 1995 foi a busca da consolidação de “modelos gerenciais que privilegiem o estabelecimento de metas que garantam a produtividade” (Souza, 1999, p. 112). Tais metas foram orientadas por medidas tangenciadas no Comunicado SEE, de 22 de março de 1995, para instaurar um “perfil moderno, industrializado, ágil na absorção dos novos modelos de produção e das novas tecnologias” (São Paulo, 1995, p. 297) na Seduc/SP.

Assim, notamos os indícios de uma nova política educacional, com o ideário neoliberal, por meio da gestão gerencialista. Segundo Laval (2004, p.262-263), o gerencialismo

ganhou força nos anos 1980 na esfera privada, tendo como objetivo central liberar as iniciativas pessoais para colocar-se a serviço da produtividade e da performance toda energia física, intelectual e afetiva de que é capaz o indivíduo liberado. [...] trata-se de colocar a serviço da organização os desejos de autonomia e de resolver assim a crise do recrutamento e os problemas colocados pela motivação. Essa “filosofia” foi amplamente retomada nas novas correntes do gerencialismo público.

Para o autor, esse modelo de gerenciamento se ancora em reformas, instituições de projetos, valores de contrato. Embasa-se, portanto, no poder da livre negociação.

A estrutura da educação paulista continuou se modificando, em busca da anunciada mudança nos padrões de gestão e racionalização administrativa.

Na tentativa de alicerçar o modelo de gestão instaurado pela Seduc/SP, Rose Neubauer implementou o Programa de Formação

Continuada de Gestores, com o título de *Circuito Gestão*, em junho de 2000. Ele surgiu a partir de um projeto do Centro de Capacitação de Gestores, sob a coordenação da Prof.<sup>a</sup> Raquel Volpato Serbino, ex-Coordenadora de Ensino do Interior (CEI) no período de 1995 a 1998.

É importante ressaltar que, para a implementação desse programa, o Instituto de Organização Racional do Trabalho (Idort) voltou à cena para nova atuação com o órgão, como mencionamos no Capítulo 2. Compreendemos que a contratação do Idort, responsável por organizar e conduzir dois módulos, que tratavam de gestão de pessoas, autodesenvolvimento das lideranças e conhecimento dos novos parâmetros da administração pública.

Com a morte do governador Mário Covas em 6 de março de 2001, o então vice-governador Geraldo José Rodrigues Alckmin Filho assumiu o restante do mandato e foi eleito para o próximo período (2003–2006), dando continuidade às políticas implementadas na Seduc/SP até então. Alckmin, em seu segundo mandato governamental, nomeou Gabriel Chalita (2003–2006) para a Seduc/SP. Seu marco diferencial da gestão anterior pautava-se em um discurso apoiado na denominada “pedagogia do afeto”, sob o emblema da “Escola Acolhedora”.

De 2007 a 2010, José Serra assumiu o governo paulista e indicou como secretária da Educação Maria Helena Guimarães Castro, que ocupou o cargo de 2007 a 2009 e foi responsável pelo estabelecimento de metas para a melhoria da qualidade de ensino do estado mais rico da Federação, à luz do modelo neoliberal, pautado no gerencialismo e na performatividade<sup>9</sup>.

Nessa perspectiva, Venco (2016, p. 01) elucida que

a nova gestão pública, seguindo seus preceitos oriundos do setor privado, indicava: a redução de custos, o aumento da eficiência nas esferas

---

<sup>9</sup> A performatividade se constitui em “técnicas, processos, métodos, meios e instrumentos de normatização e controle do desempenho de sujeitos, por meio de comparações e avaliações. Esta situação leva à reformulação dos papéis e das subjetividades forjadas pelo ideário da eficiência, da competitividade e da produtividade.” (SANCHEZ, 2018, p. 67).

operacionais e gerenciais, refinamento das formas de controle sobre os professores e, a tentativa de prescrever o trabalho intelectual baseando-se na estandardização dos conteúdos e aulas a serem avaliados em série posteriormente.

Em 2011, assumiu novamente o governo de São Paulo Geraldo Alckmin, ficando no poder por dois mandatos (2011 a 2014 e 2015 a 2018). Nesse período, passaram pela Seduc/SP como secretários de educação: Herman Jacobus Cornelis Voorwald, que ocupou a vaga de 1 de janeiro de 2011 a 4 de dezembro de 2015, e José Roberto Nalini, que esteve no cargo de 4 de dezembro de 2015 a 6 de abril de 2018.

O secretário de Educação Herman Jacobus Cornelis Voorwald realizou uma série de ações vinculadas ao modelo gerencial. Essas posturas reforçam a aproximação da educação ao modelo gerencialista de cunho neoliberal e à economia de mercado.

Com a implantação da nova estrutura, ampliaram-se os órgãos, como já expresso, em comparação à estrutura anterior e à quantidade de coordenadorias, departamentos, centros e núcleos criados nessa reorganização. Esse é um exemplo do quanto as contradições facilmente se evidenciam no discurso gerencial de caráter neoliberal, que prega o enxugamento da máquina pública, a diminuição do processo burocrático e, todavia, na prática, não o faz: “a reestruturação administrativa, ao final, acrescentou ao contingente de servidores da Educação estadual 2.500 novos colaboradores” (São Paulo, 2013, p. 59). É a contradição entre o dito e o efetivamente realizado.

Continuou a hierarquia de cargos, agora distribuídos em diretores de Centros, diretores de Núcleos e demais funcionários subordinados a cada um desses “chefes”. Entre os Diretores existe uma hierarquia de salários: diretor técnico II; diretor técnico I; diretor II e diretor I, conforme a Resolução SE nº 56, de 17 de agosto de 2011<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Classifica funções de serviço público para efeito de atribuição de pró-labore e dá providências correlatas.

Três anos depois da implementação do Decreto nº 57.141, de 18 de julho de 2011, que reorganizou a Seduc/SP, o secretário da Educação publicou a Resolução SE nº 60, de 5 de novembro de 2014, que criou uma Comissão Especial de Desburocratização:

Artigo 1º - Fica criada a Comissão Especial de Desburocratização com a finalidade de apresentar proposta de simplificação das atividades administrativas desenvolvidas pelos órgãos centrais, regionais e locais da Pasta da Educação, assegurando-lhes eficácia e eficiência de desempenho e otimização dos recursos disponíveis.

No entanto, ao utilizar-se do termo “desburocratização”, parece-nos que se menciona o senso comum para o conceito de “burocracia” ao afirmar no artigo 1º da referida resolução que se trata de “simplificação das atividades administrativas” (São Paulo, 2014). Segundo Prestes Motta e Bresser Pereira (1991, p. 21), “no sentido popular, burocracia significa papelada, número excessivo de tramitações, apego excessivo aos regulamentos, ineficiência [...]”. Na verdade, o povo deu o nome de burocracia aos defeitos do sistema.” Ao propor uma desburocratização, a fim de simplificar as tarefas administrativas, podem estar utilizando o sentido popular a que os autores se referem.

Na publicação da Resolução SE nº 60/2014, há indícios de que a estrutura organizacional da Seduc/SP passava dificuldades de organização e desempenho de suas funções. Pelo texto legal, depreendemos que a “eficácia e eficiência de desempenho e otimização dos recursos” estariam comprometidas diante da morosidade supostamente desencadeada pelo Decreto nº 57.141/2011. Na análise de Laval (2004, p. 187-188) “quem seria contra a eficácia, a avaliação, a inovação e, sobretudo quem ousaria se dizer contra a modernização? Com suas grandes palavras e seus grandes temas decalcados da empresa.”. Realmente, o discurso que envolve a proposta de tornar o serviço público eficaz e eficiente pode parecer sedutor, mas não preveem o número de funcionários adequados às demandas, os salários não são atrativos etc.

À frente dessa reorganização (2011), estava o chefe de Gabinete Fernando Padula Novaes, que explicitou a existência de um diagnóstico sobre a estrutura da Seduc/SP, que detectou como esta se encontrava:

- a) descaracterizada, com pouca aderência entre as suas atribuições e competências formais e as realizadas na prática;
- b) desatualizada, em decorrência do surgimento de novas funções necessárias para uma gestão moderna; e
- c) com superposição de funções e comandos entre órgãos e sérios problemas de procedimentos e fluxos de trabalho (São Paulo 2011, p. 5).

Com base nesse diagnóstico, assinado pelo então chefe de Gabinete, podemos perceber que a Seduc/SP adotou um axioma empresarial, pois: “a *premissa básica* da nova configuração estrutural é a de *gestão por resultado* com foco no desempenho do aluno.” (São Paulo, 2011, p.7, grifos nossos). Mais uma vez, há indícios da consonância com a gestão gerencialista, cujo intento maior é o enfoque nos resultados, em detrimento do processo defendido pela administração burocrática.

No mesmo documento de apresentação (São Paulo, 2011), o chefe de Gabinete expõe também o novo modelo de gestão da Seduc/SP, composto de três níveis:

- Central (estrutura central da Seduc/SP): responsável pela decisão, pela formulação e pela estratégia, ou seja, pela “*inteligência do processo*”.
- Regional (Diretorias de Ensino): responsável pela atuação tática e operacional.
- Local (escolas): caracterizada pela atuação meramente operacional.

Esse modelo se assemelha ao que Taylor (1990) defendia na administração dita “científica”. Segundo o autor, deve ocorrer uma separação de: responsabilidade, na qual a administração (gerência) se encarrega do planejamento (análise do trabalho e definição do método de trabalho); supervisão (assistência ao trabalhador); e trabalhador, que executa as tarefas profissionais prescritas pela

chefia. Outra característica que temos nessa estrutura e nas demais é o parcelamento das atividades realizadas pelos órgãos centrais e regionais. Notamos que o nível central se assemelha à administração, o nível regional à supervisão e as escolas ao trabalhador. Vale registrar que a “administração científica” tem a ênfase na tarefa realizada pelo operário, ou seja, pelos níveis mais baixos. Assim como acontece na teoria clássica da administração, é a busca da eficiência por meio da racionalização do trabalho.

Analisamos como a Seduc/SP se estruturou administrativamente, no período de 1995 a 2018, a fim de contextualizar a reorganização a que foi submetida ao longo desse período.

O modelo gerencial nasceu a partir da concepção neoliberal. Moraes (1997) afirma que as mudanças econômicas, sociais e políticas desencadeadas no Brasil a partir da década de 1970 contribuiriam para o surgimento do ideário neoliberal como alavanca aos princípios capitalistas. As transformações empreendidas a partir desse período repercutiram também no delineamento de políticas educacionais seguindo tal opção política.

Segundo Souza (1999, p. 117, grifos da autora), em 1995, a Seduc/SP pautou-se na “racionalidade capitalista na contemporaneidade, denominada flexível. Assim, colocou-se a centralidade da política educacional *no quanto* a educação escolar *produz*, em *quanto tempo* e com *qual custo*.” Para autora, ao priorizar *quantidade*, *tempo* e *custo* desconsidera-se o que deveria ser prioridade de uma política educacional, ou seja, “*o que, como e para quem se produz a educação escolar*” (Souza, 1999, p. 117, grifos nossos).

O traço híbrido é observado à medida que, simultaneamente, uma administração gerencialista, baseada no princípio da eficiência, na busca por resultados é adotada e seu controle, com a nova visão “cidadão-cliente” e com a terceirização de atividades, mantém aspectos da administração burocrática, a qual é ancorada nos preceitos legais e previamente definidos, na racionalidade, no controle rígido, na hierarquia vertical, na impessoalidade, no

regramento, nos padrões de rotinas. Além disso, essa característica é vista quando não se rompe com marcas do patrimonialismo, no que se refere à escolha de pessoas que ocupam os chamados de cargos de confiança, denominados cargos em comissão. Com isso, desconsidera-se o conhecimento ou a especialização necessários para alcançar determinadas vagas e funções, pois os atributos pessoais voltam a ganhar destaque no modelo atual, na personificação do que se define como “perfil profissional”.

Desse modo, caracteriza-se o hibridismo nos processos administrativos, evidenciando inúmeras contradições aqui discutidas. Assim, a Seduc/SP segue intensificando as práticas de parcerias do setor privado com a administração pública. O que se pode observar é o avanço da esfera privada atuando diretamente na criação, no planejamento, na gestão e na avaliação das políticas públicas, ou seja, a iniciativa privada gerindo diretamente os rumos da Educação pública estadual paulista.

### **Por fim...**

Esta pesquisa, orientada pela professora e amiga Selma Venco, teve como objetivo central analisar a dinâmica organizacional da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo, visando identificar as permanências, os avanços e os possíveis retrocessos nas formas de organização administrativa em termos de opção política para a Educação, por meio da construção e do estudo dos diferentes organogramas. Para tanto, foram analisados a legislação produzida e seus respectivos documentos legais, no período concernente a cada reestruturação organizacional, de modo a investigar, transversal e linearmente, as Unidades de Comando, a centralização/descentralização e a especialização.

Ao realizarmos esta pesquisa sobre a experiência do estado paulista, pioneiro na instituição da primeira estrutura organizacional especificamente destinada à educação pública no país, buscamos as conexões entre os dispositivos legais e as mudanças implementadas. Essa opção se justifica porque tais

dispositivos permitem aos reformadores da educação concretizarem as transformações desejadas.

No percurso metodológico, apreendemos, em especial durante a fase de levantamento dessas fontes, uma lacuna importante na documentação: a inexistência, na Seduc/SP, de uma cultura de preservação da memória, já que este órgão não mantém alguns registros históricos dos documentos que permearam suas ações de reorganização administrativa ao longo dos anos, inclusive da última reestruturação de 2011. Tal afirmação sustenta-se nas solicitações, via Sistema de Informação ao Cidadão (SIC), por exemplo, cujas respostas não eram possíveis de serem fornecidas, devido à falta desses registros documentais, sendo esse um aspecto dificultador tanto para este processo de pesquisa quanto para a transparência da gestão pública.

Depreendemos que utilizar a legislação como fonte de pesquisa oportuniza identificar quais ações são privilegiadas por determinadas correntes políticas em diferentes períodos históricos, em congruência com certo referencial teórico. É necessário entender o que está nas entrelinhas e, eventualmente, o que se esconde por trás das linhas. Consoante Evangelista (s/d, p.10),

[...] há uma teia conceitual nas fontes e ao selecioná-las é necessário explicitar os critérios pelos quais foram estas as escolhidas em detrimento de outras. Em razão da sua aparência é que se pode dizer, de modo genérico e irônico, que elas “mentem”. Há nelas mais do que o dito textualmente. O que a fonte silencia pode ser mais importante do que o que proclama, razão pela qual nosso esforço deve ser o de apreender o que está dito e o que não está. Ler nas entrelinhas parece recomendação supérflua, entretanto deve-se perguntar-lhe o que oculta e por que oculta: fazer sangrar a fonte.

Concordando com a autora, concluímos que nossa análise do processo de organização administrativa da Secretaria não poderia se resumir somente à identificação de modelos administrativos aparentes, mas deveria procurar revelar os aspectos que estão nas linhas. As inúmeras reorganizações da maior Secretaria de Educação do país, não atingiram apenas as instâncias

reconfiguradas ou os processos burocráticos empreendidos. Houve, inevitavelmente, implicações que repercutiram no cotidiano de pais, alunos, professores, diretores de escola, supervisores de ensino, servidores administrativos, na sociedade como um todo, inclusive nos âmbitos privados, já que a Educação foi se tornando, cada vez mais, um importante instrumento para a manutenção do capitalismo, pois foi sendo por ele afetada e a ele foi se adaptando.

A influência, por exemplo, dos agentes privados na Educação paulista se iniciou com o setor agrário e seguiu com uma lógica liberal de forma mais veemente no início dos anos de 1900, com a financiamento do “Inquérito da Educação” pelo Jornal *O Estado de São Paulo*, sob a coordenação de Fernando de Azevedo; e concretizou-se com a participação do Idort na reestruturação administrativa do governo paulista, que alterou também o órgão educacional. Essas interferências privadas se intensificam nos anos de 1990, cabendo acentuar que o mesmo instituto que atuou no início do século XX está operando também no século XXI, o que evidencia que as reformas da estrutura administrativa da Seduc/SP, na verdade, expressam um movimento muito mais abrangente, pois se relacionam com uma política organizacional que representa o ideário dos grupos que estão no poder de maneira direta ou indireta.

Os organogramas produzidos durante este estudo demonstraram justamente esse movimento. Os discursos justificavam as reorganizações alegando a necessidade de: descentralização/centralização, racionalização, desconcentração, otimização, desburocratização. Porém, na verdade, compreendemos que visavam apenas a ajustar o órgão à conjuntura político-econômica da época. Tanto que, durante esta pesquisa, não encontramos, em nenhuma das reorganizações, qualquer tipo de documento que divulgasse estudos prévios sobre o alcance das mudanças que viriam a ser implementadas por meio da reorganização, tampouco qualquer indício do que seriam e em que se consistiam.

Durante a construção dos organogramas, que se alteravam a cada novo processo de reorganização da Seduc/SP, é notório que os

ideários das forças políticas que, naquele momento, governavam o Estado e de seus apoiadores, que, em geral, pertenciam à esfera privada, frequentemente, de forma direta ou indireta, interferiram nos rumos desse órgão. Portanto, interviam na educação paulista de modo mais abrangente.

Tais constatações foram observadas ao longo dos períodos históricos, subdivididos para análise. Assim, no primeiro período estudado, de 1846 a 1930, constatando que o modelo vigente nesse momento se aproximava do tradicional patrimonialista, baseado nos interesses pessoais dos que estão no poder. Não há a separação entre as esferas pública e a privada, pois estão associadas particularmente aos interesses pessoais de quem administra o poder. Elemento determinante nesse modelo é a “confiança” e a ausência de exigência de competência e especialização para o exercício da função pública. Nesse sentido, confirmamos a hipótese aventada sobre o hibridismo administrativo, por meio da Lei nº 81/1887 que estipulava que o diretor geral da Instrução Pública fosse escolhido pelo presidente da província (característica patrimonialista), contudo teria que ser graduado em uma faculdade ou escola científica reconhecida no Brasil e ter exercido cargos no magistério ou na Direção da Instrução Pública ou ainda haver se distinguido em estudos relativos a esta, com vencimentos definidos (características presentes na burocracia). Desde sua origem, a Seduc/SP se constituiu por meio de dispositivos legais, que legitimavam a estrutura organizacional da Educação pública na província que, posteriormente, tornar-se-ia o estado de São Paulo.

A princípio, era uma estrutura incipiente, constituída apenas de inspeção da Instrução Pública, sem contar com demais aparatos administrativos para esse trabalho. Somente na primeira década do século XX, conforme demonstrado nos respectivos organogramas, observamos uma ampliação estrutural do órgão com a instituição da Diretoria Geral do Ensino, responsável por organizar e dinamizar o trabalho de inspeção. Depreendemos que, desde 1910, houve um movimento que caminhava para um modelo organizacional pautado na burocracia, sem, contudo, abandonar o

patrimonialista. Outro elemento possível de notar na organização da Seduc/SP nesse contexto, refere-se à padronização da inspeção e do trabalho pedagógico, indicando que a prescrição das atividades tanto técnico-administrativas como pedagógicas não foi inaugurada na atualidade, apenas se intensificou.

Ao instituir um modelo administrativo gerencialista, denotamos que marcas do taylorismo e do *fayolismo* também progrediram concomitantemente na trajetória do órgão educacional paulista, sem abandonar práticas dos modelos patrimonialista e burocrático. Formavam, assim, uma espécie de caldo, no qual o liberalismo/neoliberalismo foram seu pano de fundo, sempre ditando as receitas.

Da onda gerencialista adotada intensamente a partir de 1995, sobressaiu-se outra conclusão: as parcerias com agentes privados se ampliaram excessivamente, sobretudo com a reforma de 2011. É nítido o objetivo de captura da gestão da Educação, da qual eles tomam posse por meio de uma série projetos e programas que sugerem. Dessa forma, passam a idealizar e a ditar os rumos da política pública, a despeito de encontrar resistência, ainda que moderada, dos órgãos representativos dos profissionais da Educação.

Assim, a padronização do ensino, iniciada nos anos de 1900, foi se consolidando através dos anos e teve seu ápice com a implementação do programa “São Paulo Faz Escola”. Isso é visível tanto nos métodos para o ensino de leitura e na intenção da Diretoria Geral de instituir um manual de práticas destinado a professores quanto no currículo e nos cadernos do “Programa São Paulo faz escola” instituídos em 2007, aqui compreendidos como verdadeiros manuais didáticos, com clara intenção de tentar prescrever o trabalho intelectual dos professores. Esse conjunto de ações, além de representar a acentuação da cultura do controle, somada a problemas (de infraestrutura, de pessoal etc.) que a rede vem enfrentando desde o século XX, denota a degradação do trabalho docente. Constatamos esse traço quando vemos professores lecionando disciplinas para as quais não são graduados

e/ou ainda educadores que não concluíram o curso, docentes com contratos por tempo determinado, entre outros aspectos que demonstram certa similaridade com a formação de professores (leigos, sem formação alguma) desde a constituição da Instrução Pública, quando São Paulo ainda era uma província.

Sendo assim, reitero que esta pesquisa não teria sido possível sem a orientação cuidadosa e atenta da companheira Selma, com quem continuo aprendendo e a quem tanto estimo e admiro, não só pelas lições referentes à produção de conhecimento, mas principalmente pelas lições de vida e de humanização e pelo exemplo de militância em prol de uma educação pública, gratuita, laica, de qualidade social, com foco na emancipação.

## Referências

ADRIÃO, T. A privatização da educação básica no Brasil: considerações sobre a incidência de corporações na gestão da Educação Pública. In ARAÚJO, L.; Pinto, J.M. (orgs.) **Público x Privado em tempos de Golpe**. São Paulo: Fundação Lauro Campo, 2017.

ANTONACCI, M. A. M. **A vitória da razão (?)** O IDORT e a Sociedade Paulista. São Paulo: Editora Marco Zero, 1993.

ARRAES, R. A.V. J. **O Estado e a administração do ensino público paulista na segunda República – 1930-1945**. Dissertação de Mestrado em Educação. Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 1980.

AZEVEDO, Fernando de. **A educação na encruzilhada: problemas e discussões**. 2. ed. São Paulo: Melhoramentos, 1957.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 21 nov. 2018.

BRASIL. Ministério da Administração e Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do aparelho de Estado**. Brasília, DF, 1995.

BRASIL. Carta de Lei de 25 de março de 1824. **Constituição Política do Império do Brasil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm). Acesso em: 18 jul. 2017.

BRESSER PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. in Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial. BRESSER PEREIRA, L. C. e SPINK, P.K. (Orgs.). Rio de Janeiro: FGV, 2006.

BRESSER PEREIRA, L. C. Uma reforma gerencial da administração pública no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Ano 49, Número 1, Jan-Mar 1998.

CHAIÁ, J. **Financiamento escolar no segundo império**. Marília: Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Marília, 1965.

CURY, A. **Organização e Métodos: uma visão holística**. 7.ed.rev e ampl. São Paulo: Atlas, 2000.

ETZIONI, A. **Organizações Modernas**. Tradução de Miriam L. Moreira Leite – 7. ed. São Paulo: Pioneira, 1984.

FAYOL, H. **Administração industrial e geral** - tradução de Irene de Bojano e Mário de Souza. 9ª edição. São Paulo: Atlas, 1981.

FERNANDES, M. J. da S. As recentes reformas educacionais paulistas na visão dos professores. **Educação em Revista** | Belo Horizonte | v.26 | n.03 | p.75-102 | dez. 2010.

LAVAL, C. **A escola não é uma empresa**. O neoliberalismo em ataque ao ensino público. Trad. Maria Luiza M. de Carvalho e Silva. Londrina, PR: Editora Planta, 2004.

LEITE, L.C. **O cargo de diretor de escola e a burocracia na Secretaria de Estado da Educação de São Paulo**. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Ciências Humanas da Universidade Metodista de Piracicaba, São Paulo, 2006

MARIN, A. J.; SANCHES, S. M. Movimento teórico da administração escolar no Brasil: algumas considerações. In Política e gestão da educação básica, pós-obrigatória e da educação superior. - **Série Anais do VI Congresso Ibero-Americano de Política e Administração da Educação e IX Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação**, Organização:

João Ferreira de Oliveira [Livro Eletrônico]. p. 25-28 – Recife: ANPAE, 2018.

MARTINS, H. F. A Ética do Patrimonialismo e a Modernização da Administração Pública Brasileira In: PRESTES MOTTA, F. C.; CALDAS, M. P. (Orgs.) **Cultura Organizacional e Cultura Brasileira**. São Paulo: Atlas, 1997.

MOTA JUNIOR. Relatório apresentado ao Presidente do Estado de São Paulo pelo Dr Cesário Motta Junior, Secretário dos Negócios do Interior a 7 de abril de 1893b. São Paulo: Typografia Vanorden, 1893 apud REIS FILHO, C. A educação e a ilusão liberal – origens da escola pública paulista. São Paulo: Cortez, 1995.

OLIVEIRA, D. A. Mudanças na organização e na gestão do trabalho na escola. in OLIVEIRA, D. A., ROSAR, M. F. (orgs.). **Política e Gestão da Educação**. 2ª edição. Belo Horizonte: Autêntica, 2008.

OLIVEIRA, D. de P. R. **Sistemas organizacionais & Métodos: uma abordagem gerencial**. 10 ed. São Paulo: Atlas, 1998.

OLIVEIRA, R. P. de. A organização do trabalho na escola como fundamento da administração escolar: uma introdução ao debate sobre a gestão democrática da escola. **IDEIAS**, São Paulo, n.16, p. 114-124, 1993.

OLIVEIRA, S. R. F de. **Formulação de políticas educacionais: um estudo sobre a Secretaria de Educação do Estado de São Paulo (1995-1998)**. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas, 1999.

PRESTES MOTTA, F. C. **Organização e poder: empresa, Estado e escola**. São Paulo:Atlas,1986.

PRESTES MOTTA, F. C. **Teoria das organizações: evolução e crítica**. São Paulo: Pioneira, 2001.

RIGOLON, W.O. **O que muda quando tudo muda?** Uma análise da organização do trabalho de professores alfabetizadores. Tese de Doutorado. Faculdade de Educação da UNICAMP. Campinas, SP, 2013.

RIGOLON, W.O.; SANCHEZ, B.G.; SANTOS, M.J. Neoliberalismo e o subterfúgio discursivo da qualidade na educação. **Anais do XXVIII Simpósio Brasileiro de Política e Administração da**

**Educação Estado, Políticas e gestão da educação:** Tensões e agendas em (des)construção (Publicação Eletrônica). Biblioteca ANPAE/Série. Cadernos ANPAE ISSN 1677.3802 – Vol. 45 – 2017

SANCHEZ, B. G. **A organização do trabalho dos supervisores de ensino da rede paulista: intensificação do trabalho e precariedade subjetiva?** Dissertação de Mestrado Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas, 2018.

SÃO PAULO. Secretaria da Educação. **A nova estrutura administrativa da Secretaria da Educação do Estado de São Paulo:** por uma gestão de resultados com foco no desempenho do aluno / Secretaria da Educação; coordenação e execução Sebastião Aguiar; edição final Cesar Silva. São Paulo: SE, 2013

SAVIANI, D. A supervisão educacional em perspectiva histórica: da função à profissão pela mediação da ideia. In: FERREIRA, N. S. C. *et al.* **Supervisão educacional para uma escola de qualidade.** 5. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SEGNINI, L. R. P. Taylorismo: uma análise crítica. In BRUNO, L.; SACCARDO, C. (coords). **Organização, Trabalho e Tecnologia.** São Paulo: Atlas, 1986, p 81-88.

SOUZA, A. N. de. **As políticas educacionais para o desenvolvimento e o trabalho docente.** Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Campinas, SP, 1999. Disponível em: <http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/252581>. Acesso em: 25 set. 2018.

TAYLOR, F. W. **Princípios da Administração Científica.** Tradução de Arlindo Vieira Ramos. 8ª edição. São Paulo: Atlas, 1990.

VENCO, S. Situação de quasi-uberização dos docentes paulistas? **Revista da ABET**, v. 17, n. 1, janeiro a junho de 2018, pp94 -104 Disponível em <http://www.periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/abet/article/view/41167/20627> Acesso em 10 nov 2018.

VENCO, S. Precariedades: desdobramentos da Nova Gestão Pública no trabalho docente. *Crítica e Sociedade - Revista de Cultura Política.* V. 6, N. 1, Nov. 2016a. Acesso em 16/07/2018. <http://www.seer.ufu.br/index.php/criticasociedade/article/view/36341>

VENCO, S. Terceirização nos tempos do cólera: o amor do setor público à precariedade. **Argumentos Pró-Educação**, Pouso Alegre, v. 1, nº 3, p. 392 – 407, set. - dez., 2016.

VENCO, S.; RIGOLON, W. (2014) Trabalho docente e precariedade: contornos recentes da política educacional paulista. **Comunicações**. Ano 21, n. 2 p. 41-52 – jul/dez. 2014. Disponível em <https://www.metodista.br/revistas/revistasunimep/index.php/comunicacao/article/view/1686/1320>. Acesso em 20.jun.2018.

WEBER, M. **Economia e Sociedade** - fundamentos da sociologia compreensiva – Volume 2. Trad. De Regis Barbosa e Karem Elsabe Barbosa; rev. Tec. de Gabriel Cohn, 4ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2015a.

WOOD JR, T. (2010) Organizações. Híbridas. Revista de Administração de Empresas. **RAE**. São Paulo. v. 50. n. 2 abr./jun. 2010, P. 241-247

# **Vulnerar Direitos e as consequências para a saúde dos docentes da Rede Pública do Estado de São Paulo?**

Ester Duarte Gonçalves

---

## **Introdução**

O trabalho docente no magistério paulista sofreu modificações em sua regulamentação de direitos e deveres desde a primeira publicação da carreira do funcionalismo público do Estado de São Paulo, em 1985 com a publicação do plano de Carreira específico para docentes com a Lei complementar 444.

Tanto a construção de uma carreira específica, quando a análise da corrosão da carreira dos docentes da rede estadual paulista foi estudado no mestrado realizado na Faculdade da Educação da Unicamp com o título “Vulnerar direitos: construção e corrosão na carreira do magistério paulista”, no qual foram analisados direitos vinculados ao trabalho docente e sua corrosão, especialmente, a partir da inserção da Nova Gestão Pública no Governo Paulista.

A pesquisa realizada teve caráter qualitativo, com análise dos documentos da Secretaria da Educação, Legislação específica da gestão e do trabalho docente, obtenção de dados estatísticos por meio da Lei de Acesso à informação, bem como entrevista com professores lotados na referida rede. Esta análise permitiu que a percepção dos professores referente às mudanças na gestão do trabalho se desse de forma articulada com a inserção da Nova Gestão Pública e as alterações legislativas.

Nesse contexto, esse capítulo é resultado de parte da pesquisa desenvolvida e é estruturado em contexto histórico da Nova Gestão Pública no estado de São Paulo com a mudança na legislação com a inserção da Bonificação por Resultados, bem como a ascensão na Carreira por meio da Prova do Mérito.

A partir dessa análise, verifica-se que há alteração na gestão do trabalho com intensificação, controle e culpabilização dos docentes pelos resultados das avaliações externas, as quais remetem à consolidação da precariedade objetiva e subjetiva dos professores.

Esses fatores, como se verá, corroboram para dois fenômenos, quais sejam: presenteísmo e o absenteísmo, tendo em vista os resultados coletados pelo setor de perícia médica do Estado de São Paulo, o número de afastamento dos professores por transtorno mental tem aumentado, notadamente no período de 2014 a 2018.

Assim, intenta-se demonstrar como as mudanças na legislação com a vulneração de direitos e na gestão do trabalho docente impactam o trabalho, bem como a saúde dos docentes.

## **Contexto histórico**

A nova gestão pública foi implementada no âmbito federal nos idos dos anos 1990 e acompanhada e adotada pelo Governo do Estado de São Paulo, notadamente com Mario Covas e seus sucessores. Dentre a “nova” gestão pública, o discurso mais veiculado nos meios de comunicação era que o estado precisaria reduzir seu contingente de funcionários e ainda que deveria ser inserido nos princípios da administração pública a eficiência.

Na prática o princípio da eficiência foi introduzido no art. 37 da Constituição Federal e para sua implementação, de acordo com governo, seria necessário mensurar a produtividade do funcionalismo público.

Essa mensuração foi aplicada e implementada inclusive para os professores alocados na Secretaria Estadual de Educação de São Paulo SEE/SP. A primeira mudança foi a inserção da bonificação

por resultados- Bônus BR, por meio da Lei 1078/08, que trata de uma bonificação não incorporada ao salário do professor que é calculada de acordo com a assiduidade do docente, número de alunos evadidos do sistema escolar e desempenho satisfatório das metas impostas pela SEE/SP (Mattos, 2012; Filipe e Bertagna, 2017; Venco, Rigolon, 2014).

A segunda mudança da NGP vinculada ao discurso de eficiência é a progressão na carreira docente via prova do mérito, mediante a Lei Complementar 1097/09. Trata-se de uma possibilidade de aumento da remuneração dos docentes que cumprirem requisitos de assiduidade e êxito na prova (a ser realizada a cada 4(quatro) anos). Dos professores que conseguirem cumprir a porcentagem mínima para a aprovação concorrem com outros docentes de modo que apenas 20% (vinte por cento) tenha efetivamente aumento salarial.

### **Impactos na gestão do trabalho docente**

A exemplo dessas duas políticas, observou-se em pesquisas pretéritas que há o fenômeno da culpabilização dos professores da rede estadual de ensino de São Paulo, como se o resultado dos alunos fosse dos profissionais e em outro viés como se o aumento salarial fosse apenas para parcela dos professores que obtivessem sucesso na prova do mérito (Mattos, 2012; Verger e Normand, 2015; Fernandes, Barbosa e Venco, 2018; Heloani, 2018).

Tais mudanças na política educacional, especialmente após de 2007, resultam na intensificação do trabalho do professor da rede estadual contribuindo ainda para maior controle do trabalho do docente. A intensificação, de acordo com Dal Rosso (2007), se mostra quando o trabalhador se dedica ainda mais ao trabalho para conseguir atingir os objetivos que lhe são impostos pelo empregador, tendo em vista que esse último requer resultados quantificáveis e qualificáveis do trabalho, que no caso da rede

pública de SP, é determinado pela SEE/SP e quantificável pelo Saresp<sup>1</sup> e pela realização da Prova do Mérito.

Com relação ao controle e pressão por melhora nos resultados externos, como a avaliação do Saresp, Dal Rosso (2008, p.131) corrobora que é “uma forma de intensificação no sentido mais subjetivo. Cobrar resultados impõe uma pressão interior ou exterior sobre o trabalhado”, isto é, o professor é cobrado pela gestão sobre o resultado dos alunos que, em tese, mensuram a qualidade da educação. Além da quantificação das metas elegidas pela SEE/SP, é quantificado o número de alunos evadidos, isto é, os professores e a escola são culpabilizados pela ausência e evasão escolar dos alunos.

Para além das metas impostas, a remuneração não condizente a uma vida digna, muitos professores passam a acumular cargos na rede pública ou particular ou mesmo outra ocupação (Dal Rosso, 2008), o que resulta em uma jornada de trabalho intensa e extensa, que varia entre 45 a 60 horas semanais. (Goncalves, 2020).

A análise empírica já realizada revelam uma concordância com o conceito de intensificação da jornada de trabalho de Marx (2017) e de Dal Rosso (2008), tendo em vista que os professores relatam que para além da preparação das aulas, há o aumento da burocracia com o preenchimento de planilhas, dados em sistema interno, aplicativos, diários on-line, plano para a melhoria dos resultados (Apple, 1995; Garcia, 2009), intensificando e prolongando a jornada de trabalho “o prolongamento da jornada de trabalho além dos limites do dia natural, adentrando a madrugada, funciona apenas como paliativo, pois não faz mais do que abrandar a sede vampírica por sangue vivo do trabalho” (Marx, 2017, p. 329).

A intensificação tem reflexo direto nos cuidados pessoais dos professores, que vão desde alimentação desequilibrada, bem como diminuição ou inexistência da realização de atividades físicas e

---

<sup>1</sup> Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo, instituída em 1996.

dificuldade de tempo para conviver com família e amigos (Gonçalves, 2020).

### **Fenômenos: presenteísmo e absenteísmo.**

Essa confluência de fatores tem como consequência dois fenômenos: o presenteísmo e o absenteísmo. O primeiro deles ocorre quando o docente, mesmo doente ou com problemas pessoais não se ausenta do trabalho, o que corrobora com o estudo Educatel (2019), no qual tem como resultado que 55% dos professores participantes da pesquisa afirmaram não faltar ao trabalho, mesmo que seja referente à uma licença médica.

Tais fatos ocorrem desde a vontade interna em permanecer no trabalho, como também culpabilização pela ausência e falta de apoio dos pares ou gestores (Penteado e Neto, 2009), isto é, se as pessoas do local de trabalho entendem que é importante e necessário que o docente seja plenamente restabelecido de sua saúde a probabilidade do exercício do direito à licença aumenta (Assunção, 2019).

No entanto, no mesmo estudo verificou-se que se não é possível uma substituição dos professores, maior é a pressão para que este compareça ao local de trabalho, mesmo doente, pois “sem apoio para lidar com as consequências de se estar doente ou de faltar à escola, resta estar presente” (Assunção, 2019, p. 9).

Nesse sentido, com os requisitos para a bonificação por resultados e a ascensão da carreira via prova do mérito, há maior probabilidade da ocorrência do fenômeno do presenteísmo no trabalho docente, o que tem como consequência seguinte o absenteísmo, tendo em vista que na pesquisa de campo realizada em 2020 (Gonçalves, 2020), os professores seguiram trabalhando para não perderem direitos ou pela não ocorrência da autopercepção da saúde.

Observou-se o fenômeno do presenteísmo no relato da maioria dos entrevistados, sobretudo entre os que declararam depressão e síndrome do

pânico, pois consideraram positivo à saúde estar na escola. Contudo, no desenrolar das entrevistas, constatou-se que o presenteísmo tinha outra causa: o retorno após o afastamento é mais estressante, aumenta a dificuldade na relação com os alunos, professores e mesmo com a direção escolar. Eles relataram, também, que a continuidade no trabalho, mesmo com a saúde comprometida, ocorria para resguardar direitos, a partir do momento que a SEE/SP, com as mudanças legislativas, passaram a penalizar os professores pela falta de assiduidade. Desse modo, a relativização dos direitos da carreira pode se relacionar diretamente com professores trabalhando doentes (Goncalves, 2020, p.86).

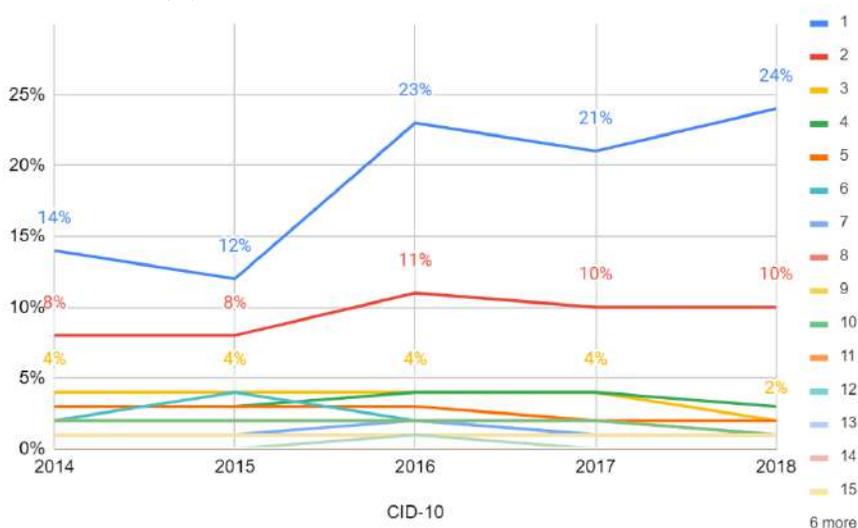
Ao passo que o presenteísmo ocorre, de acordo com os dados levantados, constata-se que ele não se mantém por muito tempo sendo um fator preponderante para o absentéismo (Medeiros, 2019), tendo em vista que a intensificação do trabalho, sobrecarga mental e o afastamento da atividade laboral do ensinar com o controle do trabalho por meio de prescrições e mensuração por resultado, a exaustão e o agravamento de doenças físicas e psíquicas passa a aumentar (Rodriguez-Loureiro, 2019).

Os fatores que levam ao absentéismo são confirmados por outras pesquisas, tais como como Educatel (2019), Codo (2006), Freitas (2013), Silva (2011) que indicam como fatores de adoecimento o alto número de horas trabalhadas, pressão para o cumprimento de metas externas e impostas, degradação das condições de trabalho, falta de tempo para cuidar da própria saúde entre outros: “o absentéismo retroalimenta seus determinantes, aumentando a carga de trabalho para os professores que substituem aqueles que não compareceram ou quebrando os laços de solidariedade face ao colega que se ausentou” (Maia, Claro e Assunção, 2019, p. 9).

Em pesquisa, Goncalves (2020), obteve como resultado das entrevistas a prevalência do fenômeno do presenteísmo, em especial os professores com diagnóstico de transtorno mental, tais como ansiedade, depressão ou crise de pânico. Tais fatores demonstram que o número de afastamentos por transtorno mental

pode ser maior do que o efetivamente contabilizado pelo setor de perícias, conforme gráfico.

**Gráfico 1 - Evolução dos tipos de CID-10, entre PEB II, rede estadual paulista, de 2014 a 2018 (%)**



- 1 - Transtornos mentais;
  - 2 - Doenças osteomusculares;
  - 3 - Doenças do aparelho respiratório;<sup>2</sup>
- Fonte: GONÇALVES, 2020.

O resultado apontou que de 2014 a 2018 o número de afastamento de docentes por transtorno mental aumentou dez pontos percentuais, seguido das licenças por doenças osteomusculares.

A hipótese confirmada na pesquisa é que no período de maior alta nos afastamentos, foram os anos em que a política pública de corrosão da carreira do magistério paulista se consolidou e ainda

<sup>2</sup> Tabela com a relação de todos os CID, no Anexo 1.

quando a SEE, mesmo com previsão legal e sem justificativa plausível, deixou de aplicar a prova do mérito<sup>3</sup>.

Os dados se em comparação às estatísticas de afastamentos pelo Instituto Nacional de Seguro Social – INSS, os transtornos mentais ficaram em 10º lugar no ano de 2017 e ainda se comparado com o estado de São Paulo, o Conselho Federal de Medicina<sup>4</sup>, indica que os transtornos ansiosos resultaram em 2.310 afastamentos em 2017, número esse que se refere a todo Brasil, é bastante inferior ao apresentado com o total de 44.495.

Pereira (2017), em sua pesquisa entende que os professores com depressão se tornam incapazes de “aproveitar a vida e de realizar-se” (2017, p. 76), ocasionando demissão subjetiva a qual ocorre quando o professor não conseguindo modificar sua realidade e do contexto escolar o trabalho não faz mais sentido encerrando subjetivamente a carreira sem necessariamente pedir exoneração.

De acordo com Codo (2006), o professor realizado é aquele que consegue que haja uma transformação social do aluno e assim, quando a mudança não ocorre ou quando as prescrições da gestão controlam e prescrevem a conduta profissional como se fosse uma engrenagem, há o afastamento da “possibilidade de criação de sentidos no seu trabalho, bem como na efetivação de coletivos que permitam a reflexão e a melhoria das condições do trabalho” (Goncalves, 2020, p. 95). Na pesquisa desenvolvida em 2020, fica claro que as avaliações externas e a interferência na autonomia do professor influem no desanimo, que começa a ficar evidente na prática docente, tal como o relato apresentado

---

<sup>3</sup> Desde 2018 e até julho de 2023 (tempo em que este artigo foi escrito), muito embora previsto em lei, devidamente regulamentado e não revogada, a Prova do Mérito não foi mais aplicada.

<sup>4</sup> Dados disponibilizados pelo Conselho Federal de Medicina disponíveis em: [https://portal.cfm.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=27565:2018-04-09-20-15-59&catid=3](https://portal.cfm.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=27565:2018-04-09-20-15-59&catid=3). Acesso em 30 set. 2020 (Goncalves, 2020).

já estou meio desanimado, a gente não tem muita autonomia, a gente não consegue fazer muita coisa, são muitos problemas, o desânimo dos professores é muito grande, o ressentimento, a frustração com a escola é muito grande (Professor, 32 anos, 7 de docência) (Goncalves, 2020, p.95)

A indicação, em pesquisas já realizadas, como Pereira (2017), uma forma para a diminuição do adoecimento dos professores, seria necessário que os gestores e supervisores, juntamente com os professores pudessem repensar sua prática escola, condições de trabalho, remuneração, no entanto, na prática os professores não reconhecem que a política de quantificação, intensificação e a métrica também acometem os supervisores que também tem a redução de sua autonomia (Sanchez e Venco, 2021).

### **Considerações finais**

As mudanças implementadas na política educacional de São Paulo, em decorrência na nova gestão pública, segundo Alves (2013, p. 146) ocasionam a “corrosão da vida pessoal e da saúde do trabalhador”, mobilizando a subjetividade dos professores, sejam eles concursados ou contratados.

A situação não melhora no caso dos concursados, pois também tiveram o aumento da exigência e a pressão para atingir as metas impostas, além do aumento da burocracia, ocorrendo a chamada precariedade subjetiva tendo em vista que são “confrontados com exigências cada vez maiores no trabalho e estão permanentemente preocupados com a ideia de nem sempre estar em condições de responder a elas” (Linhart, 2014, p.45).

Na pesquisa realizada por Gonçalves (2020), os entrevistados demonstraram e relataram a falta de sentido na profissão, além de estarem desmotivados e impotentes com todas as demandas

As condições levam os professores a se culpar [sic] por isso, as pessoas sabem que os salários não aumentam, que tem uma responsabilização do governo, mas tem também uma própria, acho que esse desânimo tem a ver com isso, são responsáveis pelo seu próprio fracasso, e eu acho que isso é

muito ruim assim, é muito destrutivo, e..., e leva a uma paralisia, uma dificuldade de produzir coisas, etc. (Professor, 32 anos, 7 de docência) (Goncalves, 2020, p. 97)

A sensação de não dar conta do trabalho, mobiliza a subjetividade dos docentes, sendo que esta ocorre quando se tem a hiperpersonalização do trabalhador, que deve ser flexível, desenvolver e ter múltiplos saberes, ser resiliente para superar as adversidades e ainda ser responsável pela própria carreira e não mais pertencente à uma carreira.

Há assim um esfacelamento do coletivo e o reconhecimento do docente enquanto classe, aumentando a competição entre os pares para a busca individual por reconhecimento e ascensão na carreira.

Na prática, de acordo com Linhart (2014), essa busca por reconhecimento não é alcançada tendo como resultado o “sentimento de abandono” (Linhart, 2014, p. 54).

Esse isolamento bem como frustração por não alcançar as metas, ter reconhecimento pode propiciar o desenvolvimento de um transtorno mental ou *burnout*. Este último, pode se manifestar por meio de cansaço, desânimo e apatia “é uma síndrome através da qual o trabalhador perde o sentido da sua relação com o trabalho, de forma que as coisas já não importam mais e qualquer esforço lhe parece inútil” (Codo e Menezes, 2006, p. 238).

Nas relações de trabalho o *burnout* pode ocorrer por meio da perseguição da direção a um profissional ou quando, no caso, o docente, não tem boas relações sociais no trabalho o que acabou se intensificando diante do gerencialismos na mudança na carreira dos professores do Estado de São Paulo que desagregou a categoria.

O gerencialismo e a hegemonia neoliberal imbrica em maior intensificação do trabalho (Dal Rosso, 2008; Fiamengui, 2009), funciona como um ácido que esfacela as relações do docente com sua rede de apoio no trabalho e fora dele.

As mudanças na legislação ocasionam um aumento da responsabilização individual do professor que passa a ter a

responsabilidade de aumento salarial, bem como pela melhoria das condições de trabalho. Ainda dentro do processo da incorporação da NGP, os professores devem seguir o currículo e material imposto coadunando para a hiperburocratização (Lima, 2012). Esta valoriza um suposto desempenho do professor na busca por eficiência. Se a eficiência não é alcançada ocorre a penalização.

A violação e a penalização dos professores que pode ter feito com que estes alterassem seu comportamento e o exercício de seus direitos, tais como pedir licença saúde. Caso a peçam, perdem o direito à prova do mérito, ou mesmo a bonificação por resultados.

## Referências

ASSUNCAO, A. A; ABREU, M. N. S. **Pressão laboral, saúde e condições de trabalho dos professores da Educação Básica no Brasil**. Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro, v. 35, supl. 1, e00169517, 2019 . Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-311X2019000505006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2019000505006&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: jul. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília 05 de outubro de 1988.

BRASIL. **Lei 9394 de 20 de dezembro de 1996**. Dispõe sobre a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, 20 de dezembro de 1996.

CODO, W. Educação, **Carinho e Trabalho**: Burnout, a síndrome da desistência do educador, que pode levar à falência da educação. 4ª edição, Universidade de Brasília, 2006.

DAL ROSSO, S. **Mais Trabalho!** A intensificação do labor na sociedade contemporânea. São Paulo: Boitempo, 2008.

DEJOURS, C. **A loucura do trabalho**: estudo de psicopatologia do trabalho. Trad. Ana Isabel Paraguay, Lúcia Leal Ferreira. 6ª ed. São Paulo: Cortez: 2015.

ESTEVE, J. M. **O Mal-estar docente**: a sala de aula e a saúde dos professores. Bauru, SP: EDUSC, 1999.

FELDEN PEREIRA, E; TEIXEIRA, C. S.; ANDRADE, R. D; DA SILVA-LOPES, A. O trabalho docente e a qualidade de vida dos professores na educação básica. **Rev. salud pública**, [online]. 2014, vol.16, n.2, pp.221-231. ISSN 0124-0064. <http://dx.doi.org/10.15446/rsap.v16n2.36484>. Disponível em: <[http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0124-00642014000200006&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-00642014000200006&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: ago. 2020.

FELIPE, F. A.; BERTAGNA, R. H. A concepção de qualidade educacional impulsionada pelas avaliações externas no estado de São Paulo. **Revista Educação em Questão**, Natal. V. 55, n. 46, p. 188-219, out./dez. 2017.

FERNANDES, M. J.; BARBOSA, A.; VENCO, S.; El trabajo docente em la red pública de enseñanza del estado de São Paulo-Brasil em el contexto de la Nueva Gestión Pública. In MONARCA, H. (org.). **Calidad de la Educación en Iberoamérica Discursos, políticas y prácticas**. Madri: Ed. Dykinson, 2018.

FIAMENGUI, G. Impactos do Projeto São Paulo Faz Escola no trabalho do Professor. Santos, SP – 2008. 134 f. Dissertação (Mestrado em Educação) Programa de Pós-graduação stricto sensu em Educação da Universidade de Santos.

FILIFE, F. A.; BERTAGNA, R. H. A concepção de qualidade educacional impulsionada pelas avaliações externas no estado de São Paulo. **Revista Educação em Questão**, Rio Claro, v. 55, n. 46, p. 188-219, 19 dez. 2017.

FREITAS, L. C. Os reformadores empresariais da educação e a disputa pelo controle do processo pedagógico na escola. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1085-1114, Dez. 2014. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302014000401085&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302014000401085&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: set. 2019.

FREITAS, L. C. Os Reformadores Empresariais da Educação: Da desmoralização do Magistério à Destruição do Sistema Público de Educação. **Revista Educação e Sociedade**, Campinas, v. 33, n. 119, p. 379-404, abr-jun. 2012. (Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>).

GARCIA, M. M. A.; ANADON, S. B. Reforma educacional, intensificação e autointensificação do trabalho docente. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 30, n. 106, p. 63-85, abr. 2009. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302009000100004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302009000100004&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: nov. 2018.

GASPARINI, S. M.; BARRETO, S. M.; ASSUNCAO, A. A. Prevalência de transtornos mentais comuns em professores da rede municipal de Belo Horizonte, Minas Gerais, Brasil. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 12, p. 2679-2691, dez. 2006. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-311X2006001200017&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2006001200017&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: ago 2020.

GASPARINI, S. M.; BARRETO, S. M.; ASSUNCAO, A. A. O professor, as condições de trabalho e os efeitos sobre sua saúde. **Educ. Pesqui.**, São Paulo, v. 31, n. 2, p. 189-199, ago. 2005. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-97022005000200003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022005000200003&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: ago. 2020.

GAULEJAC, V. **Gestão como doença social: ideologia poder gerencialista e fragmentação social**. Aparecida, 2007: Ideias e Letras.

GONÇALVES, E. D. **Vulnerar Direitos: construção e corrosão da Carreira do Magistério Paulista**. Dissertação (Mestrado em Educação), Programa de Pós-Graduação da Universidade Estadual de Campinas, 2020.

GONCALVES, E. D.; VENCO, S. Progressão na carreira mediante violação de direitos. **Anais XI. Seminário Internacional de la Red Estrado**. Disponível em <[http://redestrado.org/xi\\_seminario/pdfs/eixo2/213.pdf](http://redestrado.org/xi_seminario/pdfs/eixo2/213.pdf)> Acesso em: 10 set. 2018.

HELOANI, J. R. **Organização do Trabalho e Administração: uma visão multidisciplinar**. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 2002.

HELOANI, J. R. **Modelos de Gestão e Educação: gerencialismo e subjetividade**. 1ª ed. São Paulo: Cortez, 2018.

LIMA, L. C. Elementos de hiperburocratização da administração educacional. In: LUCENA, C.; SILVA JUNIOR, J. R. (Orgs.).

**Trabalho e Educação no século XXI: experiências Internacionais.** São Paulo: Xamã, 2012.

LIMA, M. E. A. Trabalho e poder de agir. **Rev. bras. saúde ocup.** São Paulo, v. 36, n. 123, pág. 150-152, jun. 2011. Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0303-76572011000100015&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0303-76572011000100015&lng=en&nrm=iso). Acesso em: out. 2020.

MAIA, E. G.; CLARO, R. M.; ASSUNCAO, A. A. Múltiplas exposições ao risco de faltar ao trabalho nas escolas da Educação Básica no Brasil. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 35, supl. 1, e00166517, 2019. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-311X2019000505003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2019000505003&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: jul. 2019.

MARX, K. **O Capital.** Crítica da Economia Política. Livro I: O processo de produção do Capital; Tradução Rubens Enderle. 2ªed. São Paulo: Boitempo, 2007.

MATTOS, R. **A Política Educacional no Estado de São Paulo (2007-2010) e suas articulações com o trabalho docente.** 128 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação da Universidade Metodista de Piracicaba, 2012.

MATTOS, R. **Análise do trabalho do diretor de escola no Programa de Ensino Integral do Estado de São Paulo (2012-2018).** 1 recurso online (196p.) Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Campinas, SP, 2020.

MEDEIROS, A. M.; VIEIRA, M. T. Ausência ao trabalho por distúrbio vocal de professores da Educação Básica no Brasil. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 35, supl. 1, e00171717, 2019. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-311X2019000505001&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2019000505001&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: jul. 2019.

MELLO, M. M. L.; RIGOLON, W. O. **Trabalho Docente e a Cultura do Desempenho:** Uma análise da Relação entre trabalho e Formação Continuada de Professoras na Rede Estadual Paulista (2005-2007). *Comunicações*, n. 2, pg 47-61, 2011.

MELLO, C. A. B. de. **Curso de administrativo.** 27.ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

OSHIRO, C.H.; SCORZAFAVE, L. G. Efeito do pagamento de bônus aos professores sobre a proficiência escolar no Estado de São Paulo. In **39º Encontro Nacional de Economia**, Foz do Iguaçu, 2011. Disponível em: <http://anpec.org.br/encontro/2011/inscricao/arquivos/000-e95d077296d03faa27e429dc66192da8.pdf>. Acesso em: mar. 2018.

OLIVEIRA, M. E. A legalização do absurdo: legislação, composição e intensificação das jornadas de trabalho docente na See-sp. In: **XXVIII Simpósio Nacional de História: Lugares dos historiadores: velhos e novos desafios**, 2015, Florianópolis. Anais Eletrônicos do XXVIII Simpósio Nacional de História: Lugares dos historiadores: velhos e novos desafios. São Paulo: ANPUH, 2015. v. 1. p. 1-16.

PENTEADO, R. Z.; SOUZA NETO, S. Mal-estar, sofrimento e adoecimento do professor: de narrativas do trabalho e da cultura docente à docência como profissão. **Saúde soc.**, São Paulo, v. 28, n. 1, p. 135-153, Mar. 2019. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-12902019000100010&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-12902019000100010&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: ago. 2020.

PEREIRA, B. O Estado Patrimonial ao Gerencial. In Pinheiro, Wilhelm e Sachs (orgs.). **Brasil: Um século de transformações**. S. São Paulo: Cia das Letras, 2001:22-259.

PEREIRA, G. S. **Relações de trabalho flexíveis nas escolas estaduais paulistas: professores interinos, extranumerários, temporários** (1930-2015). 2015. 1 recurso online (276 p.). Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação, Campinas, SP. Disponível em: <<http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/254056>>. Acesso em: mar. 2018.

PEREIRA, M. R. De que hoje padecem os professores da Educação Básica? **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, n. 64, p. 71-87. abr/jun. 2017.

RODRIGUES, J. D. Z. **Gerencialismo e responsabilização: repercussões para o trabalho docente nas escolas estaduais de ensino médio de Campinas/SP**. 2018. 1 recurso online (416 p.). Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de

Educação, Campinas, SP. Disponível em: <<http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/333364>>. Acesso em: 11 jan. 2020.

RODRIGUEZ-LOUREIRO, L. *et al.* Joint effect of paid working hours and multiple job holding on work absence due to health problems among basic education teachers in Brazil: the Educatel Study. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 35, supl. 1, e00081118, 2019. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-311X2019000505007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2019000505007&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: jan. 2020.

SÃO PAULO. Governador (1995-2001: Mário Covas Júnior). **Discurso por ocasião de Posse no Primeiro Governo no estado de São Paulo**. Disponível em: <http://www.fundacaomariocovas.org.br/mario-covas/pronunciamentos/discurso-de-posse-do-primeiro-mandato-de-governador-do-estado-de-sao-paulo>.

Acesso em: jun. 2019.

SÃO PAULO. **Discurso de Posse do Segundo mandato no Governo no Estado de São Paulo**. Disponível em: <http://www.fundacaomariocovas.org.br/mario-covas/pronunciamentos/discurso-de-posse-do-segundo-mandato-de-governador-do-estado-de-sao-paulo>. Acesso em: jun. 2019.

SÃO PAULO. **Lei Complementar n. 444, de 27 de dezembro de 1985**. Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Paulista e dá providências correlatas. Publicada no Diário Oficial do Estado de São Paulo em 27 de dezembro de 1985.

SÃO PAULO. **Lei Complementar estadual nº 1.097, de 27 de outubro de 2009**. Institui o sistema de promoção para os integrantes do Quadro do Magistério da Secretaria da Educação e dá outras providências. Publicada no Diário Oficial do Estado de São Paulo em 27 de outubro de 2009.

SÃO PAULO. **Lei Complementar nº 836, de 30 de dezembro de 1997**. Institui o Plano de Carreira, Vencimentos e Salários para os Integrantes do Quadro de Magistério da Secretaria da Educação. Publicada na Assessoria Técnico-Legislativa, aos 30 de dezembro de 1997.

SÃO PAULO. **Lei Complementar n. 1078, de 17 de dezembro de 1998.** Institui Bonificação por Resultados - BR, no âmbito da Secretaria da Educação, Publicada na Assessoria Técnico-Legislativa, aos 17 de dezembro de 2008.

SÃO PAULO. **Lei Complementar. n. 1093, de 16 de julho de 2009.** Dispõe sobre a contratação por tempo determinado de que trata o inciso X do art. 115 da Constituição Estadual. Publicada no dia 17 de julho de 2009.

SÃO PAULO. **Lei Complementar n. 1097, de 27 de outubro de 2009.** Institui o sistema de promoção para os integrantes do Quadro do Magistério da Secretaria da Educação e dá outras providências. Publicada no dia 27 de outubro de 2009.

SÃO PAULO. **Lei Complementar n. 1.276, de 01 de dezembro de 2015.** Autoriza o Poder Executivo a adotar prazo inferior ao estabelecido no artigo 6º da Lei Complementar nº 1.093, de 2009, quando a contratação se referir a servidores docentes indígenas. Publicada no dia 01 de dezembro de 2015.

SILVA, A. M. DA; DA MOTTA, V. C. O precariado professoral e as tendências de precarização que atingem os docentes do setor público. **Roteiro**, v. 44, n. 3, p. 1-20, 4 out. 2019.

SILVA, A. M. DA. **A precarização do trabalho docente no século XXI:** o precariado professoral e o professorado estável-formal sob a lógica privatista empresarial nas redes públicas brasileiras. 2018. 395p. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro, 2018.

SILVA, J. A. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** Ed. Malheiros, 19ª edição. São Paulo, 2001.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R. M.C. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Revista Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 427-446, jul/dez, 2005.

SOUZA, A. N.; LEITE, M. P. Condições de Trabalho e suas repercussões na saúde dos professores da Educação Básica no Brasil. **Educação e Sociedade**, v.32, n. 117, p. 1105-1121, out-dez.

2011. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: abr. 2018.

SOUZA, V. DE. **The policy of Merit-based Promotion in São Paulo state teaching system: a complex and multifaceted process.** 2015. 322 f. Tese (Doutorado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2015.

VENCO, S.; RIGOLON, W. O. **Trabalho docente e precariedade: contornos recentes da política educacional paulista.** *Comunicações*, v. 2, p. 41-52, 2014.

VENCO, S.; RIGOLON, W. **Quem quer ser professor? A precariedade objetiva e subjetiva no trabalho docente.** 36ª Reunião Nacional da ANPED – 29 de setembro a 02 de outubro de 2013, Goiânia-GO. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/biblioteca/item/quem-quer-ser-professor-precariade-objetiva-e-subjetiva-no-trabalho-docente>>. Acesso em: nov. 2017.

VENCO, S. Relatório de Pesquisa CNPq. **Jovens estudantes-professores no estado de São Paulo: fiel retrato das precariedades objetiva e subjetiva?** Processo nº 408885/2013-0. (mimeo).

VENCO, S. Trabalho Docente e Precariedade: contornos recentes da política educacional paulista. **Comunicações**, Piracicaba, Ano 21, n. 2, p. 41-52, jul.-dez. 2014. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.15600/2238-121X/comunicacoes.v21n2p41-52>>. Acesso em: fev. 2016.

VENCO, S. Precariedades: desdobramentos da Nova Gestão Pública no trabalho docente. *Crítica e Sociedade. Revista de Cultura Política*, V. 6, N. 1. Nov. 2016. ISSN: 2237-0579. P. 71 a 90.

VENCO, S. Uberização do trabalho: um fenômeno de tipo novo entre os docentes de São Paulo, Brasil?. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 35, supl. 1, e00207317, 2019. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-311X2019000503003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2019000503003&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: set. 2020.

VENCO, S.; GONCALVES, E.D. Prova do mérito: violação de direitos dos professores no Estado de São Paulo? Anais do VIII Encontro da Rede Estrado, Trabalho Docente e PNE. ISSN: 2219685-4, p. 552 a 563, 2016.

VERGER, R.; NORMAND, A. Nueva Gestión Pública: elementos teóricos y conceptuales para el estudio de um modelo de reforma educativa global. **Educação e Sociedade**, 36 (132), 599-622, 2015.

VIEIRA, C. M. et al. Reflexões sobre a meritocracia na educação brasileira. **Revista Reflexão e Ação**, Santa Cruz do Sul, v.21, p.316-334, 2013.



# Educação Profissional no Brasil e na Alemanha: uma análise internacional comparada

Cíntia Magno Brazorotto

---

## Introdução

O presente texto visa apresentar a organização da Educação Profissional no Brasil e na Alemanha, com foco no Ensino Médio Integrado ao Técnico (EMI) oferecido na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT) no Brasil e o Sistema Dual ofertado na Alemanha e regulado pelo *Bundesinstitut für Berufsbildung* (BIBB) ou Instituto Federal de Formação Profissional. O período de análise compreende os anos 2015 e 2019.

Os resultados apresentados são oriundos da pesquisa intitulada “Origem e Destino: o ensino médio profissionalizante no Brasil e na Alemanha”<sup>1</sup> que teve por objetivo geral analisar as características socioeconômicas dos estudantes da educação profissional de nível médio nos dois países. A hipótese central pautou-se na premissa de que a despeito de trajetórias históricas e socioeconômicas distintas e inserção diferenciada de ambos na economia global e na divisão internacional do trabalho, a política para educação profissional tanto na Alemanha quanto no Brasil é destinada prioritariamente às camadas populares, mas não as atende efetivamente.

---

<sup>1</sup> O estágio doutoral na Alemanha foi financiado pela Capes por meio do Programa de Bolsa Sanduíche no Exterior (PDSE) – Processo nº 88881.187775/2018-01.

O delineamento metodológico associou pesquisa quantitativa e qualitativa, compreendidos como métodos complementares para a investigação minuciosa das especificidades do objeto de pesquisa (Queiroz, 1992). Inicialmente, procedeu-se a análise documental de forma a observar as particularidades das políticas para a educação profissional no Brasil e na Alemanha e, em seguida, identificar o seu público-alvo, considerando os documentos meios de apreensão do contexto e das disputas ideológicas presentes na concepção das políticas educacionais em análise.

Para a coleta de dados quantitativos utilizamos o levantamento ou *survey*, instrumento empregado para reunir dados do(s) grupo(s) investigados e identificar características e comportamentos coletivos (Gil, 1999). Dessa forma, elaboramos um questionário eletrônico padronizado, com questões fechadas, aplicado junto aos estudantes da educação profissional no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP) e no Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais (CEFET-MG), no Brasil; e na Alemanha nos alunos da instituição de ensino denominada *Berufskolleg des Kreises Olpe* (BKO), localizada no Estado da Renânia do Norte Vestefália. Por meio das respostas obtidas traçamos informações socioeconômicas do conjunto dos respondentes de forma a sistematizar dados sobre: faixa etária, sexo, cor, renda, nível de escolaridade dos pais, e no caso alemão, o histórico de imigração. Com isto, buscamos observar, principalmente, de qual camada da população os respondentes da pesquisa eram provenientes. Foram coletadas 1.317 respostas nas instituições brasileiras e 329 na instituição alemã.

Já a realização da pesquisa qualitativa objetivou apreender a compreensão dos docentes e profissionais da educação sobre as características das políticas implementadas no Brasil e na Alemanha, bem como os traços socioeconômicos dos estudantes nas instituições investigadas. Assim, foram realizadas entrevistas a partir de roteiro semiestruturado com 31 profissionais da educação e professores no Brasil e 9 na Alemanha. As entrevistas foram transcritas na íntegra e analisadas conforme as categorias:

compreensão da política; currículo; caracterização dos estudantes; processo seletivo; trabalho e educação; avaliação da política.

Neste contexto, o presente capítulo traz os resultados da pesquisa começando pela contextualização do lugar ocupado pelo Brasil e Alemanha na Divisão Internacional do Trabalho, em seguida apresentamos o resgate histórico e desenvolvimento da política para a educação profissional nos dois países e, por fim, a caracterização socioeconômica dos estudantes do EMI e do sistema dual, seguida pelas considerações finais.

### **Contextualização**

A contextualização do desenvolvimento da educação profissional no Brasil e Alemanha é relevante para o entendimento do papel que cada País ocupa na Divisão Internacional do Trabalho, os objetivos da formação profissional e o público-alvo a que se destina.

Compreende-se que as políticas para a educação profissional se desenvolvem no âmbito da sociedade capitalista marcada pela detenção dos meios de produção por uma determinada classe que, por sua vez, explora aquelas destituídas desses e, assim, são impelidas a vender sua força de trabalho para garantir a sua sobrevivência (Marx, 2013).

No sistema capitalista a formação de classes sociais não é estanque nem homogênea e acompanha os processos complexos de desenvolvimento da sociedade (Thompson, 1987). A partir da reestruturação produtiva observada nos países centrais na década de 1970 e mais à frente no Brasil, nos anos 1990, Antunes (2006) propõe uma nova categorização da classe trabalhadora por ele definida como “classe-que-vive-do-trabalho”. Ela agrupa todos aqueles que vendem sua força de trabalho da seguinte forma: i) trabalhadores produtivos: cujo produto do trabalho incorre em mais valia e valor de troca direta para o capital, representados pelos trabalhadores fabris; ii) trabalhadores improdutivos: cujo trabalho não incorre em valor de troca direta para o capital, mas sim valor

de uso, abarcando os trabalhadores assalariados do setor de serviços, bancos, serviços públicos entre outros; iii) outros trabalhadores: rurais e desempregados. O traço comum que os une é a submissão total ao capital.

Os donos do capital formam uma classe a parte composta por: i) funcionários do alto escalão, como juizes e diretores executivos (CEOs); ii) investidores de capital, que obtêm lucro pela especulação financeira em bolsas de valores; iii) pequenos empresários; e, iv) a burguesia proprietária rural e urbana.

No estudo realizado, identificamos como camadas populares aqueles que entre os que vivem-do-trabalho encontram-se em situação de vulnerabilidade social marcada pelas precariedades educacional, laboral e social.

No interior da sociedade capitalista, a escola cumpre a função de qualificar os filhos da classe trabalhadora, por meio de uma educação instrumental e, por outro lado, formar a classe dirigente para o domínio político e manutenção do sistema (Mészáros, 1981). Assim, a educação é mediada pelas contradições da sociedade de classes, reproduzindo-as de diversas formas, conforme a região, ou país em que se realiza, reproduzindo a correlação de forças políticas e econômicas, contrapondo o “poder intercapitalista e as lutas anticapitalistas’ (Frigotto, 2006, p. 242).

Nesta conjuntura, os países são globalmente distribuídos conforme suas condições de produção e especialização, na chamada Divisão Internacional do Trabalho (DIT). O Brasil situa-se entre os países dependentes, com industrialização tardia e responsável pelo fornecimento de matérias-primas para os países centrais. Fica subordinado a esses que além dos produtos industrializados dominam as tecnologias de ponta e os investimentos financeiros. Ou seja, o Brasil reproduz tecnologias e realiza o trabalho simples, repetitivo, destituindo os estudantes brasileiros das classes mais baixas do saber socialmente construído, levados a uma formação e inserção social precária (Frigotto, 2006).

Já a Alemanha é o país mais rico da Europa, com alta capacidade industrial e elevado desenvolvimento de novas

tecnologias, posição que se reflete na qualidade da força de trabalho, na formação profissional de excelência, aspecto que segundo autores como Thelen (2004) e Deissinger (2015) contribui para o crescimento econômico do País.

A posse do conhecimento científico, técnico e tecnológico é uma forma de emancipação social. Autores como Frigotto, Ciavatta e Ramos (2012) defendem uma educação para aqueles que vivem do trabalho que coaduna a formação profissional e propedêutica na perspectiva da educação politécnica, ou seja, voltada para a formação integral do sujeito relacionando as dimensões da vida social, do trabalho, da ciência e da cultura, para a formação crítica e reflexiva do cidadão. Ela daria as condições de superação da alienação e adestramento no trabalho e na educação. O modelo mais próximo dessa perspectiva é a do ensino médio integrado ao técnico profissional (EMI), posto que articula o ensino manual (técnico) e intelectual (propedêutico) em um único currículo (Ferretti, 1997; Saviani, 2003; Frigotto, Ciavatta, Ramos, 2012).

A criação e a expansão dos Institutos Federais concentram uma das políticas que se volta para tal possibilidade, pois prevê em sua legislação a prioridade de oferta de cursos técnicos de nível médio, principalmente a modalidade integrada (EMI).

Por conseguinte, alguns segmentos da sociedade, como o setor empresarial e a mídia, apontam a implantação de políticas de educação profissional pautadas no sistema dual alemão como alternativa para aumentar a atratividade dos estudantes para o ensino médio profissionalizante. Esse discurso se intensifica principalmente a partir dos debates sobre a Reforma do Ensino Médio, política implementada em 2017 pela Lei 13.415, e que estabelece trajetórias formativas no ensino médio, sendo uma delas a profissional (Ferretti; Silva, 2017). Para os defensores desse sistema, os benefícios atribuídos são: eficiente transição dos jovens da escola para o mercado de trabalho, traduzindo-se em redução dos índices de desemprego; racionalização de custos compartilhado entre os setores público e privado; elevação da

qualidade dos técnicos formados; e, aumento do índice de procura dos jovens pelos cursos (Deissenger, 2015; OCDE, 2019).

Diante do exposto, compreende-se que a análise de políticas públicas educacionais deve transcender o contexto nacional, já que a partir das mudanças observadas na década de 1980 nos países centrais e também no Brasil nos anos 1990, com o advento da globalização, da internacionalização do ensino superior, especialmente desde a Declaração de Bolonha (1999) e da sociedade do conhecimento, as políticas educacionais passaram a receber influências de programas de organizações internacionais a exemplo do Banco Mundial e OCDE (Amaral, 2010).

Assim, a investigação empreendida buscou identificar nas políticas públicas para o ensino médio profissional no Brasil e na Alemanha suas principais características, as possíveis influências do modelo alemão no Brasil e a quem tais políticas são destinadas em ambos os países.

## **A educação profissional no Brasil e na Alemanha**

### ***O Sistema Dual na Alemanha***

A educação profissional na Alemanha é pautada pela tradição e reconhecimento social da qualidade da formação para o trabalho no País, principalmente no sistema dual.

Esse modelo de formação profissional desenvolvido no continente europeu baseia-se nas guildas existentes entre os séculos VIII e XI, que emergiram do desenvolvimento urbano e da expansão comercial com a função de regulamentar os ofícios e a produção artesanal. Elas atuavam em forma de cooperação e, posteriormente, originaram as Corporações de Ofícios e Confederações Comerciais (Huisinga, 1999).

As guildas entram em decadência na Europa com o mercantilismo, mas permaneceram na Alemanha até o século XIX, com a denominação de *Innungen* ou guildas voluntárias. Elas propiciaram o desenvolvimento do sistema dual, pautado na

permanência de um setor artesanal autônomo que, posteriormente, foi organizada em associações detentoras do direito para regular e certificar a aprendizagem profissional, fortalecidas pelo Estado que, por motivos políticos, reafirmou o poder do setor artesanal sobre a formação profissional (Thelen, 2004).

A Alemanha foi uma das primeiras nações na Europa a investir em educação pública obrigatória para os jovens acima de 14 anos e em alguns estados a educação era compulsória desde 1830. A Lei Industrial de 1891 passou a exigir que os empregadores liberassem jovens trabalhadores com até 18 anos para frequentar escolas propedêuticas de formação continuada durante a jornada de trabalho. Esses fatores convergiram em favor das demandas do setor industrial na busca por concessão para o reconhecimento da formação no trabalho (Huisinga, 1999).

O período de transformações políticas e sociais ocorridos durante a Constituição de Weimar (1919-1933) forneceu os elementos necessários para a evolução da educação profissional alemã no reconhecido sistema dual, que se configura na qualificação profissional de nível médio com responsabilidade compartilhada entre setores público e privados, sendo parte da formação realizada na escola e outra na empresa. Foi durante os debates em torno dessa Constituição que os fundamentos do sistema dual foram erigidos e a discussão sobre a integração do setor industrial e dos sindicatos intensificados (Thelen, 2004).

Com a ascensão ao poder do Partido Nacional-Socialista (1933-1945) mudanças são observadas e o sistema dual é consolidado, pois era interessante a formação de trabalhadores competentes e ideologicamente enquadrados ao regime nazista.

Após o fim da Segunda Guerra Mundial em 1945 o comando da Alemanha foi dividido entre os países Aliados, que deram continuidade à aprendizagem no trabalho pelas empresas em conjunto com as escolas profissionalizantes, posto ser essa uma solução para reposição de força de trabalho qualificada perdida durante a guerra.

Duas legislações, uma de 1953 e outra de 1956 confirmam o poder de certificação das câmaras de comércio, indústria e artesanato que passam a coordenar e fiscalizar a formação tanto na empresa quanto na escola. Essas Leis também permitiram a retomada de representantes dos sindicatos, proibida durante o nazismo, que continuaram a pressionar por igual representativa e poder de decisão, o que ocorre efetivamente em 1969 com a promulgação da Lei Federal de Formação Profissional (*Berufsbildungsgesetz* – BbiG).

Com a promulgação da Lei de 1969 foi fundado o Instituto Federal para Formação Profissional (*Bundesinstitut für Berufsbildung* – BIBB) órgão ligado ao governo central que regula e supervisiona nacionalmente a formação dual e realiza pesquisas científicas sobre essa modalidade de ensino, bem como, oferece consultoria especializada e assessoria na implementação do modelo em outros países.

Na atualidade, o sistema dual consiste no compartilhamento da responsabilidade pela formação profissional entre as instituições de ensino e as empresas. O governo federal traça as diretrizes gerais por meio da Lei de Formação Profissional e outras regulações e portarias e essas, por sua vez, são seguidas pelo Comitê Conjunto do Instituto Federal de Educação Profissional (BIBB), que reúne representantes dos trabalhadores, das empresas, do governo central e dos Estados e especialistas em educação profissional. Desde 1969, esse comitê revê periodicamente os regulamentos de forma conjunta, discutindo questões como a organização dos cursos, currículos, financiamento e as habilidades demandadas pelo setor produtivo para a capacitação dos trabalhadores (CGEE, 2015).

De modo geral, o sistema dual contempla uma modalidade de educação profissional na qual o estudante assina um contrato de aprendiz com a empresa e, assim, realiza parte de sua formação teórica e de conhecimentos gerais no ambiente escolar e nos demais dias participa em atividades práticas orientadas por um tutor dentro da empresa. O estudante recebe uma remuneração por esse

período de instrução, com duração em torno de 3 anos, e o valor é gradativamente ajustado conforme o passar dos anos de formação. A remuneração é responsabilidade da empresa contratante, bem como, a admissão e encargos do tutor e demais recursos necessários para o aprendiz. Da mesma forma, o governo federal repassa verbas para o funcionamento das escolas profissionalizantes e para o BIBB que realiza o trabalho de regulação, fiscalização e assessoria nos assuntos ligados ao sistema dual e para a mediação entre o setor produtivo e a escola.

Destaca-se que a seleção para ingressar no sistema dual é feita pelas empresas, por meio da oferta de vagas de aprendizagem. Após essa etapa, o estudante é encaminhado à escola profissionalizante parceira.

Autores como Thelen (2004) e Deissenger (2015) e relatórios de organismo internacionais, a exemplo da OCDE (2019), reconhecem a excelência deste modelo educacional principalmente pela estreita ligação entre escola e empresa que facilita a transição do jovem para o mercado de trabalho, sendo um dos motivos alegados pelos autores para as baixas taxas de desemprego entre os jovens na Alemanha.

O sistema dual alemão passa a ser referência para países europeus como a Espanha e França e outros da América Latina, como o Paraguai, que implantou o sistema dual como política de educação profissional.

No Brasil, se verifica a oferta de cursos baseados no sistema dual no Sistema 'S', SENAI, por exemplo. Na década de 1930, o governo brasileiro enviou representantes para conhecer o sistema dual e, possivelmente implementá-lo no Brasil. Embora o relatório elaborado por Rodolfo Fuchs - enviado por Getúlio Vargas na missão -, apontasse os possíveis benefícios do sistema à formação de trabalhadores brasileiros, os industriais nacionais não concordaram com a ideia de compartilhar os investimentos da aprendizagem com o governo, alegando ser este dever do Estado (Cunha, 2012; Rodrigues, 2014). Observamos que a mentalidade do empresariado brasileiro conflui com o pensamento de Milton

Friedman (1970) que define o papel desta parcela da sociedade como responsável apenas por produzir lucros aos seus acionistas.

Assim, o meio intermediário encontrado entre o governo federal e o empresariado foi a fundação do SENAI, por meio do Decreto-Lei 4.048/1942, baseado na ideia de aprendizagem industrial, porém distinto do desenvolvido na Alemanha, já que toda a gestão é realizada exclusivamente por entidades ligadas ao patronato como a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) e Confederação Nacional da Indústria (CNI) (Cunha, 2012; Rodrigues, 2014; Pedrosa; Santos, 2014).

Cunha (2012, p. 402) identifica que o modelo alemão se baseia na premissa de “oficina-escola”, com a aprendizagem no local de trabalho como ponto de partida, aspecto abarcado pelo SENAI. Por outro lado, o modelo desenvolvido nas escolas públicas brasileiras, como por exemplo nos Institutos Federais, fundamenta-se na aprendizagem no interior da escola, modelo “escola-oficina”, mais próximo ao modelo francês, segundo o autor.

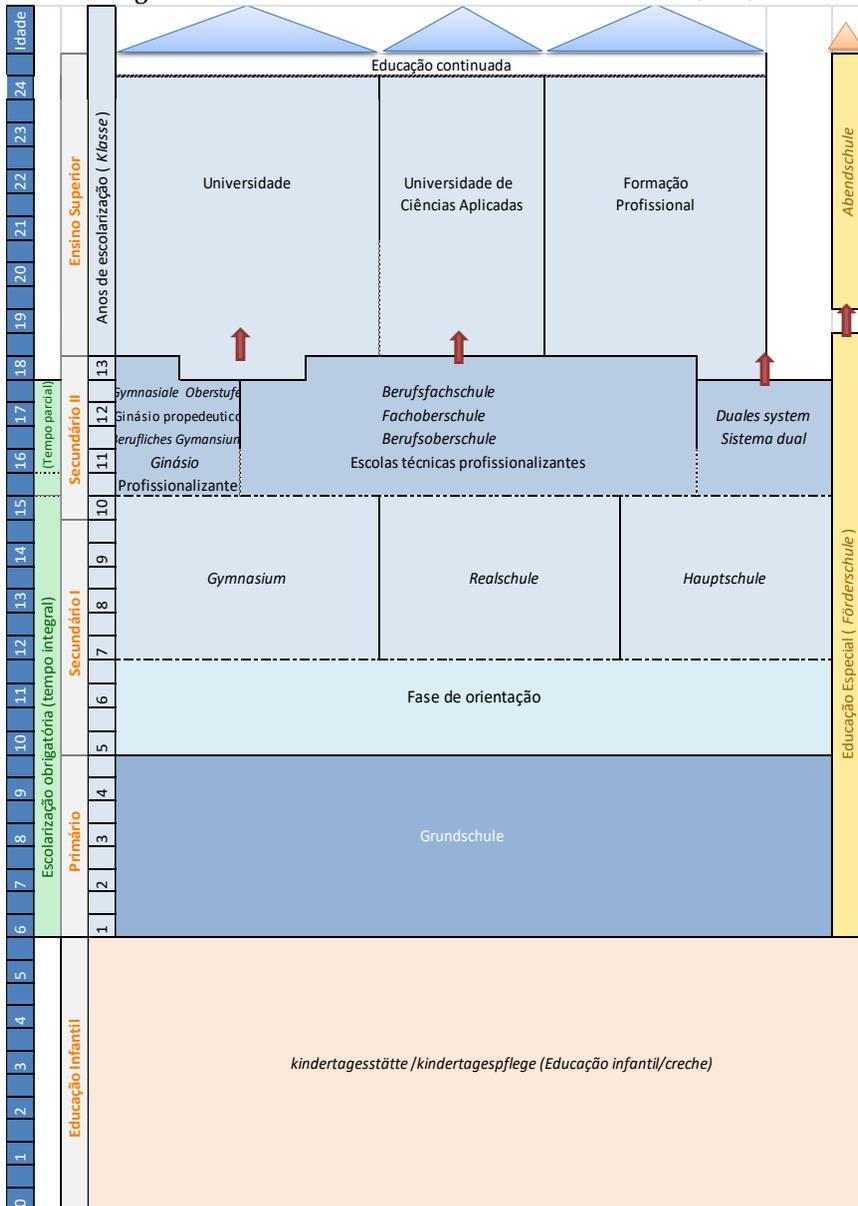
Durante os debates em torno da Reforma do Ensino Médio no Brasil, representantes dos setores empresariais utilizaram a organização do sistema educacional alemão como modelo a ser seguido pelo Brasil para melhorar a qualidade e interesse dos jovens por essa etapa educacional, principalmente pela formação profissional (Ferretti; Silva, 2017).

Contudo, há que se ressaltar a desigualdade do sistema educacional alemão, que segrega precocemente os estudantes em trajetórias distintas, dificultando mudanças de trajetórias e ascensão social dos jovens menos favorecidos.

## **O sistema educacional alemão**

O sistema educacional na Alemanha é marcado pela segmentação a partir do ensino secundário em trajetórias educacionais, como pode ser observado na Figura 1.

Figura 1 – Estrutura básica educacional na Alemanha (2017)



Fonte: Eckhardt (2017b, p. 02)

A obrigatoriedade da escolarização na Alemanha não se aplica à educação infantil ou ensino superior, assim, denominaremos os três níveis de educação compulsória como Educação Básica para estabelecer diálogo mais próximo à estrutura educacional brasileira. Seguindo a mesma lógica optamos pela tradução dos três níveis da Educação Básica para o Português, sendo: primário (*Primarstufe*); secundário I (*Sekundarstufe I*) e; secundário II (*Sekundarstufe II*).

No Brasil a Educação Básica compreende a pré-escola, os ensinos fundamental e médio (LDB, 1996). No quadro 1 apresentamos a equivalência dos níveis de ensino na Alemanha e no Brasil.

**Quadro 1 – Equivalência Educação Básica na Alemanha e no Brasil**

Alemanha		Brasil	
--		<b>Educação Infantil</b>	Pré-escola
<b>Primário</b> ( <i>Primarstufe</i> )	<i>Grundschule</i>	<b>Fundamental I</b>	Séries Iniciais
<b>Secundário I</b> ( <i>Sekundarstufe I</i> )	<i>Gymnasium</i> (Ginásio) <i>Realschule</i> <i>Hauptschule</i>	<b>Fundamental II</b>	Séries Finais
<b>Secundário II</b> ( <i>Sekundarstufe II</i> )	<i>Gymnasiale Oberstufe</i> (Ginásio propedêutico) <i>Berufliches Gymnasium</i> (Ginásio profissionalizante) <i>Berufsfachschule</i> , <i>Fachoberschule</i> , <i>Berufsoberschule</i>	<b>Ensino Médio</b>	Regular (dividido em trajetórias formativas a partir de 20202)  Integrado ao técnico  Técnico concomitante/subsequente

<sup>2</sup> Indica-se que a apesar da Reforma do Ensino Médio ter sido estabelecido pela Lei 13.415/2017 sua implementação teve início em 2020, enfrentando resistência por parte de estudiosos, profissionais da educação, estudantes e entidades da sociedade social que solicitam sua revisão, o que culminou em consulta pública em 2023, realizada pelo MEC, e revisão do texto da Reforma, em tramitação no momento da redação desse texto.

	(Escolas técnicas profissionalizantes) <i>Duales system</i> (Sistema dual)		
--	---	--	--

Fonte: elaboração própria com base em Eckhardt (2017a,b) e LDB (1996).

A educação obrigatória na Alemanha inicia-se aos 6 anos de idade e dura no mínimo 9 anos. Após esse período, coincidente com a conclusão do Secundário I, os estudantes devem prosseguir os estudos até completar 18 anos, sendo eles acadêmicos, continuando a formação no *Gymnasium* até a *Klasse* 13, por exemplo, ou voltados à formação profissional, como a aprendizagem no sistema dual. No Brasil, a educação obrigatória é iniciada na educação infantil a partir dos 4 anos de idade e se estende até a conclusão do ensino médio aos 17 anos.

O *Grundschule* (primário) tem duração de 4 anos na maioria dos estados, com exceção de Berlim e Brandemburgo, nos quais consiste em 6 anos de educação primária. No Brasil o nível de ensino equivalente, fundamental I, tem duração de 5 anos.

No estado da Renânia do Norte Vestefália (RNW), onde realizamos a pesquisa, seguindo as diretrizes comuns aos demais, todas as crianças obtêm o mesmo tipo de formação geral no primário, qual seja alfabetização, noções iniciais de matemática e ciências. Ao término da escola primária o professor prepara uma carta de recomendação sobre o tipo de escola que o estudante deve prosseguir no ensino secundário I. Esta carta baseia-se em um relatório semestral do quarto ano, pautado no desempenho acadêmico, desenvolvimento da aprendizagem e capacidade do aluno.

A partir do nível secundário I as trajetórias educacionais são divididas em três tipos de escolas distintas: *Gymnasium* – a mais avançada; *Realschule* – intermediária, e; *Hauptschule* - a mais básica. Sobre os critérios para a recomendação do professor primário a uma das três trajetórias, constatamos que os professores redigem a carta e orientam as famílias sobre qual tipo de escola a criança deve se matricular no secundário I, pautada nas notas do estudante no

ensino primário, conciliado ao comportamento em sala de aula e suas aptidões cognitivas.

Verificamos em pesquisa e na literatura especializada que o histórico familiar influencia no parecer dos professores primários e na decisão dos pais e responsáveis em acatar, ou não, essa recomendação. Além disso, há pouca margem de escolha para a família, uma vez que um estudante ao receber a carta de orientação pode apenas optar pela recomendação da carta ou tipos de escolas inferiores. Assim, por exemplo, um estudante que recebe a carta para o *Gymnasium* pode optar por frequentar o *Realschule*, mas o contrário não é possível.

Segundo Dumont *et al* (2014) crianças provenientes de famílias menos favorecidas economicamente e/ou com histórico de imigração recebem notas mais baixas no ensino primário e são orientadas a prosseguir nas trajetórias educacionais menos avançadas como a *Hauptschule*, que levam a ocupações técnicas de nível médio. Em contrapartida, estudantes de famílias de camadas sociais mais altas, cujos pais têm formação superior, estão mais propensos a receberem a recomendação para ingresso no *Gymnasium* que lhes garante a possibilidade de acessar os cursos universitários.

A transição do ensino primário para o secundário é um aspecto crítico do sistema educacional Alemão, pois é apontado por autores, como Andrade e Amaral (2013), um ponto de desigualdade e de reprodução social, com pouca margem de mobilidade para os jovens.

Assim, a partir do ensino secundário I (*Sekundarstufe I*), o equivalente ao ensino fundamental II no Brasil, coexiste três diferentes tipos de escolas que proporcionam trajetórias educacionais e, conseqüentemente profissionais e pessoais, distintas. São elas:

1) *Gymnasium* - ensino geral aprofundado para o prosseguimento dos estudos superiores e ingresso na Universidade. O estudante também pode optar por um curso técnico ou pelo sistema dual se assim preferir. Aqueles com melhor desempenho no nível primário são encaminhados a esse tipo de escola;

2) *Realschule* – propicia formação geral mais abrangente do que a *Hauptschule*, porém não tem o mesmo aprofundamento teórico do *Gymnasium*. Permite aos estudantes prosseguir em cursos técnicos profissionalizantes e/ou cursos superiores nas Universidades de Ciências Aplicadas. Aqueles que obtiveram uma avaliação mediana no ensino primário cursarão o *Realschule*; e,

3) *Hauptschule* – proporciona educação geral básica e permite prosseguimento dos estudos na formação profissional, no sistema dual ou outros cursos de qualificação. Os estudantes estão impedidos de acessar os cursos superiores nas Universidades. Os encaminhados para este tipo de escola são os que apresentam resultado inferior na avaliação do ensino primário.

Identificamos em pesquisa que algumas políticas desenvolvidas no Estado da RNW visam amenizar as desigualdades sociais ao proporcionar um período de dois anos em que os estudantes podem ter seu desempenho reavaliado e há margem para que alguns deles alterem seu percurso educacional, pautado no aprimoramento de seu desempenho acadêmico. Tais alterações são expressas na criação de dois tipos de escolas que buscam agrupar estudantes com cartas de recomendações das três trajetórias educativas, mas que as famílias optam por um período de adaptação e ajustes, são elas a *Gesamtschule* e a *Sekundarschule*.

De acordo com El-Mafaalani e Kemper (2014) e Dumont *et al.* (2014) há uma tendência na Alemanha de arrefecer a oferta da *Hauptschule* e aos poucos prevalecer a *Sekundarschule* como forma de amenizar as desigualdades educacionais, conferindo aos estudantes melhores oportunidades futuras. Segundo Andrade e Amaral (2013) a reputação dos estudantes provenientes da *Hauptatschule* é afetada dado que são cursos identificados com pessoas com mais dificuldades de aprendizagem, o que se reflete no futuro na busca pela formação dual, já que os contratantes podem escolher os candidatos, e os provenientes dessa trajetória têm sido preteridos.

Por fim, é possível afirmar que o Secundário II corresponde ao nível médio no sistema educacional brasileiro e é nele que estão

inseridas as escolas profissionalizantes ou *Berufskolleg*, nosso objeto de estudo. O Secundário II abrange dois tipos de instituições escolares no NRW: *Gymnasiale Oberstufe* e *Berufskolleg*.

O *Gymnasiale Oberstufe* destina-se ao prosseguimento do *Gymnasium*. Ela divide-se na fase introdutória de um ano e na fase de qualificação de dois anos. No final da fase introdutória, é realizada uma avaliação do desempenho por escrito, em conformidade com o Regulamento de Formação e Exame.

O currículo na *Gymnasiale Oberstufe* é organizado em cursos com disciplinas obrigatórias e eletivas, que abarcam os domínios linguístico, literário e artístico, das ciências sociais, da matemática e conhecimentos técnico-científicos. Os conteúdos nessas áreas, bem como, na educação religiosa e na educação física são aprofundados e os estudantes podem focar em áreas de interesse, como ciências exatas ou da natureza, por exemplo.

Ao seu término realizam o exame *Abitur* para obtenção do diploma de acesso ao ensino superior universitário. A avaliação geral é composta pelos resultados obtidos durante o curso e no referido exame. Na *Gymnasiale Oberstufe*, também é possível obter o certificado que concilia a formação geral do ensino secundário superior com a profissional, denominado *Fachhochschulreife*. Esta certificação pressupõe uma etapa de formação profissional, na qual a parte prática pode ser realizada em até oito anos após a saída da escola secundária II, por meio de um estágio ou, ainda, da formação no sistema dual.

Já o *Berufskolleg* é a escola profissionalizante de nível médio que concilia o ensino geral e profissional, conduzindo a diversas certificações, em programas de qualificação única (*Vollzeitunterricht*) totalmente realizado na instituição escolar e, no sistema dual (*Teilzeitunterricht*) com a formação na escola e na empresa.

Os programas educativos do *Berufskolleg* estão estruturados de acordo com áreas temáticas, profissionais e de especialização. Juntamente com a empresa como local de aprendizagem, os cursos nas escolas profissionalizantes preparam os alunos para as

qualificações previstas na chamada Lei da Formação Profissional e no Código do em diversas modalidades, na qual destacamos o sistema dual, objeto desse estudo.

O sistema dual é para estudantes com contrato assinado com empresas ou outros setores da economia como comércio e órgãos públicos, realizam a parte teórica da aprendizagem na escola e a prática no local de trabalho. São organizados em períodos parciais (2 dias na escola e 3 na empresa) ou em blocos (1 semana na escola e 2 na empresa, por exemplo).

Há ainda a oferta de cursos realizados totalmente na escola, sem a relação com a empresa. Esses cursos podem ser rápidos de um ano ou cursos de 2 anos, equivalentes ao técnico, porém os estudantes precisam realizar um estágio no setor produtivo para obter a certificação.

Destaca-se que no Estado da RNW há também oferta de curso próximo ao Ensino Médio Integrado, que apresenta um ciclo de formação de três anos que permitem adquirir o diploma geral de acesso à universidade, *Abitur*, conciliada à uma formação profissional.

Outros programas proporcionam aos jovens sem uma relação de trabalho formal conhecimentos profissionais de um ou mais domínios profissionais e lhes permitam adquirir uma qualificação equivalente a um *Hauptschulabschluss*, a certificação mais baixa no sistema educacional Alemão.

Além de cursos de formação profissional continuada, há os cursos pós-médio ou de nível superior, para profissionais que já atuam no mercado e buscam especialização em sua área. No local pesquisado esses cursos são ofertados no período noturno.

E por fim, cursos preparatórios para imigrantes e refugiados que necessitam aprender o idioma Alemão e Inglês e buscam as certificações referentes ao secundário I para prosseguimento nos estudos.

Pode-se observar a partir do exposto a complexidade e segmentação do sistema educacional alemão. A seguir,

apresentamos a organização da educação profissional no Brasil e a centralidade da política voltada ao EMI.

## **A educação Profissional no Brasil**

O histórico da educação profissional no Brasil é marcado pelo aviltamento ao trabalho manual, herança do passado de escravidão e exploração na colônia que identificava o trabalho braçal à essa população e, portanto, o homem livre se dedicava ao trabalho intelectual como um distintivo de classe.

Nesse contexto, os marcos educacionais nacionais são estabelecidos com forte divisão entre a educação profissional, que prepara para acesso imediato ao mercado de trabalho e o intelectual que conduz aos cursos superiores e forma a classe dirigente, aspecto denominado dualismo educacional.

Constata-se no Brasil que as primeiras iniciativas de formação para o trabalho, após o advento da República, são de caráter assistencialista, haja vista que objetivam retirar das ruas crianças órfãs e em condições de miséria e dar-lhes uma ocupação. É o caso da criação das Escolas de Aprendizes e Artífices, fundadas em 1909 pelo presidente Nilo Peçanha, instaladas nas capitais dos Estado com exceção do Rio Grande do Sul, e que são a pedra fundamental da atual Rede Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (Cunha, 2005).

Ao longo do tempo, a Rede evoluiu acompanhando o desenvolvimento econômico do país que passa de economia agroexportadora para a industrial. No bojo dessas mudanças as escolas federais começam a formar profissionais habilitados para atender às necessidades da industrialização em expansão, destinando as escolas profissionalizantes aos filhos das classes proletárias (Cunha, 2005). Assim, em 1937 por meio da Lei 378, verifica-se pela primeira vez o uso do termo “técnico” para se referir à formação das classes trabalhadoras. A partir dessas transformações, as escolas são denominadas Liceus Profissionais e, em 1942, com o Decreto 4.127, no contexto das transições no sistema educacional inseridas com as Leis Orgânicas, também conhecidas

como Reforma Capanema, as unidades da Rede agora passam a se chamar Escolas Industriais e Técnicas e o ensino profissional é equiparado ao nível secundário.

Em 1959, pelo Decreto 47.038 novamente a instituição sofre alterações, tornando-se autarquia do Ministério da Educação, gozando de autonomia administrativa e pedagógica, com a nova nomenclatura de Escolas Técnicas Federais. Já em 1978, verifica-se que as escolas do Rio de Janeiro, Minas Gerais e Paraná passam a Centros Federais de Educação Tecnológica (Lei 6.545/1978), denominação que será expandida para as demais escolas da Rede na década de 1990. Como CEFETs, as escolas da Rede também passam a ofertar cursos de nível superior com vocação tecnológica. Por fim, no ano de 2008, são criados os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia pela Lei 11.892 (Brasil, 2010).

Os IFs foram criados pela Lei 11.892/2008 para atender as demandas por profissionais qualificados tanto no setor produtivo e quanto, bem como, para incentivar a realização de pesquisa aplicada, de forma a contribuir para o desenvolvimento e crescimento da economia brasileira, visando inscrever o País no cenário produtivo e competitivo internacional. Entre suas principais metas está a democratização do acesso ao ensino profissional e a inclusão social dos jovens das camadas populares na educação de qualidade (Pacheco, 2010).

A fundação dos Institutos Federais destaca-se pela oferta verticalizada de cursos profissionalizantes em todos os níveis e modalidades de ensino, do básico à pós-graduação. Assim, os IFs podem oferecer: Cursos de Formação Inicial e Continuada (FIC), técnicos de nível médio concomitantes, subsequentes e integrados; licenciaturas; cursos superiores de tecnologia; engenharias e pós-graduação *lato* e *stricto sensu*. Ressalta-se que o art. 8º da Lei 11.892/2008 estabelece que 50% das ofertas de cursos nos IFs devem ser de nível médio, prioritariamente integrado. Os cursos de licenciatura devem representar 20% da oferta e os outros 30% dos cursos ser oferecidos conforme as demandas locais por qualificação profissional (Brasil, 2008; 2010).

Conforme Moreschi e Filippim (2016) os Institutos têm por função o estabelecimento de políticas públicas que consolidem a educação profissional não apenas como instrumento de formação de força de trabalho, mas do sujeito ativo na sociedade pela inclusão social e o desenvolvimento econômico regional. Tal inclusão se daria, principalmente, pelo estabelecimento dos cursos de ensino médio integrado (EMI), retomando a excelência de ensino das antigas Escolas Técnicas Federais, reconhecida pela comunidade acadêmica e civil, nas décadas de 1970 e 1980 (Ferretti, 1997; Pires, 2010).

De 2002 a 2016, a Rede Federal passou por expressiva ampliação do número de unidades escolares, saltando de 140 escolas para 644, atendendo cerca de 568 municípios em todas as regiões do Brasil, conforme informações do Ministério da Educação (MEC), objetivando, dessa forma, a democratização do acesso articulado às demandas por formação de profissionais, conforme os arranjos produtivos locais (Silva, 2009).

Contudo, em 2015 observa-se o corte de verbas para a educação que acarretou, inclusive, o fechamento de unidades como os campi avançados de Rio Claro e Limeira do Instituto Federal de São Paulo (IFSP), por exemplo<sup>3</sup>. Essas unidades foram erigidas com aportes financeiros do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Profissional e Emprego (PRONATEC), que foram cortados em 2015, inviabilizando o prosseguimento do funcionamento dos *campi* supracitados, já que estes ainda estavam em processo inicial de implantação.

Além disso, mudanças políticas no País, com o golpe parlamentar de maio de 2016, que culminou no *impeachment* da presidente eleita Dilma Rousseff, sob acusação de crime de responsabilidade fiscal, e empossou seu vice, Michel Temer, contribuíram para estancar a expansão dos IFs, principalmente pela

---

<sup>3</sup> Destaca-se que a partir de 2023, com a posse do presidente Lula em seu terceiro mandato, há retomada da expansão dos IFs, inclusive com a inauguração efetiva do *campus* Rio Claro do IFSP, por exemplo.

redução do orçamento destinado à educação, promulgado pela PEC 55/2016, conhecida como PEC do fim do mundo, que congela por 20 anos os gastos públicos, suprimindo investimentos em educação, saúde e ciências, por exemplo.

Concorre também nesse cenário a Reforma do Ensino Médio, por meio da Medida Provisória 746/2016, que interrompeu um percurso de debates sobre a PL 6.840/2013, na qual se discutiam mudanças para o ensino de nível médio envolvendo representantes de diversos setores sociais e especialistas em educação. A construção de uma proposta democrática de alterações no ensino médio foi interrompida e em seu lugar foi estabelecido um projeto de formação que visa exclusivamente atender as demandas do setor produtivo em contraposição à educação crítica e que abrangesse os conhecimentos produzidos socialmente (Cunha, 2017; Ferretti; Silva, 2017).

A Reforma estabelecida por meio da transformação da MP 746/2016 em Lei 13.415/2017 prevê alterações na estrutura curricular do ensino médio, estabelecendo uma nova organização, conforme disposto na legislação:

Art. 36. O currículo do ensino médio será composto pela Base Nacional Comum Curricular e por itinerários formativos, que deverão ser organizados por meio da oferta de diferentes arranjos curriculares, conforme a relevância para o contexto local e a possibilidade dos sistemas de ensino, a saber: I - linguagens e suas tecnologias; II - matemática e suas tecnologias; III - ciências da natureza e suas tecnologias; IV - ciências humanas e sociais aplicadas; V - formação técnica e profissional (Brasil, 2017).

Com essa Reforma, apenas as disciplinas de Língua Portuguesa, Língua Inglesa e Matemática são obrigatórias nos três anos do ensino médio. As demais deverão seguir a orientação da Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e os itinerários formativos. A organização do ensino médio dessa maneira se contrapõe à política prevista para o EMI, haja vista que essa busca articular os conhecimentos gerais e profissionalizantes de forma a conceder uma formação mais ampla e integral aos estudantes,

significando, assim, um risco para o projeto delineado para os Institutos Federais.

Conforme Cunha (2017) a Reforma do Ensino Médio sinaliza um recuo às políticas neoliberais promulgadas na década de 1990, pois, na prática, irá separar a educação geral e técnica, oferecendo uma educação instrumental e aligeirada para a classe trabalhadora. Para o autor, trata-se de uma política que visa à contenção da demanda para o ensino superior, já que os estudantes optantes pelo itinerário formativo da educação profissional, por exemplo, terão pouca margem de acesso à universidade pela limitação de conteúdos aprendidos e demandados nos exames vestibulares.

Durante a realização da pesquisa e a conclusão do presente texto não houve alterações significativas nos cursos EMI após a implementação da Reforma do Ensino Médio, que continua em debate na sociedade com reivindicações de educação de qualidade para as camadas mais baixas. Entre os documentos produzidos nesse período, destaca-se o da Associação Nacional de Pesquisadores em Educação (ANPED)<sup>4</sup>, por exemplo, ao questionar o porquê não se considerou a política desenhado para o EMI como norte para Reforma do Ensino Médio em curso. A seguir, apresentamos o desenho da política voltado ao EMI, seus princípios e fundamentos.

## **O Ensino Médio Integrado ao Técnico Profissional**

O desenho da política voltada ao ensino médio integrado (EMI) foi apresentado no documento base denominado “Educação Profissional Técnica de Nível Médio Integrado ao Ensino Médio” redigido a partir de debates sobre a concepção de ensino médio integrado, baseado em seminários realizados entre os anos 2003 e 2004, com a participação de pesquisadores do campo trabalho e

---

<sup>4</sup> Disponível em: <https://www.anped.org.br/news/nota-publica-defende-politica-nacional-para-o-ensino-medio-pautada-pela-consulta-publica>. Acesso em: 29 ago. 2023.

educação, profissionais de escolas profissionalizantes e representantes da sociedade civil (Brasil, 2007).

A constituição histórica da educação brasileira pauta-se no desprezo pelo trabalho manual, sob o qual o sistema educacional nacional foi erigido apartando a educação geral da profissional. O desenvolvimento de uma política com vistas a superar essa dicotomia é a proposta do EMI, pautado no modelo de escola politécnica e unitária, retomando a discussão proposta por estudiosos e sociedade civil organizada na Constituinte em 1987 (Saviani, 2003; Ramos, 2014).

Compreende-se que o princípio de integração é basilar na proposta curricular do EMI. Para Kuenzer (2009, p. 50) a integração pressupõe a necessária relação entre a ciência, a cultura e o trabalho em articulação com os conhecimentos gerais e técnicos, das disciplinas que compõem o currículo do EMI, de formar a fundamentar “os processos sociais e produtivos contemporâneos, as formas tecnológicas, as formas de comunicação e os conhecimentos sócio-históricos”, tendo como foco principal o trabalho, já que é a partir dele que ocorrem as práticas sociais e produtivas.

Da mesma forma, Ramos (2012) afirma que a construção de um currículo integrado visa à superação da distinção entre a formação para o trabalho ou para a cidadania, considerando a formação humana integral como objetivo da integração. A formação humana integral compreende a formação completa do sujeito, omnilateralmente, em todas as dimensões da vida e que irá constituir o cidadão pleno, ciente de seus direitos e deveres e consciente de seu lugar na sociedade (Ciavatta, 2012; Carvalho, 2014).

O princípio da integração daria organicidade ao curso EMI, já que se considera que da parte propedêutica se conheceria o saber socialmente construído, a partir de eixos temáticos relacionados ao trabalho, à ciência e à cultura, os quais devem permear todo o currículo e todas as disciplinas, formando assim um conjunto, pois como descrito no documento “o conhecimento contemporâneo guarda em si a história da sua construção” (Brasil, 2007, p. 50).

Além de ofertar os cursos EMI, os IFs teriam entre seus compromissos fornecer o suporte conceitual para o estabelecimento do EMI em outras redes, podendo se utilizar o regime de colaboração estabelecido na Constituição Federal como meio de sua execução. Essa colaboração deveria partir do MEC e outros Ministérios, como o do Trabalho, por exemplo, que em parceria com secretarias estaduais e municipais apoiariam a implantação do EMI em diversos Estados e Municípios.

Uma das funções estabelecidas para os IFs em sua Lei de criação é a oferta de 20% de cursos de licenciaturas, principalmente nas áreas de matemática, física e química, com vistas a contribuir com a formação de profissionais docentes para as redes públicas de ensino. Além disso, no documento é destacada a importância de contar com um corpo docente próprio, com conhecimentos pedagógicos adequados para trabalhar a educação profissional e tecnológica para a efetivação da proposta de EMI. Nesse aspecto, os IFs também deveriam contribuir com a formação para docência em educação profissional, a qual deveria contemplar a área profissional específica, as questões didático-pedagógicas e políticas e a integração entre ensino geral e profissional.

A preparação dos futuros professores na plena compreensão dos princípios que fundam o EMI é considerada pelos elaboradores da política de suma importância, uma vez que o Projeto Pedagógico do Curso (PPC) deve ser construído democraticamente e com a participação de toda comunidade acadêmica. Os entrevistados compreendem que esse ainda é um caminho a ser efetivado nas escolas da RFEPCT.

Os resultados da pesquisa apontam que a efetivação da política prevista para os cursos EMI ainda carece de debates aprofundados entre os profissionais para a real integração nos PPCs, indicando que essa não é uma proposta consolidada, ao menos nas instituições pesquisadas. Por um lado, observamos a autonomia do corpo docente nas escolas da RFEPCT para desenvolver este trabalho; por outro, parece que não há um completo entendimento de como firmar tal política.

Em contrapartida, averiguou-se nos relatos que embora a integração não tenha ainda se consolidado, a diversidade de atividades proporcionadas por ambas as instituições (CEFET-MG e IFSP) aos estudantes, ligadas a projetos de ensino, pesquisa e extensão, participação em olimpíadas do conhecimento, a exemplo da Brasileira de Matemática das Escolas Públicas (OBMEP), contribuem na travessia para a formação humana integral ao abranger conhecimentos culturais, sociais, científicos e tecnológico previstos ou não na grade curricular (Ramos, 2014).

Depreende-se que a proposta do EMI se volta para a educação de qualidade, reflexiva e emancipatória dos sujeitos e seria uma proposta cabível para o ensino médio brasileiro, pois prioriza uma formação ampla tanto para a vida quanto para o trabalho, como previsto na Constituição Federal. A ampliação desse modelo nas demais redes de ensino poderia contribuir com a redução das desigualdades educacionais existentes e inserir os jovens das camadas populares qualificadamente na sociedade.

### **Caracterização socioeconômica dos estudantes**

Como vimos anteriormente, um dos principais objetivos alegados nos documentos que inauguram os IFs é a democratização da educação de qualidade aos que estiveram dela alijados no Brasil. Assim, apresentamos aqui uma caracterização socioeconômica dos estudantes no Brasil de forma a compreender se estudantes das camadas populares acessam esses cursos. Da mesma forma, apresentamos os dados coletados na Alemanha para apreender se jovens em condições vulneráveis de existência acessam o sistema dual.

A pesquisa empírica indicou que os estudantes do EMI no IFSP e CEFET-MG, no Brasil, são prioritariamente jovens, na faixa etária entre 15 e 17 anos, provenientes de famílias com rendimentos entre 3 e 5 salários-mínimos, cujo pais possuem emprego formal, escolaridade de nível médio e residem em casa própria. Sobre o sexo da população pesquisada, observa-se uma distribuição próxima

entre os respondentes, uma vez que no total 52% dos respondentes do CEFET-MG são do sexo masculino e 48% feminino e no IFSP 51,2% e 49,5%, respectivamente, indicando uma equiparação de gênero. Esses jovens estudam em tempo integral ou no turno vespertino, dificultando, assim, a conciliação com o trabalho.

Identificamos nas políticas afirmativas um ligeiro progresso no sentido de inclusão racial, já que há entre os respondentes uma parcela de estudantes que se declaram pretos e pardos (CEFET-MG: 54,7%; IFSP: 34,6%) próximos dos números apresentados nas populações estaduais (MG: 60,3%; SP: 31,6%), mas ainda com uma leve defasagem no caso do CEFET-MG.

No que se refere aos cotistas que ingressaram por cotas sociais (baixa renda) esse número é considerado por nós baixo (CEFET-MG: 8,7%; IFSP: 5,3%), já que o Brasil é um dos países com maior desigualdade mundial (79º, de acordo com a ONU). Mas, segundo os entrevistados houve uma mudança no perfil dos estudantes: “até um tempo atrás o CEFET era elitista, antes das políticas de cotas” (Docente CEFET-MG, 2019).

As políticas afirmativas são importante avanço na democratização do acesso aos cursos EMI ao reservar ao menos 50% das vagas aos estudantes oriundos da rede pública, com cotas sociais (baixa renda), raciais e para pessoas com deficiências. Em contrapartida, pesquisas sobre formas mais democráticas de ingresso na Rede Federal são necessárias, devido ao acirrado processo seletivo, que prioriza a seleção por mérito, com a realização do Vestibulinho no CEFET-MG e no IFSP.

Estudantes de famílias de baixa renda necessitam, por vezes, conciliar estudo e trabalho. Assim, verificamos que a maior parte da oferta dos cursos EMI em período integral e matutino e vespertino não permitem essa combinação, contribuindo para afastar esse público das escolas federais e, portanto, a concessão de auxílio estudantil configura política fundamental para a democratização do acesso ao EMI às camadas populares.

Quanto à caracterização dos estudantes na Alemanha, identificamos que esses são jovens entre 16 e 18 anos, em sua

maioria em busca de qualificação profissional para ingresso imediato no mercado, todos estudam durante o dia, e devido às características do sistema dual, que concilia formação na escola e no ambiente de trabalho, a maior parte combina estudos e trabalho, mesmo porque são remunerados.

O regulamento de ética em pesquisa alemão não permite que perguntas referentes à renda e cor integrem o questionário. Assim, buscamos identificar a qual camada da população os estudantes da BKO pertencem pelo histórico de imigração e escolaridade dos pais.

Cerca de 20% da população na Alemanha é composta por pessoas com histórico de imigração na família e/ou estrangeiro (DESTATIS, 2018) e de acordo com a bibliografia consultada sobre a educação profissional, a maior parte das pessoas provenientes de outros países ou com histórico de imigração são destinadas às trajetórias educacionais profissionalizantes (Eil-Mafaalani; Kemper, 2014).

Entre os participantes da pesquisa na BKO, 30,7% afirmaram ter histórico de imigração na família. Dentre os respondentes com antecedentes de imigração,  $\frac{1}{4}$  são os próprios imigrantes. Em sua maioria os jovens com histórico de imigração realizam cursos do sistema dual (41,6%) ou 10,6% frequentam cursos preparatórios (idiomas ou para inserção no sistema), 26,2% estão na *Fachoberschule* e 7,1% almejam o *Abitur*. Entre aqueles que são os próprios imigrantes, constatamos na pesquisa que mais da metade (67,1%) está no sistema dual ou em cursos preparatórios e um terço afirmam cursar o *Fachoberschule* que certifica para o prosseguimento em Universidades de Ciências Aplicadas.

Os docentes da BKO afirmam que desde 2015 recebem estudantes estrangeiros na instituição, devido à política alemã de acolhimento de imigrantes e refugiados. Venco (2017) indica o envelhecimento da população no País e aventa a possibilidade de políticas dessa natureza como caminho para a reposição de força de trabalho proletária.

Perguntamos aos docentes sobre as possibilidades desses jovens alcançarem os patamares mais altos de formação na

Alemanha, como o *Abitur*, que certifica para ingresso nas Universidades. A resposta dos entrevistados condiz com os dados da literatura especializada (Eil-Mafaalani; Kemper, 2014; Dumont *et al.*, 2014) ao apontar que é muito difícil que consigam obter o *Abitur* por conta da barreira do idioma: “eles precisam apresentar um nível avançado (Alemão) e é muito difícil para alguém que não é falante nativo” (E3, docente BKO, 2019). Constatamos, então, que para as camadas da população formadas por famílias com histórico de imigração a trajetória educacional privilegiado no sistema alemão é a profissionalizante.

Com relação à distribuição dos sexos nos cursos, verificamos que as matrículas no sistema dual com relação a gênero dividem-se em 58,8% de meninas e 41,2% de meninos. Observamos que a maior parcela de estudantes do sexo feminino concentra-se na área de Economia e Gestão, com pouca incidência de mulheres nos cursos voltados para as profissões industriais na Alemanha. Assim como no Brasil a distribuição entre os sexos nos cursos oferecidos na BKO reproduz a divisão sexual do trabalho.

Constatamos que embora haja índices de desigualdades sociais mais baixos na Alemanha do que no Brasil, a educação profissional visa atender aqueles jovens provenientes das trajetórias educacionais mais básicas, bem como, engloba o maior número de estudantes com histórico de imigração. Destaca-se, ainda, que a seleção para ingresso no sistema dual é feita pelo setor produtivo, como em uma entrevista de emprego, assim, essas empresas selecionam jovens com melhor desempenho acadêmico.

Aqui apontamos divergência importante entre o sistema dual alemão e o EMI praticado no Brasil, já que o dual se dedica majoritariamente ao aprendizado no local de trabalho e a formação focada para a atividade laboral imediata. Em consonância os participantes da pesquisa na Alemanha afirmam que pretendem ingressar no mercado de trabalho ao concluir o sistema dual (83,9%).

Já o EMI, busca conciliar a educação geral e técnica, mas com ênfase nas atividades acadêmicas, formando técnicos especializados, mas também confere uma formação propedêutica

aprofundada, o que segundo os dados da pesquisa cria a expectativa dos estudantes em prosseguir no ensino superior (IFSP: 72%; CEFET-MG: 73,9%).

Pondera-se que as famílias procuram a mobilidade socioeconômica de seus filhos a partir de uma educação formal de qualidade que lhes garanta adquirir o capital cultural institucionalizado capaz de promover os filhos a patamares de escolarização mais elevada do que a alcançada pelos pais (Bourdieu, 2015).

A escolaridade dos pais é indicativa de reprodução social, pois, verificamos na pesquisa que a maior parte dos pais dos respondentes na Alemanha possui ensino médio completo e poucos têm um diploma universitário, confirmando o constatado por autores como Dumont *et al.* (2014) e apontado pela OCDE (2019).

Embora as desigualdades sociais na Alemanha sejam menos pronunciadas do que no Brasil, podemos identificar que a educação profissional, em especial o sistema dual, visa atender jovens entre 16 e 18 anos, com evidências de englobar a maior parte dos estudantes estrangeiros e/ou com histórico de imigração na família e cuja escolaridade dos pais, geralmente, é de nível médio. Ademais, há que se ressaltar a característica de reprodução social do sistema de ensino alemão que seleciona os estudantes em tenra idade, deixando pouca margem de escolha pessoal e de mobilidade. Por fim, não se pode descartar a questão da tradição escolar tanto do sistema dual, voltado à formação da classe trabalhadora, quanto do *Gymnasium* que visa levar as camadas mais altas para a Universidade e que se mostra arraigada na cultura alemã como algo inerente a ela, portanto de difícil transformação.

### **Considerações finais**

A pesquisa aqui apresentada teve por objetivo analisar a caracterização socioeconômica dos estudantes da educação profissional de nível médio no Brasil e na Alemanha, uma vez que a política traçada para esse segmento se sustenta na oferta de educação

de alta qualidade à população de baixa renda. Nesse sentido, considerou-se como hipótese que mesmo com trajetórias históricas e socioeconômicas distintas e inserção diferenciada na economia global e na divisão internacional do trabalho, a política para educação profissional em ambos os países se destina às camadas populares, mas finda por atender minimamente essa população.

A investigação apontou que é preciso aprimorar as políticas de acesso e permanência às escolas da Rede Federal no Brasil, para permitir que mais jovens de famílias de baixa renda ingressem no EMI. A democratização do acesso ao EMI apresenta um avanço no referente à inserção de estudantes de escolas públicas e beneficiários da política de cotas raciais, mas ainda enfrenta o desafio de atingir as pessoas em vulnerabilidade social.

Destacamos a influência da formação dual alemã na criação do Serviço de Aprendizagem Industrial (SENAI) no Brasil em 1942, mas apontamos a recusa do empresariado brasileiro em compartilhar com o Estado os custos da formação, diferenciando-se do estabelecido na Alemanha.

Ademais, identificamos uma possível relação entre a organização educacional alemã e a Reforma do Ensino Médio brasileiro, promulgada em 2017, que estabelece cinco trajetórias educacionais diversificadas, uma delas com foco na profissionalização, o que poderá contribuir para acentuar a divisão e reprodução de classes no Brasil.

No que se refere ao sistema educacional alemão como um todo, aponta-se o caráter pragmático da divisão em trajetórias educacionais distintas na transição entre o ensino primário e o secundário, a partir dos 10 anos de idade, o que determina o destino profissional e social dos jovens precocemente, colocando as camadas menos favorecidas em patamares mais baixos de qualificação e, conseqüentemente, de inserção social, reproduzindo a estrutura de classes com pouca margem de mobilidade.

Dessa forma, se, por um lado, o EMI acaba conduzindo os jovens para o ingresso no curso superior em detrimento da ênfase no trabalho técnico, ao menos lhes confere alguma liberdade de

escolha e oportunidades de ascensão social. Já o sistema alemão reproduz a estratificação social, com ínfimas margens de alteração nas trajetórias individuais. Conclui-se que são dois extremos: o EMI que não atinge plenamente o objetivo de colocação de técnicos no mercado de trabalho, mas promove uma formação humana ampliada favorecedora da reflexão crítica; e o sistema dual que atende a sua finalidade de formação instrumental para o setor produtivo, restando a seus egressos se conformarem com seu destino que, na maioria das vezes, é determinado pela origem familiar e pela avaliação do professor primário, ainda na infância.

## Referências

ANDRADE, Francisca Rejane Bezerra; AMARAL, Marcelo Parreira. Educação e Trabalho no século XXI: as condições sociais dos jovens no processo de transição escola-trabalho na Alemanha e no Brasil. In: **IV Seminário CETROS: Neodesenvolvimento, trabalho e questão social**. 29-31 mai.2013, Fortaleza – CE.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 8ª. ed. São Paulo, 2006.

AMARAL, Marcelo Parreira do. Políticas públicas educacionais e sua dimensão internacional: abordagens teóricas. In: **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n. especial, p.39-54, 2010.

BOURDIEU, Pierre. **A distinção**: crítica social do julgamento/Pierre Bourdieu; tradução Daniela Kern; Guilherme J. F. Teixeira. – 2ª ed. Ver. 2. reimpr. – Porto Alegre, RS: Zouk, 2015.

BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em:<<http://bit.ly/2kThjqT>>. Acesso em: 18 set. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Educação Profissional Técnica de Nível Médio Integrada ao Ensino Médio**: documento base. –Brasília, dezembro de 2007. Disponível em:<<http://bit.ly/2m1iUuW>>. Acesso em: 18 set. 2019.

BRASIL. **Lei 11.892 de 29 de dezembro de 2008**. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Brasília, 2008. Disponível em: <<http://bit.ly/2kH374x>>. Acesso em: 18 set. 2019.

BRASIL. **Um novo modelo de educação profissional e tecnológica: concepções e diretrizes**. PDE, 2010. Disponível em: <<http://bit.ly/2lUHZIe>>. Acesso em: 18 set. 2019.

BRASIL. **Lei 13.415 de 16 de fevereiro de 2017**. Altera as Leis nos 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943, e o Decreto-Lei no 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei no 11.161, de 5 de agosto de 2005; e institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral. Disponível em: <<http://bit.ly/2knJYUP>>. Acesso em: 04 jun. 2018.

CARVALHO, J. M. de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. – 18ª ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

CIAVATTA, M. A formação integrada: a escola e o trabalho como lugares de memória e identidade. In: FRIGOTTO, G., CIAVATTA, M., RAMOS, Ma. (orgs.). **Ensino médio integrado: concepções e contradições** – 3ª ed. – São Paulo: Cortez, 2012.

CGEE. **Mapa da educação profissional e tecnológica: experiências internacionais e dinâmicas regionais brasileiras**. – Brasília, DF: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2015.

CUNHA, L. A. **O ensino de ofícios nos primórdios da industrialização**. – 2ª ed. – São Paulo: Editora UNESP; Brasília, DF: FLACSO, 2005.

CUNHA, L.A. Professores e modelos estrangeiros para a educação profissional brasileira (1936/1945). In: **Interseções** [Rio de Janeiro] v. 14, n. 2, p. 372-407, dez 2012.

CUNHA, L.A. Ensino profissional: o grande fracasso da ditadura. In: **Cadernos de Pesquisa**, v. 44, n. 154, p. 912-933, out./dez. 2014.

CUNHA, L. A. Ensino médio: atalho para o passado. In: **Educação & Sociedade**, vol. 38, abr.-jun. 2017, p. 373-384.

DEISSINGER, T. The German dual vocational education and training system as 'good practice'? In: **Local Economy**, 2015, Vol. 30(5) 557-567. Disponível em: <sagepub.co.uk/journalsPermissions.nav>. Acesso em: 01 dez. 17.

DESTATIS. **Statistisches Bundesamt**. Disponível em:<https://www.destatis.de>. Acesso em: 14 jan. 2020.

DUMONT, H.; MAAZ, K.; NEUMANN, M., BERCKER, M. Soziale Ungleichheiten beim Übergang von der Grundschule in die Sekundarstufe I: **Theorie, Forschungsstand, Interventions und Fördermöglichkeiten**. In: *Z Erziehungswiss* (2014) 17: 141-165. DOI: 10.107/s11618-013-0466-1.

ECKHARDT, T. **The education system in the Federal Republic of Germany 2015/2016**: a description of the responsibilities, structures and developments in education policy for the exchange of information in Europe. KMK: Bonn, 2017a. Disponível em:<http://bit.ly/2Er0V79>. Acesso em: 01 ago. 2019.

ECKHARDT, T. **Basic Structure of the Education System in the Federal Republic of Germany**: Diagram. KMK: Bonn, 2017b. Disponível em: <http://bit.ly/35BvhzW>. Acesso em: 01 ago. 2019.

EIL-MAFAALANI, A.; KEMPER, T. Bildungsungleichheit ist nicht gleich verteilt – Zur Bildungsbenachteiligung türkischer Schüler/innen in Deutschland. In: **Politechnik**, 2014. Disponível em:<http://bit.ly/2CWtNUN>. Acesso em 30 mai. 2019.

FERRETTI, C. J. Formação Profissional e reforma do ensino técnico no Brasil: Anos 90. **Revista Educação e Sociedade**. ano XVIII, nº 59, p. 225-269, agosto de 1997.

FERRETTI, C. J.; SILVA, M. R. Reforma do Ensino Médio no contexto da medida provisória nº 746/2016: Estado, Currículo e disputas por hegemonia. In: **Educ. Soc.**, Campinas, v. 38, nº 139, p. 385-404, abr.-jun, 2017.

FRIGOTTO, G. Fundamentos científicos e técnicos da relação trabalho e educação no Brasil de hoje. In: Lima JCF, Neves L.M.W. (orgs.) **Fundamentos da Educação Escolar no Brasil Contemporâneo.**, organizadores. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz; 2006, pp. 241-288.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 5 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

HUISINGA, R. **Wirtschaftspädagogik: ein interdisziplinär orientiertes Lehrbuch**/von R. Huisinga und Ingrid Lisop. – München: Vahlen, 1999. ISBN: 380062263.

KUENZER, A. Z. **Ensino médio: construindo uma proposta para os que vivem do trabalho.** – 6ª ed. – São Paulo: Cortez, 2009.

MARX, K. **O capital: crítica da economia política: livro 1/Karl Marx;** tradução de Reginaldo Sant'Anna. – 31ª ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

MÉSZÁROS, I. **Marx e a Teoria da Alienação.** Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

MORESCHI, R. K.; FILIPPIM, E. S. Os Institutos Federais e a Política Pública de Educação Profissional no Brasil. In: **XVI Coloquio Internacional de Gestión Universitaria – CIGU: gestión de la investigación y compromiso social de la universidad.** – Arequipa – Perú: 23-25 nov. 2016. ISBN: 978-85-68618-02-8.

OCDE. Organização para Cooperação e Desenvolvimento econômico. **Economic Surveys: Germany 2018,** OECD Publishing, Paris, 2019. Disponível em: <<http://bit.ly/2Qp6E4r>>. Acesso em: 03 jan. 2019.

PACHECO, E. **Os Institutos Federais: Uma revolução na Educação Profissional e Tecnológica.** Natal: IFRN, 2010.

PEDROSA, J. G.; SANTOS, O. G. Agentes do ensino industrial no Brasil (1920-30-40) e suas referências internacionais: europeísmo e americanismo. In: **Cadernos de história da educação,** vol. 13, n. 1, jan./jun. 2014.

PIRES, L. L. de A. Ensino médio e educação profissional: a consolidação nos Institutos Federais. **Revista Retratos da Escola.** Brasília, v. 4, n.7, p. 353-365, jul./dez.2010.

QUEIROZ, M. I. O pesquisador, o problema da pesquisa, a escolha de técnicas: algumas reflexões. In: **Cadernos CERV**, n. 03, 1992.

RAMOS, M. Possibilidade e desafios na organização do currículo integrado. In: FRIGOTTO, G. CIAVATTA, M., RAMOS, M. (orgs.) **Ensino médio integrado: concepções e contradições/**. – 3ª ed. – São Paulo: Cortez, 2012.

RAMOS, M. Ensino médio integrado: da conceitualização à operacionalização. **Cadernos de Pesquisa em Educação**, Vitória, v.19, n. 39, pp. 15-29, jan./jun. 2014.

RODRIGUES, M. Formação de competência, governança e democracia no Brasil: a política de educação e formação profissional no Senai. In: **Rede de pesquisa: formação e mercado de trabalho**. Coletânea de artigos, volume III, educação profissional e tecnológica / organizadores: Marina Pereira Pires de Oliveira [et al.]. - Brasília: IPEA: ABDI, 2014, v. 3 (214 p.).

SAVIANI, Dermeval. **O choque teórico da politécnica**. Trabalho, educação e saúde. Revista da EPSJV/Fiocruz. Rio de Janeiro: Record, 2003, p. 131-152.

SENAI. Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial/ Departamento Nacional. **Panorama mundial da educação profissional: desafios e respostas**. – Brasília: SENAI, 2015.

SILVA, Caetana Juracy Rezende. (org.). **Institutos Federais Lei 11.892, de 29/11/2008: comentários e reflexões/ organização**, Caetana Juracy Rezende Silva. – Natal: 2009.

THELEN, Kathleen. **How institutions evolve: the political economy of skills in Germany, Britain, The United States, and Japan**. New York, Cambridge University Press, 2004.

THOMPSON, E. P. **A formação da classe operária inglesa**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. v.1, 2, 3.

VENCO, Selma. Tempo e educação: reflexões sobre França e Alemanha. In: **Educação: Teoria e Prática/** Rio Claro, SP/ Vol. 27, n.56/ p. 592 - 610/ SETEMBRO-DEZEMBRO. 2017. eISSN 1981-8106



# Professores homens na educação infantil: e as mulheres com isso?

Hugo Leonardo Marangoni O. Santos

---

## Introdução

O trabalho aqui apresentado buscou discutir as configurações das relações sociais de sexo entre docentes da Educação Infantil, vinculados à rede municipal no interior paulista. As reflexões tecidas resultam de pesquisa de mestrado, de caráter qualitativa, documental e empírica, realizada por meio de entrevistas semiestruturadas com professores e professoras do segmento em tela<sup>1</sup>. A articulação entre as categorias de análise, trabalho e gênero, associadas aos relatos dos e das docentes, evidenciam que a tensão e a vigilância sobre os homens, oriundas das famílias e de seus pares, contraditoriamente, podem ser convertidas em espaços de maior proteção e apreciação das práticas ditas masculinas, reafirmando a reprodução da divisão sexual do trabalho, posto que findam por intensificar o trabalho feminino nas escolas. Parte do trabalho de campo ocorreu por meio de entrevistas semiestruturadas, por compreender que este instrumento permite maior profundidade e flexibilidade na coleta e análise de dados (Laville; Doone, 1999). A hipótese norteadora, ora verificada, centra-se na existência de um espaço pendular no exercício da docência para os homens, posto estarem sujeitos, de um lado, a um sentimento permanente de desconfiança moral por parte das

---

<sup>1</sup> A referida pesquisa obteve apoio financeiro do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), processo: 133555/2017-8.

famílias e pares; e, por outro, sendo alvos de uma hipervalorização de suas práticas.

Ao todo, foram entrevistados oito docentes, quatro mulheres e quatro homens, entre 30 e 54 anos de idade, e cujo tempo na educação infantil variava entre 3 e 11 anos de atuação profissional. A seleção dos participantes pautou-se na abordagem metodologicamente nomeada de “bola de neve” (Vinuto, 2014), cujo princípio reside no alcance dos entrevistados, via indicações entre os próprios entrevistados, o que pôde confirmar as ponderações de Becker (1993), acerca da credibilidade conferida ao entrevistador, quando do contato em rede, a partir da referência entre os próprios entrevistados e entrevistadas.

Os critérios de seleção destes depoentes basearam-se nos profissionais vinculados à rede municipal, distribuídos em algumas das 35 unidades municipais públicas, à época, divididas entre Escola de Educação Infantil, que atende crianças de 0 a 3 anos de idade (unidades de atendimento voltado aos cuidados), e Centro Municipal de Educação Infantil, voltada ao atendimento de crianças de 0 a 6 anos de idade (unidades de cuidado e atendimento pedagógico, a partir dos 3 anos de idade).

Adota-se, na presente análise, o conceito de *trabalho* em seu sentido ontológico, como relação social reservada ao exercício de produção do ser (Lukács, 1979), inscrito no cotidiano e como componente modelador da subjetividade; ainda, parte-se do pressuposto de que as análises sobre o trabalho não podem prescindir de debate sobre os princípios de diferenciação e hierarquização que calibram os valores desiguais atribuídos às forças de trabalho ditas masculina e feminina, próprios da divisão sexual do trabalho (Kergoat, 2009). Desta maneira, o estudo se filia à noção de gênero sustentada por Haraway (2004, p.211), como chave de “identificação e resistência à naturalização da diferença sexual, nas múltiplas arenas de luta”.

O trabalho na educação infantil é, assim, tomado como uma das muitas arenas nas quais se expressam as contradições e as tensões resultantes das próprias relações sociais de sexo. No

concernente à história de formação do campo de estudos de gênero, o estudo se alinha às ponderações de Scott (1989), ao afirmar que, para compreender a experiência das mulheres, é imprescindível considerar o mundo dos homens. Isto é, os estudos que propõem discutir ou considerar as dimensões que permeiam o conceito de gênero deve evocar seus diferentes territórios. Em 2015, por exemplo, a cidade do estudo em tela, a ser caracterizada adiante, foi palco de episódios marcados por forte preconceito. Incomodado com uma das questões presentes no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), que abordava reflexões da escritora e filósofa Simone de Beauvoir, em sua obra *O Segundo Sexo* (1949), um grupo de vereadores homens chegou a aprovar uma moção contra a questão, alegando tratar-se de pergunta doutrinadora e afrontosa aos princípios da família e dos bons costumes<sup>2</sup>.

O tema sobre masculinidades e educação tem sido presente nos estudos científicos, a exemplo de Gonçalves, Faria e Reis (2016), Finco (2003), Monteiro (2014, 2019), dentre outras pesquisadoras e pesquisadores, os quais permitiram identificar uma série de sanções e intimidações enfrentadas pelos homens no exercício da profissão. A presença masculina é foco de constantes comprovações sobre seu caráter e idoneidade, no cotidiano de trabalho, indicando, assim, a premência da ampliação dos próprios estudos de gênero no campo da Educação Infantil.

As sanções das quais se referem estes estudos concernem ao conjunto de regras, nem sempre explícitas, atribuídas ao trabalho do professor e justificadas pela ideia do homem como um perigo em potencial, quando junto das crianças. Isto é, a proximidade de homens, nesse segmento, suscitaria comportamentos de desconfiança por parte dos pais e colegas de trabalho, os quais se colocam em posição de vigilância constante, com vistas a prevenir

---

<sup>2</sup> Moção apresentada pelo vereador, à época, Campos Filho, em 28 de outubro de 2015, de protesto com alegação de questão de ideologia de gênero. Posicionamento similares foram deflagrados por algumas figuras políticas. Ver: [https://brasil.elpais.com/brasil/2015/11/09/opinion/1447075142\\_888033.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2015/11/09/opinion/1447075142_888033.html).

possíveis riscos aos quais as crianças estariam sujeitas. Fenômeno este nomeado de androfobia (Araújo; Hammes, 2021), tomada como consequência da relação forjada pelo imaginário social entre docência masculina, pedofilia e homossexualidade. Porém, trata-se de fenômeno atravessado por diferentes formas de resistência ou até mesmo de reconversão desta dinâmica.

Taylor (2012), ao analisar a maneira como as relações são tecidas entre homens e mulheres, em ambientes ocupados majoritariamente pela força de trabalho feminina, aponta a existência de determinadas estratégias adotadas pelos homens, com vistas a manter lugares exclusivos de exercício da própria masculinidade. Resultados similares são apresentados por Lupton (2000), em estudo realizado na Inglaterra, sobre os sentimentos de ameaça vivenciados por homens que ingressam em trabalhos considerados femininos, um medo constante de assimilação de comportamentos feminizados, ou, também, de serem vistos como menos masculinos, devido ao estigma social que estas profissões representam, dentro e fora do próprio trabalho; diante disso, estes homens buscariam meios de reverter essa imagem. Dentre as estratégias entendidas como meio possível de reversão desta imagem supostamente feminizada, ressaltam-se o posicionamento mais enérgico e o enaltecimento das dimensões racionais do trabalho, de modo a associá-los a aspectos fundamentais de um *ethos* masculino; fenômeno considerado, pela referida autora, como forma de polarização estereotipada de gênero. Ainda segundo o mesmo estudo, como via possível de sobrevivência nestes ambientes, produziria-se uma masculinidade maleável, passível de autocontrole, que os permite operar minimamente de forma confortável (Lupton, 2000).

Os elementos apreendidos pela pesquisa ora apresentada, e as análises de campo e bibliográficas, apontam movimentos similares, particularmente como meio de amortizar as tensões provenientes dos olhares dúbios e, ao mesmo tempo, de adequação aos atributos projetados aos professores homens. A eles, atribui-se a responsabilidade por conciliar a preservação de traços mínimos de

uma masculinidade indispensável com uma sensibilidade moderada, que possa permitir a construção de relações afetivas junto às crianças. O suposto equilíbrio entre essas duas dimensões passa a ser considerado, nesse contexto, como fundamental ao processo pedagógico<sup>3</sup>. O estudo revela, todavia, como as apreensões produzidas pela presença do homem exigem deles a adoção de manobras de difícil mediação e imprimem uma imagem dual, prescrevendo uma espécie de masculinidade pedagógica, ou seja, trata-se de imagem capaz de imprimir uma sensibilidade mínima, compreendida como imprescindível ao trabalho pedagógico, mas, ao mesmo tempo, comedidamente dosada, com vistas a não invadir e ser confundida com as fronteiras próprias de expressividade feminina. Aproximar-se demasiadamente do que geralmente se entende por uma “figura feminina”, portanto, traria implicações à imagem do professor homem. Essas exigências ambivalentes indexam a fórmula de uma performatividade relativamente tolerável: ser passivo na expressão de afeto, e ser ativo ao estabelecer limites com relação aos corpos infantis. Em outras palavras, ele deve conservar vestígios mais atenuados de masculinidade, sem, contudo, ter sua expressividade confundida com certa performance feminina. Esse exercício se materializa em uma das falas dos entrevistados, pois, de acordo com ele, a própria gestora de uma das escolas por onde passou chegou a sugerir que o professor buscasse apenas corresponder aos gestos de afeto das crianças, sem que parecesse uma ação voluntária de sua parte, orientando-o nos seguintes moldes: “às vezes, você se esforça para demonstrar para o outro que você é carinhoso, mas os outros vão

---

<sup>3</sup> Ver: ALMEIDA, A. R. S. A emoção e o professor: um estudo à luz da teoria de Henri Wallon. *Psicologia: Teoria e Pesquisa*, Brasília, v.13, n.2, p.239-249, 1997; ARANTES, V. A.; AQUINO, J. G. (orgs.). *Afetividade na escola: alternativas teóricas e práticas*. São Paulo: Summus, 2003; TASSONI, E. C. M. Afetividade e aprendizagem: a relação professor e aluno. *Revista Semestral da Associação Brasileira de Psicologia Escolar e Educacional*, São Paulo, v.17, n.1, p.65-76, jan./jun 2013. Anuário 2000. GT Psicologia da educação, Anped, setembro, 2000. LEITE, S. A. S. *Afetividade e práticas pedagógicas* São Paulo: Casa do Psicólogo, 2006.

interpretar de outra forma, então, só dê beijo se a criança vier pedir” (Entrevistado 1, 2018).

Depreendeu-se, por meio de entrevista com esse professor, que a autovigilância é algo constante, dentro e fora da sala, especialmente em momentos de maior euforia, por parte das crianças, como o período de entrada e saída da escola, quando os pais ou outros adultos estão ao redor. O ajustamento sugerido pela gestora parece uma tarefa árdua, uma vez que a mudança de hábito do professor, como meio de busca por um ponto de equilíbrio, tornou-se, contraditoriamente, motivo de queixas por parte dos monitores com quem ele trabalhava, que passaram a avaliar sua postura como rígida demais, o que lhe acarretou implicações negativas em sua avaliação probatória. Em suas palavras:

Ela nem pontuava, ou reclamava por eu ser homem. Reclamava porque, às vezes, eu era agressivo. Isso é um ideário, mesmo você não sendo [agressivo], é um ideário que... as crianças falam uma coisa, eles já interpretam que, por ser homem, foi agressivo sem necessidade [...] Era o que ela pontuava na avaliação. Era descontado ponto na relação com a clientela (sic), devido a essas reclamações (Entrevistado 1, 2018).

Todos os entrevistados homens relatam ter vivenciado, em algum momento de suas trajetórias profissionais, situações de estresse e preocupação, relacionadas à forma pela qual sua atuação era avaliada pela direção da escola, pelas famílias e / ou pelos seus pares. Em algum grau, todos se submeteram a um certo “reajuste” de conduta e/ ou até mesmo estético. Um dos professores, por exemplo, com vistas a atenuar a imagem que os pais poderiam ter a seu respeito, afirma ter assumido algumas estratégias. Ele passou, então, a apresentar sua esposa e filhas em eventos abertos às famílias, na escola, e, em todo início do ano letivo, buscava ajustar seu visual. Dentre estas adequações, ele ressalta:

Eu cortava a barba para ficar mais, sei lá, mais unissex (risos). Mas a barba ia crescendo, e as crianças gostam muito mais da barba, do que eu sem barba. Então, eles vêm mexer na barba... Eles querem sentir a barba, isso é legal. Eu

ainda insisto em cortar a barba no começo do ano, mas acho que eu já estou vencendo isso também (Entrevistado 2, 2018).

Porém, a masculinidade, em si, mesmo sujeita a determinadas adequações, não seria a única credencial necessária a eles. Outros marcadores definiriam quem pode, ou não, desempenhar bem o papel de professor homem. Um dos professores, por exemplo, relata um episódio em que orientou a auxiliar a não dar mamadeira a uma das crianças que resistia à comida fornecida para o almoço. De acordo com a orientação dele, caso a criança continuasse a rejeitar a comida, aquela seria sua única refeição do dia, e que não fosse lhe dado leite após esse horário, pois, assim, a criança passaria a aceitar a comida no horário adequado. Orientação que fora, prontamente, desrespeitada por uma de suas colegas de trabalho, sob a alegação de que, por não ter filhos, ele não compreendia a criança. Para o professor, esse tipo de justificativa é sustentada pelo senso comum entre paternidade e competência profissional.

A concepção naturalizada, de que cabe somente à mulher esse tipo de trabalho, parece ainda ecoar, mesmo de espaços pouco previsíveis ou inesperados. As consequências de determinadas formas de “preconceito”, aqui mencionadas, fomentam a permanência da segregação entre os trabalhos ditos feminino e masculinos. Esse tipo de visão que, ao mesmo tempo confronta a conduta profissional do professor, toma-o como deficitário por não ter experienciado a paternidade. Esse monitoramento de papéis / atribuições impulsionaria ao que Vale de Almeida (1995, p.17) nomearia de masculinidade hegemônica, que, suas palavras, pode ser compreendido como:

[...] modelo cultural ideal que, não sendo atingível por praticamente nenhum homem, exerce sobre todos os homens um efeito controlador, através da incorporação, da ritualização das práticas de sociabilidade cotidiana e de uma discursividade que exclui todo um campo emotivo considerado feminino; e que a masculinidade não é simétrica da feminilidade, na medida em que as duas se relacionam de forma assimétrica, por vezes hierárquica e

desigual. A masculinidade é um processo construído, frágil, vigiado, como forma de ascendência social que pretende ser (ibidem).

Estes lugares definem, conjuntamente, zonas limítrofes, regulamentadas e fiscalizadas, individual e coletivamente, a partir de um modo rígido de existência correspondente às experiências, concretas e subjetivas, exclusivas de padrões normativos. Uma das professoras, por exemplo, afirma enxergar, por parte de grupos mais conservadores dentro da escola onde trabalha, forte resistência ao trabalho do professor homem com quem, inclusive, tem bastante proximidade e amizade. A professora relata que em diversos momentos ela fora procurada pelas auxiliares de limpeza da escola, para realizar a troca de uma criança (menina), que, constantemente, apresentava descontrole urinário. Em momentos em que o professor está mais distante ou mesmo temporariamente ausente da sala, mas sempre nas dependências da escola, ela, muitas vezes, é acionada, antes mesmo do professor responsável tomar ciência de que sua aluna necessita de auxílio. De acordo com a professora:

Mas eu percebo que algumas pessoas que têm formação mais conservadora mantêm uma certa distância [dos professores homens]...Ou uma certa desconfiança, em relação ao trabalho [deles]. Como lidar em determinadas situações sendo homem? Então, por exemplo, tem uma criança dele [professor homem da escola] que, de vez em quando, faz xixi na calça, e é menina...Então, assim, eu vejo as meninas, o pessoal da limpeza, assim, rapidinho: - "Marta, você não quer trocar?". Ou elas mesmas vão trocar. Não sei o que se passa na cabeça delas, pra achar que ele, por ser homem, não trocaria a menina... Ele me disse que já trocou, algumas vezes. Então, isso, pra mim, demonstrou que existe um certo preconceito (Entrevistada 3, 2018).

O relato da professora parece confirmar que, mesmo de maneira velada, as responsabilidades esperadas do professor homem se circunscrevem ao trabalho estritamente pedagógico, dentro de limites já aqui discutidos, e, sobre a professora, ou auxiliar, na maioria mulheres, recairiam as responsabilidades

braçais, sempre ligado aos cuidados e higiene, considerados, muitas vezes, como trabalho “sujo” (Campos *et al.*, 1991).

### **Paredes de vidro na sala de aula**

Estudos como *Promundo* e o *International Center of Research on Women*, intitulado “Homens que cuidam” (2012)<sup>4</sup>, realizado em cinco países (Brasil, Chile, Índia, México e África do Sul), traz à superfície, por meio do depoimento do total de 83 homens ligados a formas não tradicionais do trabalho de cuidado, nos campos familiar e profissional, como os homens procuram minimizar, consciente ou inconscientemente, o estranhamento causado por sua presença. Uma das estratégias apontadas pelo estudo refere-se ao modo como estes homens justificam suas escolhas profissionais, revelando a predominância de um conjunto de narrativas que traria, para o primeiro plano, aspectos reivindicados como masculinos pelos próprios homens inseridos nestas atividades, além de certa compatibilidade com o exercício da masculinidade. Estas táticas parecem convergir, inclusive, com ponderações de autores homens, que analisam as dimensões da própria dominação masculina, como Bourdieu (2011), ao afirmar que as posições sociais-sexuadas e o enaltecimento de aspectos ditos másculos, nas referidas profissões, podem ser compreendidas como estratégia de resistir à feminização de uma posição social. Estaríamos diante de tentativas possíveis de reversão do desprestígio e da desvalorização ao se inserirem nestas atividades, sobretudo, por meio do reforço de símbolos representativos de masculinidade nestes espaços.

Para Oliveira (2014), a construção social da masculinidade relaciona-se, tradicionalmente, ao sacrifício, à honradez do homem viril, guerreiro, disposto ao combate. Eis uma espécie de ascese que

---

<sup>4</sup> O estudo pode ser acessado em: <https://promundo.org.br/recursos/homens-que-cuidam-um-estudo-qualitativo-multipais-sobre-homens-em-papeis-nao-tradicionais-de-cuidado/>.

o leva à purificação, portanto, tributária de admiração e que nem sempre a base de sustentação da fantasia identitária é a da pura maioria quantitativa. Isto é, mesmo que a presença do homem típico - que evidencia na sua corporalidade as marcas de sua masculinidade - seja minoritária, ainda assim, se constitui em um ideal dominante, que sustenta uma hegemonia simbólica e favorece a orientação de condutas e comportamentos identitários, alinhados aos atributos histórico e socialmente construídos. A adesão imediata dos colegas e os esforços desiguais, presentes nas relações entre homens e mulheres responsáveis pelas mesmas funções, se apresenta como pomo de discórdia no campo aqui explorado. Foi possível identificar certa confrontação relativa à maneira como os lugares reservados aos professores homens são delineados. Ao mesmo tempo que a avaliação sobre o trabalho realizado pelos docentes homens limita-se à sua conduta moral, às mulheres, as expectativas são das mais diversas ordens, sempre condicionadas a cobranças vinculadas aos atributos ditos femininos, relacionadas, em sua maior parte, aos cuidados.

O homem na educação infantil pode ser lida, segundo os depoimentos coletados e estudos sobre o tema, como um perigo em potencial, ainda que tal sentimento seja ocultado e minimizado. Todavia, as ações revelam a dimensão do suposto problema. Por tais razões, a direção e os pares dispensam os homens de algumas responsabilidades, como o banho, a troca, a higienização das crianças. Assim, as demais professoras são acionadas ou mesmo se antecipam para realizar essas atividades, subtraindo, assim, atividades de organização do trabalho do homem e gerando intensificação do próprio trabalho das mulheres. Porém, muitas vezes, isso não deixa de ser identificado pelos seus pares. Uma das professoras entrevistadas aponta certo desconforto sobre a maneira assimétrica como os trabalhos dos professores homens são avaliados em comparação ao das professoras. Em suas palavras:

[...] parece que a concepção dele era, assim, ele achava que Educação Infantil era deixar as crianças brincarem, né, as crianças estão lá pra brincar e ele está

lá para ver as crianças brincarem [...] a sala dele é uma bagunça, é tudo uma baderna, mas pelos menos as crianças são felizes, né? Eu não penso que o propósito da Educação Infantil seja fazer crianças felizes. Isso é mais um slogan de uma escola particular, e olhe lá. [...] A direção acaba passando muito a mão. Ele esquece de responder o bilhete das mães, de recolher o dinheiro da APM, mas tudo isso porque 'ele é assim mesmo'. E aí, fica parecendo que porque ele é homem é que faz isso... É por que ele é homem que a gente protege? (Entrevistada 1, 2018).

As narrativas apreendidas expõem certa percepção de que a supervalorização da da força de trabalho do professor homem seria tributária da própria condição masculina como credencial suficiente que atestaria sua qualificação, e as restrições impostas ao trabalho por eles realizado – causadoras de apreensão constante –, não suprimiriam os clássicos princípios de separação e hierarquização próprios da divisão sexual do trabalho (Kergoat, 2009).

Um dos docentes homens entrevistados considera haver uma espécie de endeusamento (sic), pelos pares, em função do simples fato de ser um homem realizando atividades pedagógicas cotidianas. Em suas palavras:

[...] dentro da escola, o fato de eu ser homem, chama atenção. As pessoas acham que eu faço um trabalho diferenciado, mas acho que todos fazemos trabalhos diferenciados. Eu escuto as pessoas me elogiando muito, é um elogio que eu não vejo o fundamento disso. Eu sei que eu sou um bom profissional, isso eu tenho certeza [...] eu me aplico, eu gosto do que faço, eu me aplico, eu pesquiso, eu planejo. Mas eu não vejo tudo aquilo que as pessoas falam. E, hoje, as duas escolas que eu estive [citando o nome da antiga escola], que eu era efetivo como agente de educação, e aqui [nome da atual escola], que eu sou efetivo como professor, existe, até, assim.... um certo endeusamento. Ah, o professor xxx é maravilhoso, é isso, é aquilo, e eu não vejo isso. Então eu penso que é essa fala é por conta do diferente dentro da escola (Entrevistado 4, 2018).

Isso é visto, pelo próprio professor, como um privilégio causador de certo mal-estar, pois mesmo sabendo que ele está isento de determinadas queixas, justamente por ser homem, suas companheiras não deixam de ser cobradas por tarefas das quais ele

está desobrigado, especialmente pelas famílias, que endereçam a elas as preocupações consideradas mais secundárias, ... tais como quando as crianças voltam com a roupa suja, com algum arranhão, ou mesmo são pressionadas a cuidar de pertences pessoais das crianças. Para esse mesmo entrevistado, essas pressões e enftretamentos sofridos por suas colegas são entendidas como características culturais internalizadas pelas próprias mulheres.

[...] dá a impressão que é mulher com mulher, né? Não é falando mal, parece que elas se auto desafiam, assim... não sei se é isso, pode ser uma coisa da minha cabeça, mas quando chega comigo, é uma mulher e um homem, é uma relação diferente (...). Às vezes, uma mãe fala assim: 'Ah, meu filho veio todo sujo', e eu falo: tem que ir sujo mesmo, né? Ganhou o uniforme da escola, a gente vai experimentar um monte de coisa, guarda uma parte limpa do uniforme lá em casa, se precisar para um passeio, o resto você deixa sujar mesmo, ponha a roupa mais velhinha que tem, porque a gente vai bagunçar. E acaba aí. O mesmo assunto com uma professora mulher e uma mãe: 'Ah, está indo muito sujo'. Aí a professora fala a mesma coisa, e a mãe diz: 'Ah, não pode ser assim, você sabe o trabalho que dá lavar a roupa, essas coisas. E acaba que aquilo acaba num conflito, e vai até para a direção (Entrevistado 4, 2018).

Fatos como esse também são relatados por uma das professoras, ao mencionar sobre a transigência com que os pais tratavam o professor homem. Algo explícito nos momentos em que de saída das crianças na escola.

As crianças iam sem sapato pra casa, tinha dia de chuva, elas estavam completamente encharcadas, tipo, coisa que, com qualquer professora mulher, jamais algum pai deixaria passar despercebido, pelo menos nessa comunidade. Os pais iriam falar, com certeza. Tipo: cadê o sapato do meu filho? Cadê o copo do meu filho? [...] Isso, as professoras já falaram várias vezes, que, principalmente, dividem o período ali com ele [...] vai eu esquecer um sapato de uma criança? Vai eu deixar uma criança ir molhada pra casa? E, de fato, você percebe que é um tratamento diferente (Entrevistada 1, 2018).

Estes relatos parecem contribuir para materializar as ponderações tecidas por Hochschild (1983), sobre o modo como

sensações e sentimentos são mobilizados de forma assimétrica entre homens e mulheres, nas esferas públicas e privadas. Para a autora, há uma dinâmica, muitas vezes inconsciente, que leva ao reconhecimento desproporcional do homem pela quebra de protótipo masculino, enquanto, das mulheres, exige-se o gerenciamento do trabalho emocional, adequando-o às expectativas de diferenciação do trabalho desenvolvido ... pelo homem, em comparação ao por elas desenvolvido. A autora infere sobre a existência de uma dinâmica possível de ação do sujeito sobre a mudança em grau ou qualidade das emoções e sentimentos vividos, a partir da evocação de um sentimento desejado, e supressão de um sentimento indesejado, definido como trabalho emocional.

Este trabalho organizaria um sistema específico de produção de técnicas cognitivas, corporais e de expressão de ação e atuação, calibrados pelo dever e querer dos sujeitos, frente às emoções experienciadas, mas que, também, estariam alinhadas a um conjunto de regras sociais, ideologicamente compartilhadas, dentro e entre as diferentes classes sociais, que configurariam gestos de trocas. Desta maneira, os sentimentos e emoções estariam condicionados aos modos interseccionais distintos de socialização e, portanto, a modos específicos de exposição e educação dos sentimentos. O trabalho emocional estaria, desta forma, mediado pelo exercício de negociações dos gestos de trocas, reposicionando os indivíduos nas condições de devedores, diante do cumprimento de requisitos emocionais específicos; isto é, seria estabelecida uma espécie de economia dos gestos que organizariam a mercantilização dos requisitos emocionais de acordo com as expectativas de classe, de raça, de gênero entre outras dimensões, que não tardariam a reproduzir as estruturas macrosociais.

Como é possível verificar, em alguma medida, ao mesmo tempo que essas experiências produzem o sentimento constante de inadequação dos sujeitos masculinos, contraditoriamente, imprimem sobre eles uma valorização expandida, a partir da avaliação desigual de seu trabalho em comparação ao das

professoras. O endeusamento de que se refere um dos entrevistados, aparece como expressão, mais uma vez, dos velhos princípios de diferenciação e hierarquização, basilares da própria divisão sexual do trabalho (Kergoat, 2009).

Parte das ações individuais dos homens reposicionam o protagonismo masculino na quebra de padrões. Porém, o reconhecimento por transporem marcadores sexistas tende a ser lido como aquiescência do próprio homem e não como uma resposta às reivindicações e demandas produzidas por forças contrárias, a exemplo do movimento de posicionamento e questionamento das próprias mulheres na sociedade, no que se refere à própria divisão desigual de tarefas. Esta supervalorização e a visibilidade do trabalho masculino permitem certa aproximação com o conceito de “Teto de vidro”, tratado por Williams (1992), que revela as barreiras pouco visíveis que impedem ou dificultam a ascensão das mulheres em suas carreiras profissionais; agindo como efetivo limitador na ocupação de cargos mais prestigiados, bem como os de liderança, em oposição à trajetória profissional masculina, quase inevitável, impulsionada pela “escada de vidro”, ... e não se expressaria apenas verticalmente.

Constata-se, assim, com base na bibliografia analisada e nos relatos coletados, a existência de lugares projetados que contribuiriam para a produção oculta de um espaço horizontalmente privilegiado, o que nos remete à ideia de não apenas *tetos* ou *escadas de vidro*, mas, também, de *paredes de vidro* (SANTOS, 2020) que ampliariam metricamente a visibilidade e o valor do trabalho realizado pelo homem quando comparado ao da mulher, em funções análogas. Desta maneira, a apreciação sobre as atividades realizadas pela força de trabalho masculina estaria sujeita a lentes bifocais que, ao mesmo tempo, expandem e distanciam os efeitos da figura masculina neste segmento.

## **Vinculações entre a divisão sexual do trabalho e os nós do tempo**

O padrão de divisão sexual do trabalho doméstico e as atribuições de homens e mulheres relacionadas ao trabalho de reprodução cotidiana da vida social permanecem como sendo um dos aspectos menos permeáveis às mudanças que marcam a contemporaneidade. Para Araújo e Scalon (2005), a capacidade de distribuição do tempo entre as diferentes esferas da vida é um fator importante de análise acerca da conciliação entre trabalho e família, particularmente para compreender a satisfação individual com as vidas familiar e profissional expressas na própria divisão do tempo. Estudos como os de Venco (2006), Viudes (2016) e outros, evidenciam como determinadas tecnologias, com vistas a otimizar os processos de produção, estão sincronizadas com o tempo produtivo e reprodutivo que retroalimentam a própria divisão sexual do trabalho.

O tempo social, dedicado à reprodução do indivíduo, estaria subordinado ao tempo econômico, e a todo circuito de acumulação própria de seu tempo econômico. De acordo com Dedecca (2004), as instituições políticas e culturais, nas sociedades modernas, desempenham função primordial ao regular a duração e articulação entre os diferentes tempos das esferas produtiva e reprodutiva. O capitalismo está frontalmente comprometido com o planejamento e a organização do trabalho que, desde o século XIX, destituiu o trabalhador do direito de controle sobre o seu próprio tempo. Um tempo que passa ser transferido para a nova classe de homens responsáveis pela gerência e administração do processo produtivo. Para o referido autor, os indivíduos realizam a acomodação de seu tempo, a partir de interesses sociais e econômicos do mundo do trabalho, sendo estrangulados por estas demandas e dispondo de pouca ou relativa autonomia de decisão sobre o seu uso (Dedecca, 2004).

No que se refere ao estudo em tela, foi possível verificar que as diferentes responsabilidades, a partir dos desdobramentos que as relações sociais de sexo imprimem sobre os arranjos familiares,

reservam, aos anseios individuais, tempos e espaços distintos entre homens e mulheres. As mulheres são impelidas a organizar suas vidas, profissional e pessoal, a partir de espaços supostamente renunciados pelos próprios homens. O papel multitarefa, assiduamente exercido pelas mesmas, em alguma medida, estamparia a conciliação entre vida profissional e atributos da maternidade, em um caminho cruzado pelos desejos e responsabilidades de ordens diversas. Alguns destes elementos, aliados ao conjunto de entrevistas realizadas, apontam a existência de uma dinâmica *androcentrada*, que ajusta os desejos e aspirações de algumas mulheres às ambições e pretensões masculinas. Os relatos das entrevistadas parecem elucidar como as prerrogativas da maternidade condicionam a mulher a se adequar constantemente às necessidades do homem. Uma das professoras ouvidas relata que a decisão do ex-marido, por fazer uma segunda graduação, sem ser previamente consultada sobre como se organizaria para com os cuidados dos dois filhos, fora motivo de grandes conflitos. Em suas palavras:

Por exemplo, ele prestou faculdade. Beleza, eu sabia que ele ia prestar até. Só que é meio estranho, na verdade, porque ele não é meu marido. Eu não posso chegar pra ele e falar: 'Por que você decidiu isso? Por que você decidiu fazer isso agora'? Me impacta, de uma forma ou de outra. A gente tem esse trabalho pra dividir [se referindo à criação dos filhos], e a gente consegue conversar, minimamente. Aí, eu fico pensando, com certeza, não vai ser nos próximos três anos que eu vou fazer faculdade, porque eu tenho que esperar ele se formar. Impossível, os dois trabalhando, os dois fazendo faculdade, impossível, impraticável (Entrevistada 2, 2018).

Ela, por sua vez, afirma ter seu tempo semanal dedicado ao trabalho, cuidados com os filhos e às exaustivas demandas domésticas. Ela se ressentida por não conseguir se dedicar ao trabalho de forma satisfatória e poder desenvolver o planejamento das atividades como gostaria. Segundo a professora, suas exigências profissionais ou pessoais são sempre determinadas pelo tempo disponibilizado pelo pai das crianças no cuidado dos

próprios filhos, e, assim, ela se vê compelida a se adequar à tal condição. Por diversas vezes, buscou por formações que contribuiriam para sua prática docente, mas deixou de realizá-las por não ter com que deixar os filhos, durante as aulas. Para ela, o mesmo não ocorre com o pai, que decidiu iniciar a segunda graduação, sem a preocupação sobre as reverberações no seu cotidiano e no dos filhos. Seu caso parece traduzir a maneira como a maternidade condiciona compulsoriamente a mulher a se adequar constantemente às necessidades do homem, mesmo quando estes não dividem mais uma vida em comum. Suas decisões, portanto, são perpassadas pelas decisões do ex-marido. De acordo com professora:

Para nós, o caminho é: ou a gente se masculiniza, sabe, abrir mão da maternidade, abrir mão de outras coisas que têm uma realização, ou a gente, sei lá, fica louca, fazendo mil coisas. Ou desiste da outra ponta, né? Desiste do mestrado, desiste de procurar uma ascensão ali, né, possível, na carreira do professor (Entrevistada 2, 2018).

Uma das entrevistadas, casada e com uma filha de três anos, leciona em duas escolas diferentes, uma privada bilíngue, em cidade próxima, e outra pública municipal, em Campinas. Pela manhã, a filha segue com ela para a escola privada, onde está matriculada, na Educação Infantil, e recebe bolsa. Após finalizar a primeira parte da jornada, entre uma e outra escola (aproximadamente uma hora), a professora almoça e alimenta a filha e segue para cidade vizinha, onde a deixa com a sogra, antes de iniciar na segunda escola. Após finalizar a segunda etapa do dia de trabalho, ela retorna para pegar sua filha e volta para casa. Já em casa, cuida da filha, ao mesmo tempo que busca organizar os afazeres domésticos, no aguardo do retorno do marido.

Essa mesma professora relata que, ao longo da semana, o marido está pouco presente, e que quase não vê a filha, pois a profissão de publicitário, em agência, exige dele jornadas longas de trabalho. Por fim, o trabalho doméstico fica sob sua responsabilidade assim como os cuidados da filha, que também são

divididos com a sogra. A rotina extenuante da professora, quando comparada a do marido, parece não causar maiores incômodos a ela. Ao contrário, não se apreende, em seu relato, algum desconforto no que diz respeito ao longo dia de trabalho e afazeres domésticos que recaem sobre ela e à sogra. Esse quadro, também, nos remete aos resultados de pesquisa de Araújo e Scalon (2005), ao indicarem algumas discrepâncias entre o tempo de dedicação das mulheres e homens aos trabalhos domésticos, e como a percepção de algumas mulheres que, mesmo reconhecendo trabalharem muito mais que os homens, não sinalizam, entre elas, a sensação de injustiça.

A forma como mulheres e homens são impelidos a gerir as diferentes dimensões da vida, nas esferas pública e privada, obedecem ao modelo de conciliação bi-polarizado: vida profissional/ vida pessoal (Hirata, 2001). Tal dicotomia produz tempos desiguais, alinhados às prerrogativas socialmente atribuídas aos diferentes sexos, em diferentes contextos. Trata-se de um tempo segmentado, atravessado por elementos norteadores das percepções de si e do outro, que, no limite, estaria submetido às urgências e prioridades das necessidades do homem em detrimento das necessidades impostas às mulheres.

No que se refere à organização cotidiana e rotina dos entrevistados e entrevistadas, nota-se que a distribuição do tempo obedece a um conjunto de responsabilidades que apartam as prioridades comuns entre homens e mulheres, sempre relacionadas à dimensão dos cuidados com outros. Uma das professoras entrevistadas, viúva e mãe de filhos adultos, relata que o adoecimento do marido exigiu, por muitos anos, a organização da sua rotina entre trabalho, maternidade e os cuidados com ele, que vivia em condições limítrofes em razão da saúde. Somente após a fase adulta dos filhos, e próximo a se aposentar, ela pôde iniciar um dos projetos que vislumbrara, há anos: ingressar no mestrado.

Por outro lado, no grupo de professores homens, todos estão envolvidos em atividades e projetos profissionais e pessoais. Para além dos compromissos na escola, ministram cursos voltados à

formação de docentes e monitores, na própria rede municipal, ou mesmo desempenham horas complementares, como apoio à gestão e formações, de modo a ampliar conhecimento sobre a rede e, futuramente, prestar concursos que permitem ascensão profissional.

Ainda que a rotina de trabalho destes professores homens esteja repleta de atividades diversas, ao longo da semana, o tempo destes profissionais, quando comparado ao das professoras, parece obedecer a um maior equilíbrio. Um dos docentes, casado, diz conseguir organizar suas atribuições de pai, marido e professor na Educação Infantil, mestrado, e demais atividades, graças ao suporte da própria esposa - que trabalha na mesma rede. Em suas palavras:

É uma loucura. Esse semestre eu fiz seis coisas. Eu sempre fui acostumado a trabalhar muita coisa, mas, realmente, é prejudicial, eu considero. Eu sempre tive essa fala: para professor, a melhor coisa é ter um único trabalho [...] E lá, se você tiver só um emprego, você se dedica mais, você tem muito mais possibilidade de desenvolver trabalhos com as crianças. Aí você começa a abrir, você já trabalha à tarde, daí você trabalha algumas horas de manhã. Aí, você dá um curso de formação, aí você faz um mestrado à noite, aí você termina uma licenciatura a distância. Você tem outros projetos paralelos de composição, de artista. Aí, você tem a casa, você tem os filhos, você tem o casamento [...] E é sempre assim, mas dá pra trabalhar, dá pra ir levando (Entrevistado 2, 2018).

Faz-se necessário reforçar que este estudo não toma o tempo como de domínio exclusivo masculino. Ao contrário, como afirma Dedecca (2004), não há singeleza na sua alocação, sua regulação e articulação estão intimamente condicionadas aos interesses do modo de produção capitalista vigente. Porém, é inquestionável a maneira como este mesmo tempo se recaí desigualmente sobre a rotina dos dois grupos de sujeitos, e, ainda que ele seja preenchido com vistas a garantir maior exploração da própria força de trabalho, seja masculina ou feminina, às mulheres, a liberação deste tempo está sujeita às prioridades advindas do *outro*; isto é, como enseja Ávila (2004), uma das formas de sujeição das mulheres é a própria falta de tempo.

## **Considerações finais**

As diferentes impressões e experiências apreendidas por meio da realização das entrevistas, conjuntamente às análises de bibliografia relativa ao tema, permitiram compreender algumas das tensões e contradições presentes na dinâmica das relações sociais de sexo e gênero, no cotidiano do trabalho docente, com crianças, a partir da presença da força de trabalho masculina. Os resultados aqui apresentados são tomados como aproximações possíveis acerca do problema, por meio de recorte específico, com limitações de natureza temporal. Não é interesse deste estudo apresentá-los como generalizações desta temática, tampouco como apreensões cristalizadas.

Reitera-se aqui as ponderações de Machado (2013), ao resgatar a questão principal desta pesquisa, homens na Educação Infantil, de que as mulheres não devem ser pensadas de maneira complementar à existência masculina. Ainda em confluência com Machado, tampouco sugere-se de que o homem seja essa figura faltante no universo da própria Educação Infantil, em várias dimensões, levando em consideração os modos possíveis de reprodução da disjunção das esferas produtivas e reprodutivas, na conformação do trabalho, mesmo em ambientes aparentemente menos assimétricos. Por um lado, registra-se a existência de espaços de tensão sofrida pelos professores homens. Ao mesmo tempo, apreende-se que esses espaços são preenchidos de maior visibilidade - redimensionando, de forma desigual, os aspectos positivos do trabalho desenvolvido por eles, quando comparado ao mesmo desenvolvido pelas professoras. Dentre os principais marcadores presentes, a maternidade, assim como todas as responsabilidades que recaem mormente sobre as mulheres, informam como a diferenciação e a hierarquização do trabalho se expressam, igualmente, na própria distribuição do tempo reprodutivo, produzindo aquilo que, aqui, chamamos de divisão sexual do próprio tempo. Este mesmo tempo, quando direcionado

aos homens, pode ser tomado como mecanismo catalisador de progressão profissional.

Ao sinalizarem a maneira assimétrica como seus trabalhos são avaliados, o conjunto de professores nos aponta para as ponderações de Hochschild (1983) sobre o desequilíbrio das sensações e sentimentos mobilizados entre homens e mulheres, em trabalhos análogos e à percepção de gratidão, mesmo que inconscientemente, de reconhecimento de homens que rompem determinados protótipos sociais, ao despertarem nas próprias mulheres certa gratificação, quando o sexo masculino sujeita-se às responsabilidades desempenhadas por elas. As justificativas com vistas a tornar a Educação Infantil um lugar comum aos dois sexos, contraditoriamente, reposiciona este campo no bojo da própria generificação do trabalho; isto é, ao afirmar que o homem pode, e não de que deve, além disso, realizar estas atividades ditas femininas, aloca a Educação Infantil ainda sob atributos dominantes de gênero. Desse modo, a participação da força de trabalho masculina passa a ser concebida como concessão.

Averigua-se certo esforço, por parte do contingente masculino, de reivindicação de um adequado reconhecimento da figura que se sujeita a este trabalho. Porém, o estatuto de valorização só é possível por meio do desbravamento masculino deste campo. A transgressão masculina, por meio da sujeição dos professores homens a este tipo de trabalho realizado parece um movimento louvável e diametralmente delicado. A simples presença da figura masculina, por si só, parece não garantir transformações espontâneas. Pensar sua inserção, sem que sejam considerados os elementos perduráveis de diferenciação e hierarquização de suas atividades, pode fazer da Educação Infantil um espaço signatário da própria divisão sexual do trabalho.

Desta maneira, pensar a presença de homens, na Educação Infantil, implica mapear os lugares projetados de existência masculina dentro de um espectro social amplo que, no limite, localiza cada um dos indivíduos dentro de uma cartografia social e política extensa. Não se trata de um homem genérico, destituído de

marcas e distintivos, que ora anunciam os lugares de onde falam e os que serão ocupados por ele, dentro e fora dos muros da escola. Trata-se de território delicado, e o modo de organização das relações sociais de sexo exercem papel fundamental de regulação do fazer pedagógico. Assim sendo, não se deve subestimar as referências apresentadas às novas gerações, que desde a mais tenra idade, não tardarão a internalizá-las como cláusulas de um complexo contrato social presentes nas relações desde as primeiras formas de socialização, tal como a própria Educação Infantil.

O sofrimento pelo qual esses professores estão submetidos é incontestável, e deve ser compreendido, com vistas a superá-lo. Ao mesmo tempo, é importante entendê-lo não apenas por meio de suas disposições individuais, mas, sobretudo por meio dos mecanismos estruturais. Beauvoir (2009), emblematicamente tomada como grande ameaça por figuras políticas masculinas do município em tela, nos informa como o homem definiu para si mesmo os atributos que desejava, redirecionando ao sexo oposto o que não desejava. Os esforços e manobras políticas, aqui apresentadas, nos trazem à reflexão sobre o longo caminho a ser percorrido no que se refere às discussões de gênero, e a Educação Infantil, aqui tomada, por excelência, como terreno potente de transformação. Afinal, o trabalho pode ser, de fato, entendido como via possível de diminuir a distância que separa a mulher do homem (BEAUVOIR, 2009).

## Referências

- ARAÚJO, C.; SCALON, C. Percepções e atitudes de mulheres e homens sobre a conciliação entre família e trabalho pago no Brasil. In: ARAÚJO, C.; SCALON, C. (org.). **Gênero, família e trabalho no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2005. p.15-77.
- ARAÚJO, M. P.; HAMMES, C. C. A androfobia na educação infantil. **Interfaces da Educação**, Paranaíba, v.3, n.7, p.5-20, 2012.

ÁVILA, M. B. Vida cotidiana e o uso do tempo pelas mulheres. *In: VIII CONGRESSO LUSO-AFRO-BRASILEIRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS*, 8., 2004. **Anais [...]**. Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra, Coimbra, 2004, [n. p.]. Disponível em: [https://www.ces.uc.pt/lab2004/inscricao/pdfs/painel29/MariaBeta\\_niaavila.pdf](https://www.ces.uc.pt/lab2004/inscricao/pdfs/painel29/MariaBeta_niaavila.pdf). Acesso em: 9 mai. 2022.

BEAUVOIR, S. **O segundo sexo**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2009.

BECKER, H. **Métodos de pesquisa em ciências sociais**. São Paulo: Hucitec, 1993.

BOURDIEU, P. **A dominação masculina**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

CAMPOS, M.; GROSBaum, M.; PAHIM, R.; ROSEMBERG, F. Profissionais de creche. **Cadernos Cedex**, n.9, p.39-66, 1991.

DEDECCA, C. Tempo, trabalho e gênero. *In: COSTA, A. A. et al. (org.). Reconfiguração das relações de gênero no trabalho*. São Paulo: CUT, Brasil, 2004, p.21-52.

FINCO, D. Relações de gênero nas brincadeiras de meninos e meninas na educação infantil. **Revista Quadrimestral da Faculdade de Educação**, Campinas, v.14, n.3, p.109-101, 2003.

GONÇALVES, J. P.; FARIA, A. H.; REIS, M. G. F. A. Olhares de professores homens de educação infantil: conquistas e preconceitos. **Perspectiva**, Florianópolis, v.34, n.3, p.988-1014, set./dez. 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/2175-795X.2016v34n3p988>. Acesso em: 9. mai.2022.

HARAWAY, D. Gênero para um dicionário marxista: a política sexual da palavra. **Cadernos PAGU**, Campinas, v.22, p.201-246, 2004.

HIRATA, H. Globalização e divisão sexual do trabalho. **Cadernos Pagu**, v.17/18, p.139-156, 2001.

HOCHSCHILD, A. R. **The managed heart: commercialization of human feeling**. Berkeley: University of California Press, 1983.

KERGOAT, D. Divisão sexual do trabalho e relações sociais de sexo. *In: HIRATA, H. et al. (orgs.). Dicionário crítico do feminismo*. Trad Vivian A. Saboia. São Paulo: Editora UNESP, 2009, p. 67-75.

LAVILLE, C.; DIONNE, J. **A construção do saber**: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: UFMQ 1999.

LUKÁCS, G. **Ontologia do ser social**: os princípios ontológicos fundamentais de Marx. São Paulo: Boitempo, 1979.

LUPTON, B. Maintaining masculinity: men who do “women’s work”. **British Journal of Management**, Inglaterra, v.11, n.1, p.33-48, fev.-mar. 2000. DOI: <https://doi.org/10.1111/1467-8551.11.s1.4>. Acesso em: 17. abr. 2022.

MACHADO, L. Z. Gênero, um novo paradigma? **Cadernos Pagu**, v.11, p.107-125, 2013. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/cadpagu/article/view/8634467>. Acesso em: 9. mai. 2022.

MONTEIRO, M. K. **Trajetórias na docência**: professores homens na educação infantil. 2014. 134f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, 2014.

MONTEIRO, M. K. **Gênero e gestão da educação infantil**: trajetórias e experiências de homens e mulheres que trabalham como diretores(as) educacionais. 2019. 223f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2019.

OLIVEIRA, P.P. **A construção social da masculinidade**. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ, 2004.

SAFFIOTI, H. **A mulher na sociedade de classes**: mito e realidade. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

SANTOS, H. L. M. O. **Bendito entre as mulheres**: um estudo sobre a presença de professores homens na educação infantil. 2020, 108f. Dissertação (Mestrado em Educação). Unicamp, Campinas, 2020.

SCOTT, J. *Gender: a useful category of historical analyses – gender and the politics of history*. Nova Iorque: Columbia University Press, 1989.

TAYLOR, A. **Men who care**: Brazil. In: Instituto Promundo; International Center for Research on Women (Coord.). *Men who care*: a multi-country qualitative study of men in non-traditional caregiving roles. Washington: International Center for Research on Women (ICRW); Rio de Janeiro: Instituto Promundo, 2012, p.15-24.

Disponível em: <https://promundoglobal.org/wp-content/uploads/2014/12/Men-Who-Care.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2022.

VENCO, S. **Tempos moderníssimos nas engrenagens do telemarketing**: vida e trabalho na contemporaneidade. Campinas: Arte Escrita, 2006.

VIUDES, T. F. **A quem serve a disponibilidade das mulheres?** Relações entre gênero, trabalho e família. 2016. 326f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2016.

VALE DE ALMEIDA, M. **Senhores de si**: uma interpretação antropológica da masculinidade. Lisboa: Fim de Século, 1995.

VINUTO, J. A amostragem em bola de neve na pesquisa qualitativa: um debate aberto. **Temáticas**, Campinas, v.22, n.44, p.201-218, 2014. Disponível em: <https://econtents.bc.unicamp.br/inpec/index.php/tematicas/issue/view/459>. Acesso em: 17 abr. 2022.

WILLIAMS, C. L. The glass escalator: hidden advantages for men in the “female” professions. **Social Problems**, v.39, n.3, p.253-267, ago. 1992.



# A implantação do programa de ensino integral na SEE/SP

Rosemary Mattos

---

## Introdução

O objetivo deste texto é apresentar a análise da configuração do Programa de Ensino Integral – PEI nas escolas da rede pública de ensino do estado de São Paulo no período que compreende entre 2012 e 2018, como parte de um conjunto de medidas adotadas, em 2011, pelo então Secretário Herman Jacobus Cornelis Voorwald, cujo marco da sua gestão foi a criação do Programa “Educação Compromisso de São Paulo”<sup>1</sup>.

É resultado de uma pesquisa de doutoramento realizada por meio do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, sob a orientação da Profa. Dra. Selma Borghi Venco. A pesquisa contou com o financiamento da Secretaria de Estado da Educação de São Paulo – SEDUC por meio do Projeto Bolsa Mestrado/Doutorado.

A abordagem metodológica, de cunho qualitativo, teve como perspectiva as transformações históricas nos aspectos políticos, sociais e econômicos, as quais são compreendidas como determinantes nas alterações das políticas educacionais. Neste sentido, utilizou-se o referencial teórico acerca do tema, a legislação educacional nacional e estadual e documentos da Secretaria de Educação do Estado de São

---

<sup>1</sup> Sobre o Programa Educação compromisso de São Paulo ver <https://www.educacao.sp.gov.br/compromisso-sp> acesso em 29/08/2023.

Paulo, buscando identificar a orientação política presente no Programa de Ensino Integral, além de entrevistas semiestruturadas realizadas com diretores de escolas do PEI.

Inicia-se por uma apresentação geral da configuração do PEI, visando demonstrar como esse programa vem se ampliando e se consolidando na rede pública de ensino do estado de São Paulo, desde a sua implantação.

### **Programa de Ensino Integral – PEI**

O Programa de Ensino Integral - PEI, segundo os documentos oficiais, visa a melhoria da qualidade da educação pública no estado de São Paulo, a qual é medida anualmente por meio de avaliação externa denominada Índice de Desenvolvimento da Educação (IDESP).

A criação do PEI toma como referência a experiência do Programa de Ensino Integral de Pernambuco, implantado em 2008 e o do Rio de Janeiro com o Ginásio Carioca em 2011, ambos orientados pelo Instituto de Corresponsabilidade pela Educação (ICE), formado por um grupo de empresários “motivados a conceber um novo modelo de escola e resgatar o padrão de excelência do então decadente e secular Ginásio Pernambucano, localizado em Recife” e imbuído dessa atividade, tida pelo grupo como missão, passa a oferecer consultoria a diversas prefeituras e secretarias estaduais de educação. (Voorwald; Souza, 2014, p.19). A implantação do Programa é justificada pela SEE/SP também, pelas altas taxas de evasão escolar e pela constatação de ser o Ensino Médio pouco atrativo aos jovens. Assim, é apresentado como “uma possibilidade de proporcionar a formação necessária ao desenvolvimento pleno de suas potencialidades, ampliando significativamente as perspectivas de autorrealização de cada um” (Voorwald; Souza, 2014, p. 21).

Fundamenta-se nos seguintes princípios: Os Quatro Pilares da Educação para o Século XXI, Pedagogia da Presença, Educação Interdimensional, Protagonismo Juvenil articulados às premissas:

Protagonismo, Formação Continuada, Corresponsabilidade, Excelência em Gestão, Replicabilidade, cujo objetivo consiste em formar “indivíduos autônomos, solidários e competentes, tríade que reflete uma formação ampla e interdimensional”, com foco na definição do projeto de vida dos alunos.

Além disso, concentra-se na jornada escolar estendida, medida prevista: na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN 9.394/96.

Art. 34. A jornada escolar no ensino fundamental incluirá pelo menos quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, sendo progressivamente ampliado o período de permanência na escola. § 1º São ressalvados os casos do ensino noturno e das formas alternativas de organização autorizadas nesta Lei. § 2º O ensino fundamental será ministrado progressivamente em tempo integral, a critério dos sistemas de ensino.

E, no Plano Nacional de Educação - PNE, meta 6, que prevê: oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 25% (vinte e cinco por cento) dos(as) alunos(as) da educação básica (Brasil, 1996).

Seguindo as legislações federais citadas sobre o tema, a SEE/SP em seu Plano Estadual de Educação enfatiza a importância da garantia da educação em tempo integral em no mínimo 50% das escolas públicas da educação básica. Todavia, a despeito de estar previsto na legislação desde 1996, a ampliação da jornada diária escolar inicia-se apenas em 2006 com a Escola de Tempo Integral - ETI e, em 2012 com o Programa de Ensino integral, em número reduzido de escolas em relação à proporção de escolas existentes na rede. Até 2020 a jornada dos estudantes diária nas escolas do PEI compreendia 9hs em todas as escolas. A partir de 2021, foram inseridas escolas com jornadas também de 7 para os estudantes oferecidas em dois turnos de 7hs<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> As informações estão disponíveis no site <https://www.educacao.sp.gov.br/pei/> acesso em 07/09/2023.

Segundo Miranda, Veraszto e Aparício (2017) em análise da legislação federal concernente à educação em tempo integral, ressaltam que em termos legais é evidente a preocupação com a ampliação do tempo de permanência dos alunos na escola, visto que, dessa forma se constitui “como alternativa para atenuar as disparidades sociais e expandir, de acordo com a democracia, as oportunidades de aprendizagem” (p.12). Esses autores observam também que a ampliação do tempo de permanência dos alunos na escola é um caminho para a busca da melhoria da qualidade social da educação, porém é necessário que os processos de aprendizagem sejam significativos e que a centralidade não seja meramente no estabelecimento de metas e ranqueamento entre as escolas.

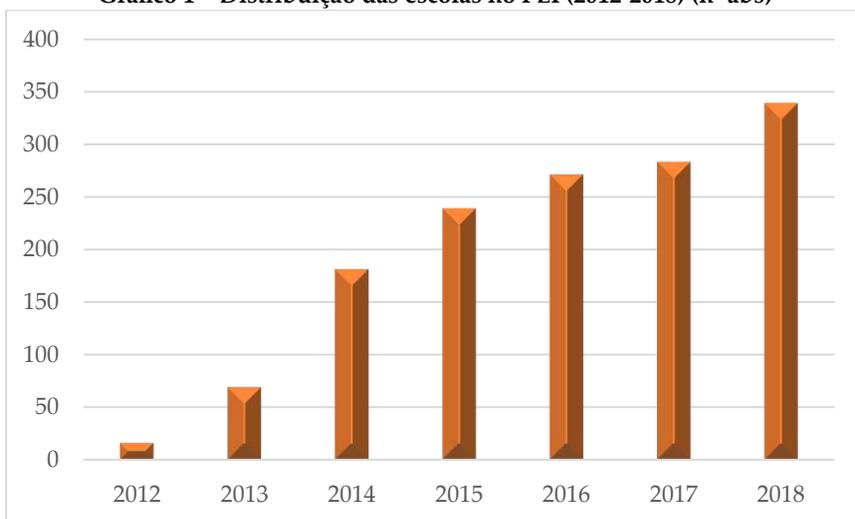
Em consonância com Dourado (2007, p. 923), a formação dos alunos está além da ampliação do tempo escolar, visto que a educação integral implica em “um processo amplo de socialização da cultura, historicamente produzida pelo homem, e a escola, como *locus* privilegiado de produção e apropriação do saber, cujas políticas, gestão e processos se organizam, coletivamente ou não, em prol de objetivos de formação”.

### **A implantação do PEI na SEE/SP**

Em 2012, o PEI foi implantado em dezesseis escolas de ensino médio, denominadas pela SEE/SP de “Escolas Piloto”. A partir de então, observa-se, por meio da análise dos documentos do Programa elaborados pela SEE/SP, a inserção gradual das escolas de ensino fundamental, ciclos I (1º aos 5º anos) e II (6º aos 9ºs) e ensino médio. (1ª a 3ª séries).

E, em 2018, atingiu 6% do total de escolas da rede estadual paulista, conforme se observa no Gráfico 1:

**Gráfico 1 – Distribuição das escolas no PEI (2012-2018) (nº abs)**



Fonte: SEE-SP. Elaboração própria

Vale pontuar que o número de escolas inseridas no PEI saltou para 2314 em 2023. O ano de 2021, a despeito do período pandêmico foi o de maior expansão, ou seja, 1077 escolas deixaram de ofertar atendimento parcial e foram inseridas no PEI. Entretanto, destas, 922<sup>3</sup> passaram a atender os estudantes em dois turnos com jornada diária de 7hs em cada turno. Apreende-se que tal expansão somente foi possível devido a oferta significativa de jornada de 7hs diárias, uma vez que até o ano de 2019 a oferta era somente de 9hs. Assim, é possível atender o dobro de estudantes das escolas do PEI com jornada de 9h. A despeito da LDB no inciso III do artigo 3, prever que o atendimento aos estudantes a partir de 7hs diárias se caracteriza como integral, a expansão ocorrida dessa forma se analisada isoladamente nos passa a impressão de que todos os estudantes das escolas do PEI da SEDUC/SP são atendidos de forma igual no que se refere a jornada, uma vez que tanto as

---

<sup>3</sup> Vide <https://www.educacao.sp.gov.br/wp-content/uploads/2023/03/2023.01.12-Lista-2314-PEI.pdf> acesso em 07/09/2023.

escolas de 7hs como as de 9hs são denominadas por escolas do Programa de Ensino Integral.

Outro ponto observado é o de que a partir de 2019 houve alteração nos critérios para inserção das escolas no PEI, logo, houve maior número de escola que passaram a se enquadrar nas regras do Programa, como veremos adiante. Desde 2021, o PEI saltou de 1077 escolas e 448 mil estudantes atendidos, em 308 cidades, para 2.314 unidades, espalhadas por 464 municípios, com um milhão de vagas ofertadas.

### **Seleção e implantação das escolas para o PEI**

A seleção das escolas para integrar o PEI passa por uma avaliação prévia do órgão central, não sendo contempladas até 2018: a) a única do município, em razão de não haver outra escola estadual para atender ao segmento sem oferta na escola do PEI; b) localizadas na zona rural, posto que implica em transporte e nas especificidades locais; c) indígena, de assentamento ou quilombola; c) compartilhada com escolas municipais, que segundo a SEE/SP, dadas as particularidades inviabilizam a inserção no PEI, tais como calendário escolar, projeto pedagógico, distância para transferência de alunos não atendidos no segmento que implicam em transporte escolar e atendimento impeditivo da exclusividade a alunos da SEE/SP.

A vulnerabilidade socioeconômica é considerada um dos critérios que integram o processo de seleção das escolas e toma como base o Índice Paulista de Vulnerabilidade Social – IPVS, entretanto, Giroto e Cássio (2018), demonstram que esse critério não se sustenta. Ao analisarem os aspectos socioeconômicos dos alunos das escolas concluem que o PEI exclui os alunos que necessitam conciliar trabalho e estudo ficando, portanto, a continuidade dos estudos condicionada ao oferecimento de vagas nas escolas públicas no período noturno, a exemplo do município de São Paulo, como aponta a pesquisa realizada pelos autores.

Além da vulnerabilidade juvenil social, o processo de inserção das escolas passa por procedimentos estabelecidos pela SEE/SP,

quais sejam: a Diretoria de Ensino indica a(s) escola (s) para a SEE/SP, de acordo com os seguintes critérios estabelecidos pela SEE/SP: baixo rendimento escolar expresso no Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo –IDESP, escolas que já contemplem estrutura física adequada, quais sejam: biblioteca ou sala de leitura, laboratórios, quadra poliesportiva , refeitório.

Em outras palavras, o PEI privilegia escolas com sala de leitura, laboratórios de informática e das disciplinas na área de exatas e que não exija investimento por parte da SEE/SP em transporte escolar para remanejamento dos alunos que deixarão de ser atendidos no PEI, a exemplo do Ensino Fundamental.

A partir 2019 houve alteração nas diretrizes para expansão do PEI por meio da Resolução SEDUC 44/2019, das quais destacamos: o modelo de turno integral em dois turnos de 7 horas e a possibilidade de qualquer escola ser inserida no Programa, mantendo-se a manifestação de interesse do diretor da escola e de reuniões com a comunidade escolar e conselho de escola sobre a adesão. Assim, observa-se que os demais critérios citados anteriormente foram suprimidos, como por exemplo a obrigatoriedade de laboratórios. Aventa-se que, a princípio foram poucas unidades escolares inseridas no PEI em relação ao número de escolas da rede pública paulista, como demonstrado no gráfico acima, assim seria possível selecionar as escolas com melhores condições estruturais e dar visibilidade ao Programa. Questiona-se as condições estruturais das escolas que foram inseridas no PEI a partir dessa da expansão.

Todavia, cabe ao Conselho de escola a decisão da adesão, ou não, ao Programa, entretanto os diretores das escolas devem conduzir o processo de implantação do Programa na escola, com base em um manual denominado “Orientações para adesão ao Programa Ensino Integral”.

Os diretores entrevistados relatam que nessa reunião do Conselho de Escola são apresentados argumentos pela SEE/SP, a exemplo das escolas PEIs de Pernambuco, de que este modelo será

ideal à escola em que trabalham, ainda que esteja em contextos diversos. Eles apontam que diante da complexidade vivenciada no cotidiano do seu trabalho como falta de professores concursados ou temporários, para suprir as faltas dos professores, da desvalorização salarial, da ausência de recursos materiais e/ou matérias obsoletos como computadores, das inadequações na utilização dos ambientes da escola como sala de leitura e laboratórios por carência de materiais apropriados para esse fim, o PEI representa uma possibilidade de realização pessoal enquanto profissional, além de melhores condições de trabalho, como ilustra o relato do diretor abaixo:

O ano que a gente aceitou, fui chamada... totalmente sigiloso... e comunicada de que a escola tinha sido indicada pela diretoria para ser uma escola de Ensino Integral. Até então, a gente não conhecia, porque só tinha tido um ano de Ensino Integral. Só tinha uma escola da Diretoria que tinha Ensino Integral. Aí fomos para São Paulo para uma apresentação do que seria, fizeram um convite, passaram vários vídeos e tal e eu me apaixonei naquele momento pelo ensino integral. Sabe quando você percebe que tem uma luz no fim do túnel? E eu falava: - se for isso mesmo tem toda chance de dar certo! (Diretor X, Escola 11, 2017).

Segundo os entrevistados, os argumentos da SEE/SP à adesão sustentam-se na gratificação de 75% referente ao salário base, se optantes ao Regime de Dedicção Plena Integral - RDPI, ou seja, os professores e diretores somente poderão acumular cargo público e/ou ter outro emprego, no período noturno. Percentual esse que foi extinto sendo fixada a gratificação na seguinte conformidade: 2.000,00 (dois mil reais) para os docentes e 3.000,00 (três mil reais) para a equipe gestora, quais sejam: diretor, Coordenador de Organização Escolar e Coordenador de Gestão Pedagógico Geral. Outro argumento é o de melhores condições de trabalho com recursos materiais para utilização nos laboratórios de informática, de experimentos, sala de leitura. Tais premissas fundamentam-se na Lei Complementar nº 1164 de 04/01/2012, que dispõe sobre a organização e funcionamento do PEI. Cabe destacar que embora

não conste na legislação, os entrevistados declararam a promessa da SEE de conceder armários aos alunos, *notebooks* para professores, *notebooks* para estudantes, lousa digital e laboratórios equipados com materiais para realização de experimentos. Segundo eles, é enfatizada aos pais e estudantes, a oportunidade de ampliar o tempo de estudos, visando a melhoria da qualidade da educação e, sobretudo a formação para um projeto de vida profissional, após a conclusão do ensino médio.

### **Modelo Gestão e Pedagógico**

Os modelos de gestão e pedagógico estruturam o PEI, assim, de acordo com a SEE/SP estão articulados com vistas a atender as finalidades do programa, os quais passamos a analisar.

De acordo com as diretrizes do PEI, os modelos de gestão e pedagógico das escolas são focalizados nos resultados da aprendizagem, mensurados pela SEE/SP por meio das avaliações externas, Avaliação da Aprendizagem Processual – AAP, denominadas de diagnósticas, que ocorrem a cada bimestre e pelo Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo – SARESP, de aplicação anual que somado ao fluxo escolar (reprovação e abandono) resulta no Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo – IDESP, pelo qual é também determinado uma meta anual de melhoria na aprendizagem dos alunos para cada segmento que a escola atende, a qual é monitorada pelos instrumentos de gestão apontados adiante.

### **Modelo Pedagógico: a lógica das competências e habilidades na formação dos alunos**

O modelo pedagógico do PEI, na busca por atender suas finalidades, o de formar jovens autônomos, solidários e competentes, foca o trabalho do currículo escolar no desenvolvimento de habilidades e competências definidos para cada ano/série.

Vale pontuar que o termo competência não é novo emergiu atrelado à qualificação profissional, na perspectiva empresarial no contexto da década de 1970 (DIAS, 2010).

Para Ropé e Tanguy (1997, p.16)

Nos assuntos comerciais e industriais, a competência é o conjunto de conhecimentos, qualidades, capacidades e aptidões que habilitam para a discussão, a consulta, a decisão de tudo o que concerne seu ofício... Ela supõe conhecimentos fundamentados...geralmente, considera-se que não há competência total se os conhecimentos teóricos não forem acompanhados das qualidades e da capacidade que permitem executar as decisões sugeridas.

Na educação pública brasileira observa-se que o termo vem sendo incorporado nas políticas desde a LDB 9394/96, ou seja, após a reforma do Estado com a concretização da Nova Gestão Pública, conforme inciso IV do artigo 8º que visa

estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum;

Assim, a proposta do ensino por competências vem sendo preconizada e implantada nas políticas educacionais desde então e se ramificando pelos estados e municípios via documentos, legislações e materiais pedagógicos, os quais têm orientado o trabalho dos professores e diretores das escolas. Cabe ressaltar, que nestes termos o ensino por competências vem sendo aferido nas avaliações externas desde meados da década de 1990.

A prática pedagógica, assim como o trabalho do diretor são normatizados nos cadernos do professor e do diretor, como também, por um documento denominado de “passo a passo”, o qual são prescritas todas as ações pedagógicas, e definidos os responsáveis para cada uma delas.

São eles: Projeto de Vida, acolhimento, clubes juvenis, disciplinas eletivas, nivelamento, protagonismo juvenil, líderes de

turma, tutoria, orientação de estudos e atividades experimentais e pré-iniciação científica (São Paulo, Diretrizes do Programa Ensino Integral, 2016)

O PEI utiliza a palavra metodologia para se referir aos processos de ensino e de aprendizagem enquanto instrumento de planejamento, gerenciamento e avaliação, descritos acima apoiando-se nos princípios e premissas citados anteriormente.

Nos cadernos sobre o PEI, observa-se que há exigência para que todas as ações sejam sistematicamente realizadas e registradas, haja vista o caderno denominado de passo a passo. Essas, devem ser registradas e evidenciadas, por meio de fotos, vídeos, atas, listas de presença em reuniões, dentre outras, as quais são aferidas pelos superiores imediatos por meio de reuniões denominadas de alinhamento vertical, assim como no momento da avaliação de desempenho dos profissionais, o que ao nosso ver denota forte controle sobre o trabalho dos profissionais.

## **Modelo de Gestão**

A análise documental aponta que a metodologia utilizada no modelo de gestão do PEI, é o PDCA. Essa ideia se inicia em 1600 e leva quatrocentos anos para chegar na versão elaborada por Walter A. Shewhart, engenheiro, físico e estatístico, na década de 1930 e somente nos anos 1950 passou a ser “utilizada como forma de gerenciamento nas empresas japonesas, cujo objetivo consistia na melhoria da qualidade por meio do controle dos processos” (Pacheco; *et al.* p.3, s/d).

Moen e Norman (2006), em análise sobre a evolução do PDCA, apontam a presença de John Dewey no modelo, posto ser ele um defensor do pragmatismo na educação, nos governos e outras áreas. Todavia, outros foram igualmente inserindo suas ideias resultando, em primeiro lugar, no “ciclo de Deming”, em 1951 cujos princípios eram sintetizados em: criar o produtor, produzi-lo, inseri-lo no mercado, testá-lo com pesquisas de mercado, para, enfim, repensá-lo.

O avanço desse modelo resultou no PDCA, cujas etapas são:

- a) Planejar: identificação de problemas elaborado pela gerência;
- b) Fazer: execução do plano;
- c) Checar: verificação das metas e acompanhamento dos objetivos;
- d) Agir: correção dos erros e na literatura “treinar” pessoas.

No Brasil, esse método foi difundido nas empresas por Vicente Falconi<sup>59</sup>, engenheiro inspirado nas experiências japonesas. A Falconi é uma empresa de consultoria em gestão empresarial que utiliza técnicas e métodos, com vistas a melhoria dos resultados em organizações. A empresa vem ampliando seu campo de atuação desde a década de 1980, mas nos anos 2000 passa a atuar no setor público, com destaque para educação de estados e municípios.

No livro “Gestão para resultados na educação” de Murici e Chaves (2013), ambos da Falconi Consultoria, relatam a experiência da utilização do método PDCA em escolas públicas brasileiras detalhando o PDCA por meio de gráficos, quadros, tabelas e inclusive como realizar o cálculo para elaboração de planos para atingir os resultados.

No prefácio do livro, o presidente da Consultoria, Mateus Bandeira anuncia o método que, seguido passo a passo, promete melhorar os resultados educacionais, conforme segue:

A filosofia do método gerencial é a melhoria contínua. E a sua ideologia é a meta, que é a base do sistema gerencial. (...) não há como melhorar a educação sem metas, sem planos de ação, sem avaliações de desempenho e sem meritocracia. Da teoria e da prática, a conclusão é certa: com a utilização disciplinada do método gerencial é possível qualificar substancialmente os resultados do ensino no Brasil (Murici; Chaves, 2013).

Observa-se que a presença dos atores privados ganha espaço no setor público educacional, sobretudo por meio de parcerias, a exemplo da empresa citada acima, e passam a direcionar e padronizar o trabalho pedagógico e, em especial as formas de gestão escolar amparados no discurso hegemônico que vem sendo

construído há décadas de que o setor privado é mais eficaz e eficiente do que o setor público (Adrião, Peroni, 2009).

A lógica do PDCA é aplicada principalmente nos instrumentos de gestão, quais sejam: plano de ação da escola, programa de ação de cada profissional, guias de aprendizagem, agenda da escola, agenda individual de cada profissional e procedimento passo a passo, os quais são aferidos de acordo com o alinhamento vertical, como mencionado anteriormente.

No PEI, além das metas anuais definidas pela SEE/SP por meio do IDESP, a escola elabora suas próprias metas, assim como cada profissional elabora sua meta individual com o intuito de atingir outra mais elevada, as quais devem constar no plano de ação da escola e programa de ação de cada profissional.

Neste sentido, de acordo com Ganzeli, (2011, p. 21):

A definição de metas pelos órgãos centrais e a introdução da avaliação externa aos processos de ensino, ampliaram o controle, ao mesmo tempo em que intensificaram o trabalho dos educadores. O diretor de escola ganhou a imagem de líder, assumindo a responsabilidade pela condução eficaz das alterações necessárias na organização escolar para o alcance dos objetivos colocados para a escola.

Indaga-se, na pesquisa, em que medida a educação, tal como compreendida por Paro (2011) como um ato político e social, voltada à edificação da cultura em amplo sentido, pode ser transformada mecanicamente em números.

Assim, compreendemos que essa forma de planejar a melhoria nos resultados educacionais pela adoção do gerencialismo, é complexa, visto que se volta à: quantificação de conhecimentos, à priorização de duas disciplinas (Língua Portuguesa e Matemática) e ao envolvimento de alunos e professores em um processo de treinamento que dever ser liderado pelo diretor.

Considera-se que a despeito do discurso da Nova Gestão Pública a implantação das técnicas gerencialistas reverencia a burocracia e dela depende para sua concretização.

## Contratação dos profissionais na implantação do PEI

A contratação para os docentes e diretores ocorria por meio das seguintes etapas: inscrição, pré-seleção, entrevista e classificação. Com a expansão do Programa houve alteração, visto que, não havia profissionais interessados que atendessem aos critérios estabelecidos pela SEDUC. A seleção ocorria por meio da análise de entrevistas por competência em âmbito de cada diretoria de ensino, geralmente no último bimestre do ano letivo, a saber:

**Quadro 1 – Competências avaliadas e comportamento esperado no processo de seleção dos professores e diretores no PEI.**

<b>Competência</b>	<b>Comportamento esperado</b>
<b>Protagonismo</b>	Promove o protagonismo juvenil, ajudando a formar pessoas autônomas, solidárias e competentes e sendo protagonista em sua própria atuação.
<b>Domínio do Conhecimento e Contextualização</b>	Possui domínio de sua área de conhecimento, sendo capaz de comunicá-la e contextualizá-la, relacionando-a com a realidade do aluno, à prática, às disciplinas da Base Nacional Comum, à parte diversificada e aos projetos de vida.
<b>Disposição ao autodesenvolvimento contínuo</b>	Busca continuamente aprender e se desenvolver como pessoa e profissional, apresentando predisposição para reavaliar suas práticas, tecnologias, ferramentas e formas de pensar.
<b>Relacionamento e Corresponsabilidade</b>	Desenvolve relacionamentos positivos com alunos, professores, funcionários, direção, pais e responsáveis e sente-se corresponsável pelo trabalho e desenvolvimento do outro

Fonte: SEE/SP, Modelo de Gestão do Programa de Ensino Integral, 2014.

Ademais, para trabalhar em uma escola do Programa de Ensino Integral o candidato teria que atender aos seguintes critérios: ser titular de cargo de diretor ou professor ou Ocupante de função-atividade (OFA) amparado pelo disposto no § 2º do artigo 2º da Lei Complementar nº 1.010, de 1º de junho de 2007, ter licenciatura plena e no mínimo 3 anos de efetivo exercício para professor. Na função de diretor, licenciatura plena em Pedagogia

ou Mestrado ou Doutorado em na área da Educação/Gestão Escolar e possuir 8 (oito) anos de experiência no magistério<sup>4</sup>.

Diante da falta de professores as exigências para contratação de docente foram “flexibilizadas”, suprimiu-se a fase das entrevistas por competências e as exigências de formação. Observa-se a seguinte ordem de prioridade quanto à formação, para fins de classificação e alocação na unidade escolar: a) Curso de Licenciatura, com habilitação específica em área própria ou formação superior em área correspondente, b) Curso de Licenciatura poderão ser autorizados a lecionar outras disciplinas que pertençam à mesma área de sua formação, embora não sejam específicas do curso; c) estudantes de Licenciatura, que apresentem a carga horária mínima de 160 horas no histórico escolar na mesma área da disciplina que poderão ser autorizados a lecionar, d) Portadores de Diploma de Curso Superior de Bacharelado ou Portadores de Diploma de Curso Superior de Tecnologia que apresentem no histórico escolar do curso, carga horária mínima de 160 horas na disciplina pretendida<sup>5</sup>. Ou seja, nota-se que, se houve tal abertura aventa-se que há falta de docentes com licenciatura plena para ministrar aulas no PEI. Tal cenário estaria relacionado às condições de trabalho, remuneração, e demais formas de (des) valorização do trabalho docente?

Observa-se que em relação do diretor as exigências permanecem as mesmas. Dessa forma, os docentes e diretores passam a cumprir uma jornada de trabalho diária de 8 horas, perfazendo 40hs/semanais em Regime de Dedicção Plena e Integral- RDPI. Para essa condição há uma gratificação de R\$ 2.000,00 para o professor e de R\$ 3.000,00 para os gestores, como dito anteriormente, o que teria atraído os profissionais que em tais

---

<sup>4</sup> De acordo com a Lei Complementar 1.164, de 04/01/2012, alterada pela Lei Complementar 1.191, de 28/12/2012, bem como o Decreto 59.354, de 15/07/2013, Resolução SE 57, de 25/10/2016 e a Resolução SE 19, de 02/04/2015.

<sup>5</sup> Conforme Indicação CEE nº 213/2021, sobre “Orientação ao Sistema de Ensino do Estado de São Paulo a respeito da qualificação necessária aos docentes para ministrar aulas dos componentes curriculares da Educação Básica.

escolas trabalham. Entretanto, consta na Resolução SE 68 de 16/12/2014 que a permanência destes profissionais no Programa está condicionada a aprovação nas avaliações de desempenho. Destacamos o Artigo 13 da resolução que reza: “A cessação da designação do integrante do Quadro do Magistério poderá ocorrer a qualquer tempo, caso não corresponda às expectativas de atuação no Programa”.

Para permanecer no PEI é necessário que cada profissional tenha resultado satisfatório na Avaliação de Desempenho que compreende: avaliação 360º, cumprimento do programa de ação e a assiduidade.

A avaliação 360º é aqui compreendida como mais um elemento do gerencialismo praticado pela SEE-SP. Tal ferramenta é resgatada do setor empresarial que a utiliza na identificação de lideranças. Todavia, segundo Venco e Mattos (2019) ela não é recente, uma vez que foi concebida na 2ª Guerra Mundial e desde os anos 1950 adotada pelas empresas. Tal instrumento focaliza a avaliação dos comportamentos dos profissionais por meio de competências específicas que envolve os níveis hierárquicos, cujo resultado retorna ao avaliado por meio de feedback com o indicativo dos pontos de melhoria em sua atuação profissional de acordo com o esperado pela instituição.

O processo da avaliação 360º é orientado por meio de manual denominado “Modelo de Desempenho das Equipes Escolares”.

Os professores, diretor, vice-diretor, coordenador geral e professor coordenador por área são avaliados anualmente no desempenho da sua função de acordo com o comportamento esperado em cada competência definida no PEI: a) protagonismo; b) domínio do conhecimento e contextualização; c) disposição ao autodesenvolvimento contínuo;

d) relacionamento e corresponsabilidade e, e) solução e criatividade, citadas no tópico sobre o processo de seleção.

Ela é realizada por meio de um questionário eletrônico, em que o avaliador (alunos, professores, diretor, vice-diretor, PCNP e supervisor de ensino) deve assinalar em cada competência a

frequência com que cada profissional avaliado apresentou determinado comportamento no decorrer do seu trabalho ao longo de cada semestre. As opções são: sempre (4), quase sempre (3), às vezes (2), raramente ou nunca (1). Dessa forma todos são avaliados, configurando a denominada avaliação 360°.

Segundo relato dos diretores, há grande preocupação por parte de todos em atender tais indicadores e para isso observa-se que há mudança no comportamento com vistas a ter bons resultados nesta avaliação. Apreende-se assim que o PEI busca padronizar os comportamentos dos profissionais que nele atuam.

De acordo com a SEE/SP:

Esse modelo de competências permite o alinhamento das diversas frentes da gestão de desempenho dos profissionais no Programa, desde a avaliação de candidatos do processo de credenciamento à avaliação dos profissionais que já atuam em Regime de Dedicção Plena e Integral, bem como o desenvolvimento de plano de formação e de reconhecimento de profissionais. Para cada competência, foram desenvolvidos macroindicadores que definem o comportamento esperado no âmbito da competência e, em seguida, os microindicadores que detalham esse comportamento para cada função do modelo (São Paulo, p.17, 2014.)

Há outra acerca do comprometimento de cada profissional referente a realização as ações propostas no programa de ação na qual é aferida pelo diretor, vice-diretor, PCA, PCG, PCNP e supervisor de ensino, assim como a análise da assiduidade, por meio do registro das ausências à exceção da licença gestante e paternidade, e, também, pela quantidade do cumprimento das ações planejadas.

Assim, a avaliação do desempenho de cada profissional é composta pelos resultados dos questionários preenchidos pelos avaliadores (avaliação 360°) e pela avaliação do comprometimento (resultados).

A devolutiva da avaliação de cada profissional é realizada pela equipe gestora, PCNP e supervisor de ensino. É um momento em que professores e gestores de forma individual tomam

conhecimento do resultado das avaliações e elaboram seu Plano Individual de Aprimoramento e Formação – PIAF.

A despeito da denominação “Ações Formativas Autônomas” tal cardápio direciona a formação do profissional. Ou seja, tolhe a autonomia dos profissionais na construção da sua formação profissional continuada.

Aprende-se que a SEE-SP permanece coerente em sua concepção de educação calcada no gerencialismo, sobretudo tendo como interlocutores privilegiados as empresas e consultorias tradicionalmente voltadas para estudos setoriais com visões marcadamente unilaterais (Venco; Mattos, 2019).

Ao analisar os documentos utilizados pelos profissionais, denominados de instrumentos de gestão, apontados anteriormente, à luz dos relatos dos diretores, observa-se que a organização do trabalho dos profissionais do PEI, por meio desse modelo, contribui para a separação entre a elaboração e a execução, em que o primeiro fica a cargo dos órgãos centrais da SEE/SP e o segundo aos diretores e professores. O trabalho segue prescrito via cadernos, a saber: Diretrizes do Programa Ensino Integral, Modelo de Gestão do Programa Ensino Integral, Modelo de Gestão de Desempenho das Equipes Escolares, Avaliação da Aprendizagem e Nivelamento, Formação das Equipes do Programa Ensino Integral 1 e 2, os quais delimitam o tempo para a realização de cada etapa do trabalho os quais são atrelados principalmente no Gestão em Foco – Método de Melhoria de Resultados.

Notadamente, tais características de controle e organização sobre o trabalho, espaços e tempos dialogam com as relativas ao modelo taylorista provenientes do processo industrial com ênfase na divisão do trabalho, planejamento, centralização, separação entre elaboração e execução, porém aprimoradas pela lógica gerencial arraigada nos pressupostos da NGP.

Dessa forma, observa-se que o taylorismo não é um modelo de produção superado, pois sua presença é ainda marcante na sociedade moderna de diversas formas pois, “Tudo o que esteja ligado à maximização de recursos no tempo tem a marca

inconfundível da otimização de tempos e recursos, característica da administração taylorista” (Heloani, 2011, p.40).

Neste sentido, os profissionais acabam sendo executores dos programas planejados a nível central em que a experiência e os conhecimentos destes são desconsideradas, restando pouco espaço para que estes possam exercer a docência e a gestão da escola de forma criativa e autônoma (Ganzeli, 2011).

Assim, entendemos o PEI se alimenta da lógica taylorista com vista a formatar e controlar o trabalho da equipe escolar nas buscas por melhores índices nos resultados educacionais. Índices esses que priorizam a leitura e o cálculo por meio das disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática reduzindo a formação do estudante.

### **Considerações finais**

Neste capítulo discutimos a implantação do Programa de Ensino Integral da SEE/SP, iniciado em 2012 no contexto escolar e suas especificidades, o qual é parte de um conjunto de medidas instituídas pela SEE/SP a partir de 2011, por meio do Programa – Educação Compromisso de São Paulo. Iniciou-se por uma apresentação geral da configuração do PEI visando demonstrar como esse programa vem se ampliando e se consolidando na rede pública de ensino do estado de São Paulo, desde a sua implantação por meio dos modelos de gestão e pedagógico, o qual tem como metodologia o ciclo PDCA, finalizando pelas formas de contratação os profissionais para trabalharem nas escolas do PEI.

Constatou-se ser a Nova Gestão pública o sustentáculo ideológico do Programa, pois privilegia a performatividade e a meritocracia e implementa novas e amplas estratégias gerenciais no contexto escolar por meio dos modelos de pedagógicos e de gestão - e, assim, reconfigura: a estrutura e o funcionamento da escola, o trabalho dos profissionais.

## Referências

- ABRUCIO, F. L. O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente. **Cadernos ENAP**; n. 10, 1997
- ADRIÃO, T.; PERONI, V.M. A educação pública e sua relação com o setor privado Implicações para a democracia educacional. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 3, n. 4, p. 107-116, jan./jun. 2009.
- BALL, S. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 35, n. 126, p. 539-564, set./dez. 2005
- BRASIL. Ministério de Educação e Cultura. LDB - **Lei nº 9394/96, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da Educação Nacional. Brasília : MEC, 1996.
- DOURADO, L.F, Políticas e Gestão da educação básica no brasil: limites e perspectivas **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007
- GANZELI, P. **Reinventando a escola pública por nós mesmos**. Campinas, SP: Alínea, 2011
- GARCIA, T.; ADRIÃO, T.; BORGHI, R. A Nova Gestão Pública e o contexto brasileiro. In: MARTINS, A. M. (org.) **Instituições Educacionais: Políticas, gestão e práticas profissionais**. Santos: Editora universitária Leopoldianum, 2009
- HYPÓLITO, A.M. Estado gerencial, reestruturação educativa e gestão da educação. **RBP AE** – v.24, n.1, p. 63-78, jan./abr. 2008.
- MIRANDA, N. A.; VERASZTO, E. V.; APARÍCIO, A. S. M. Análise do Programa Ensino Integral na Perspectiva do desempenho escolar. **Comunicações Piracicaba** v. 24 n. 3 p. 7-26. setembro-dezembro. 2017
- MURICI, I; CHAVES, N. **Gestão para resultados na educação**. Nova Lima: FALCONI, 2013
- SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. **Diretrizes do Programa de Ensino Integral**. São Paulo: SEE, 2012
- SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. **Modelo de Gestão de Desempenho das Equipes Escolares** - Caderno do Gestor. 1ª edição. São Paulo, São Paulo: SEE 2014.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. **Resolução SEDUC/SP - 44, de 10-9-2019**. Dispõe sobre a expansão do Programa Ensino Integral - PEI no âmbito da rede estadual de ensino de São Paulo e dá outras providências.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Educação. **Tutorial de Recursos Humanos. Programa de Ensino Integral**. São Paulo: SEE, 2014

TANGUY, L. & ROPÉ, F. (Orgs.) **Saberes e Competências**: o uso de tais noções na escola e na empresa. São Paulo: Papirus, 1997

VENCO, S. B.; MATTOS, R. Avaliação 360°: das empresas direto às escolas de tempo integral no estado de São Paulo. **RBP AE**, v. 35, p. 381-400, 2019

VENCO, S. Precariedades: desdobramentos da Nova Gestão Pública no trabalho docente. **Crítica e Sociedade: revista de cultura política**, v. 6, p. 72-90-90, 2016

VOORWALD, H.; SOUZA, V. **Políticas públicas e educação**: o novo modelo de escola de tempo integral. SP: SEE, 2014.



# Contrarreforma<sup>1</sup> do ensino médio: o Consed, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal na construção das relações político-institucionais

Flávio Bezerra de Sousa<sup>2</sup>

---

## Introdução

O contexto político brasileiro marcado pelo golpe de 2016 que ascendeu ao poder Michel Temer (2016 – 2018), após o impeachment de Dilma Roussef (2010 – 2016), averbou o caráter impositivo-normativo sob a forma de decretos e medidas provisórias que, ao largo, expuseram um cenário ascendente de desmonte na política educacional, especialmente na etapa de ensino médio da educação básica.

---

<sup>1</sup> O termo contrarreforma se opõe a apenas reforma tendo por base as reflexões de Behring (2003) e Coutinho (2012). À primeira autora, coube ressaltar que os processos de reforma amparados pelo Estado são retratos do “contexto das transformações mais profundas engendradas no mundo do capital” (2003, p. 31) e sustenta que as reformas estão sintomaticamente amparadas pelo desmonte estrutural cujo objetivo principal atinge e faz retroceder os direitos sociais. Para Coutinho (2012), a contrarreforma afirma-se no âmbito da restauração, onde não é novo que subjaz, mas, precisamente o velho sem que haja uma exposição clara do que está se reformando sobre aquilo na qual se propõe a reformar, ou seja, há uma manutenção das origens com os vícios conceituais que argumentaram em prol da reforma.

<sup>2</sup> Doutor em Educação pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), é Professor Adjunto A da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília (UnB), no Departamento de Políticas Públicas e Gestão da Educação (PGE). E-mail: flavio.sousa@unb.br

Atuando como uma contrarreforma, recai sobre título da educação da Constituição Federal de 1988 retendo o direito à educação para grande parte de seus adolescentes e jovens, nutre a desqualificação em termos de conteúdo, desvaloriza o magistério por meio do notório saber e disponibiliza um tipo de formação para adolescentes e jovens sob o viés de serviço voltado ao mercado de trabalho capitalista em sua forma precária, precoce e desvalorizada, açodados pelos interesses privatistas.

Dentre as sinalizações, está o esfacelamento do currículo em dois momentos, o primeiro idealizado por uma formação básica comum, e o outro ancorado em cinco itens, os itinerários formativos, dos quais, necessariamente não seriam cursados em sua completude, mas, por meio de uma suposta escolha individual. Estabeleceu-se, também, alteração na carga horária de formação básica, pavimentando o terreno para a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), que, ao definir prioridades, limita o acesso ao conhecimento.

Desta maneira, cabe, portanto, elencar o contexto de desmonte da esfera pública educacional, notadamente no que diz respeito à incidência sobre o aspecto organizativo dos sistemas de educação quanto a necessidade de se reorganizarem para dar conta das ações impositivas para a oferta curricular, sem nem uma proposta válida de garantia orçamentária para tamanha e incipiente exigência.

Presencia-se um retorno aos anos de 1990 com as exigências reformistas do gerencialismo na educação, cujos aspectos de eficiência, eficácia e efetividade exclamavam a tábua de salvação educacional por meio de uma suposta reforma educacional direcionada às permanentes intencionalidades.

A influência do modo de produção nas políticas sociais e educacionais não é algo novo. O capitalismo, a cada crise, procura se reinventar para garantir sua manutenção e para isso são implementadas reformas em diferentes esferas da sociedade. (Gonçalves, 2017, p. 140).

Apesar de ter sido iniciada ainda em 2012, foi no governo de Michel Temer (2016 – 2018) que a contrarreforma se aperfeiçoa

sobre a estrutura do ensino médio, que amplamente distante de uma educação pública de qualidade e perfil emancipador, flerta com uma educação conservadora e associada a dispositivos de impossibilidade inclusiva, de acesso e permanência.

Embora iniciada com o estabelecimento da comissão de Estudos e Proposições para a Reformulação do Ensino Médio (Ceensi), é com a prescrição da Medida Provisória nº 746/2016, analisada pela Comissão Mista do Senado Federal, que se confirmam as intencionalidades de mudanças preparadas para a etapa de ensino, especialmente pela postura antidemocrática do governo em não conceder oportunidade de diálogo e discussão, pelas alterações na organização curricular na sua forma de oferta, financiamento, autonomia docente e organização pedagógica.

O lançamento do Pacto Nacional pelo Fortalecimento do Ensino Médio em 2013, por meio da qual o Ministério da Educação e as secretarias estaduais de educação e do Distrito Federal assumem o compromisso de melhoria da qualidade do ensino não foi suficiente para barrar a atuação do Conselho Nacional dos Secretários Nacionais de Educação (Consed), em carrear o curso da suposta mudança, fortalecido pelos interesses dos aparelhos privados de hegemonia que se fizeram presentes nas comissões de análises.

Ao Consed coube apresentar o modelo de flexibilização do ensino adotado na contrarreforma quando da elaboração da carta de princípios proposta ao MEC. Para tanto, sob a responsabilidade daquele, foram realizados dois estudos de análise com parcerias privadas cujos interlocutores foram representados por empresários e organizações diversas como Instituto Alfa Beta, Instituto Ayrton Senna, Fundação Itaú, Sistema S, Instituto Unibanco, Fundação Lemann, Todos pela Educação, entre outros.

À vista disso, objetiva-se debater elementos para compreender o processo de formulação da reforma do ensino médio no Brasil e as relações estabelecidas entre o discurso e sua materialização sob o manto do aspecto regulamentar, bem como esse movimento foi realizado entre os anos de 2013 e 2017.

Portanto, parte-se da problemática que a aprovação da reforma do ensino médio contém o viés de interesses de atores que remontam aos princípios da Nova Gestão Pública (NGP), notadamente em estabelecer bases para uma educação voltada para a lógica do mercado, cuja participação do setor privado é ampliada no formato de políticas públicas educacionais.

Além da introdução, o texto está organizado em três momentos. No primeiro, são expostas as disposições históricas organizativas para o ensino médio e o teor constitutivo e de participação do Consed na construção da contrarreforma, especialmente nos desdobramentos políticos ocorridos.

Em um segundo momento, a abordagem do texto recai sobre a análise da movimentação realizada pelo conselho dos Secretários Estaduais de Educação (Consed) no processo de construção da reforma, particularmente em suas sugestões sobre as condições curriculares do ensino e regulamentação sobre os sistemas estaduais de educação.

Por último, examina-se as movimentações realizadas, os percalços e embates existentes no processo de definição da lei da contrarreforma, notadamente no espaço da Comissão Especial para a Reforma do Ensino Médio da Câmara dos Deputados e da Comissão Mista do Senado Federal.

### **A contrarreforma do ensino médio e sua construção tortuosa para a educação**

O ensino médio no Brasil está legalmente materializado no artigo 208, inciso II, como de progressiva universalização e oferta de forma gratuita. Diferentemente do ensino fundamental, sua obrigatoriedade<sup>3</sup> foi determinada, somente, por meio da Emenda

---

<sup>3</sup> É importante observar registro semelhante contido na Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013, que altera a Lei nº 9.394/1996, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências, entre elas ratificar a educação básica obrigatória e gratuita dos 4 aos 17 anos. Disponível em: <http://

Constitucional nº 59 de 2009 que, o agregando, também, com a educação infantil, definiu, normativamente ser parte integrante da última etapa da educação básica, tendo o Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) como aporte de financiamento.

É imperativo destacar que a inscrição do ensino médio se estende à Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) ao expressar que é dever do Estado a educação escolar pública para esse nível de ensino. Ao designar aos estados a sua oferta prioritária, a LDB destina duzentos dias de trabalho escolar, além de determinar que o ensino será proposto como ciclo de aprendizagem a partir de uma BNCC e uma parte diversificada, num claro sinal prescritivo para o campo das reformas posteriores abarcando uma flexibilização da forma de organização curricular e do tempo, e do trabalho docente, quando declara uma “valorização do profissional da educação escolar” (Artº. 3, inciso VII).

A LDB ratifica a interferência do contexto mundial quanto às finalidades contrapostas a uma oferta de ensino inclusivo e coadunada com o contexto político nacional de reorganização democrática, que exigiu a definição de rumo na formulação da política educacional que não repetisse o caráter conservador historicamente submetido ao ensino médio constante no conflito entre o dito na Carta Magna de 1988 e o escrito na Lei.

Dispôs a lei de uma atenção à educação profissional no bloco do ensino médio, onde sua realização “atendida a formação geral do educando” (Brasil, Art.36, inciso III, parágrafo §3º). No artigo destinado à educação profissional, cabe o registro de uma possibilidade de acesso ao mesmo tempo em que se destina a sua realização em articulação com o ensino regular ou por “diferentes estratégias de educação continuada” (Brasil, 1996, Art. 40), em ambiente de trabalho, por exemplo.

Tais registros foram apresentados de uma forma incipiente, sem desenvolver um sentido organizativo sobre como as indicações às modalidades de educação se realizariam, aspecto que concorreu em subsequentes leis específicas ao tipo de educação profissional requerida pelo governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC).

Importa registrar que é nesse contexto que se inscreve a Reforma do Aparelho do Estado, para o que Venco e Sousa (2021) destacam como a passagem do Estado burocrático para o gerencial. Para os autores, urge desse período as modificações das bases legais que favoreceram a instalação das Parcerias Públicos Privadas (PPP), juntamente com o enfraquecimento das relações de trabalho no setor público advindas da introjeção do conceito de flexibilização, além do ciclo ampliado de privatizações de empresas estatais e da indicação da educação como produto de mercado.

Tomando como referência o mercado, advogou-se por um novo papel do Estado e criou-se o arcabouço legal para privatização, com transferência direta e indireta de serviços, assim como a gestão das instituições públicas passou a ser influenciada pelo setor privado, ocorrendo, desta maneira, a extensão da lógica de mercado, exemplificada pela *accountability*, especialmente para aquelas áreas que tradicionalmente eram consideradas próprias da esfera pública e da alçada do Estado, como saúde, previdência social e a educação. (Gonçalves, 2017, p. 142).

Disso, vocalizou-se o discurso da necessidade para uma reforma do aparelho do Estado e das modificações em âmbito constitucional para que a administração pública contivesse abertura suficiente para atuar de forma eficiente e menos burocratizada, sendo este estilo administrativo visto como a grande barreira para o desenvolvimento de um Estado gerencial apregoado pelos ideais do neoliberalismo da *Public Choise*<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Dardot e Laval (2016), no estudo dos teóricos da Escola do *Public Choise*, destacam que esta produziu uma análise do governo que focaliza não a natureza do que se produz, mas em como essa produção dos bens ocorre. Ou seja, remetendo-se a

Em Venco (2016), a emergência da NGP no Brasil em 1995, no governo FHC, fez com que fossem impulsionadas medidas relativas à desregulamentação, bem como o surgimento de novas formas organizacionais. Nesse sentido, cumpre assinalar que as proposições da reforma do aparelho do Estado incrustadas, não resultaram na diminuição do seu papel, mas em um reordenamento intencional em favor de interesses de uma lógica de mercado em todas as áreas sob responsabilidade pública estatal.

Para Gonçalves (2017), no circuito internacional pairavam três vocações para o ensino secundário/médio. O primeiro deles assentado no prolongamento da educação geral ao secundário inferior, cristalizado na lei de diretrizes de 1971 quando o primeiro ciclo de estudos incorpora o ginasial.

A segunda atrelou-se à ampliação da escolarização compulsória até os 18 anos de idade, efetivada na lei nº 12.726/2013. Por fim, no terceiro aspecto alojou-se o tema em debate na reforma atual, “a diversificação e flexibilização curricular do secundário ao superior” (Gonçalves, 2017, p. 144), no que se acrescenta o acesso ao ensino técnico aos desprovidos da possibilidade de ascensão aos estudos mais elevados.

Na trilha da última vocação apresentada ao ensino são estabelecidas as novas necessidades para o ensino médio: o modelo de competências e do empreendedorismo que passou a vigorar sob o conceito da forma utilitarista do conhecimento e da exigência de adaptação do jovem às estruturas agora diferenciadas do trabalho.

No caso da proposta em debate, os novos valores sociais e de formação, traçados pela noção de competência, não se restringem a ela, encontra fuga nas noções de empregabilidade e empreendedorismo, indicadores de uma vitalidade do discurso neoliberal no campo das políticas educacionais. Desta maneira, torna-se possível constatar o papel de formuladores destinados aos organismos internacionais, que instrumentalizados em distintas

---

ideia para o debate em torno da reforma do ensino médio, é no âmbito normativo que se produziu os bens desejados.

frentes e formas de atuação, forjam o modelo de formação há décadas no Brasil, em especial chancelados por instituições oficiais como o Ministério da Educação.

Dito isto, convém apontar importante observação realizada por Gonçalves (2017), de que na década de 1990 inicia-se uma tendência à reprodução do empreendedorismo no ensino sob a ótica de atividade complementar, principalmente em escolas concedidas por fundações privadas. Desta forma, evoluem para o *status* de componente curricular indispensável às atuais demandas de formação com vistas à inserção no mercado de trabalho, base do discurso de convencimento dos propositores.

Esse cenário é subscrito por ações organizadas de atores privados por meio de redes<sup>5</sup>, estas que se constituem como espaço privilegiado de compartilhamento de informações e de um vocabulário que se utiliza de significados intrínsecos do gerencialismo, tais como: de objetivos, de definição de agenda política, de tomada de decisão, de implementação, de realização de eventos, e de articulação em prol de um bem comum e a favor dos interesses dos atores envolvidos. Para Caetano:

na rede, existem funções distintas: aqueles que estimulam a participação da iniciativa privada envolvem e fomentam recursos financeiros nos projetos e há os que investem experiência e competências técnicas na divulgação do que chamam de boas práticas. Portanto, na rede, há os articuladores, os financiadores e os consultores. (2020, p. 42).

Assim sendo, é importante a análise de movimentação dos atores da rede de formulação, sendo, portanto, objeto de consideração, a atuação do Consed no processo como espaço estratégico de gestão educacional partícipe da rede de interesses e que, ou buscou, ou conseguiu promover efeitos na composição do documento formal de aprovação da contrarreforma.

---

<sup>5</sup> À luz das reflexões de Martins e Krawczyk (2018, p. 12), entende-se redes como a formação que promove “interações formais e informais interdependentes que usam espaços políticos para promover seus interesses políticos”.

Desta maneira, torna-se significativa uma descrição da ocorrência de sua participação como um dos diferenciados fatores, especificamente a partir de definição de análise realizada por Thiensen (2020, p. 924): identificação de aspectos relacionados com a sua composição e funcionamento; as relações de aproximação da vida profissional e política dos conselheiros; principais vínculos políticos e a relação institucional da entidade com setores não estatais e privados.

Criado no ano de 1986, o conselho é caracterizado como uma associação de direito privado sem fins lucrativos, nesse caso, cabe reiterar que o coletivo é representante das mais diversas correntes políticas existentes, tendo em vista ser o conselheiro ocupante de cargo por indicação do governador do estado com assentamento na secretaria de educação estadual ou distrital, alimentando assim as distintas formas de arranjos políticos.

Para pesquisadores dedicados à análise sobre a atuação do conselho (Thiesen, 2020; Aguiar, 2002), há uma periodicidade que caracteriza o seu perfil. Em seu surgimento na década de 1980, esteve pautado por ações delineadas a partir das necessidades decorrentes do contexto de transição democrática, com vistas a defender os interesses oriundos dos estados alojados em meio a uma crise de representatividade institucional, cujo declínio em defesa da escola pública significou seu principal mote, “afirmou-se entre as entidades da sociedade civil que procuravam interferir na formulação e execução da política educacional tendo como bandeira a defesa da democratização da educação pública de qualidade” (Aguiar, 2002, p.77).

Nos anos de 1990, com a alteração do contexto sociopolítico, a posição reivindicatória do Consed, em meio à emergência dos efeitos da Constituição Federal de 1988, da aprovação da lei de diretrizes e bases da educação, mas, principalmente do reordenamento econômico dos governos Collor e Henrique Cardoso, outorga lugar para uma aproximação “conciliatória e de parceria com o Ministério da Educação” (Aguiar, 2002, p. 77),

inclusive como ator na ampliação do leque participativo na elaboração de políticas educacionais.

No contexto de instituição de um novo marco legal para a educação brasileira, em que, entre outras coisas, se redefine as competências dos sistemas de educação nas esferas do poder público, a oferta do ensino médio passa, então, a ser, prioritariamente, de responsabilidade dos estados da federação. Nessa fase, as ações do Consed são mobilizadas em meio a três novos cenários político educacionais: abertura ao regime democrático que redimensiona a tonalidade dos discursos na maioria das instituições sejam elas públicas ou privadas; abertura econômica a um mundo que rapidamente se globaliza e, portanto, amplia seu alcance para negócios internacionais a exemplo do mercado educacional; e um novo marco jurídico no campo da educação que reposiciona os sistemas educativos em termos de abrangência, articulação e competências (Thiesen, 2020, p. 925).

Em documento que descreve o papel do conselho no cenário educacional do país em 2000, o então presidente do Consed<sup>6</sup>, especialmente no que refere à sua afirmação como entidade representativa educacional, destacou o comprometimento em promover o princípio democrático de assegurar a educação de qualidade para todos, alinhando-se com os princípios execrados na conferência mundial para educação de Dakar em 1990.

Assim, ressalta-se, novamente, as reflexões de Thiesen (2020) ao destacar haver três grandes pilares ou finalidades que cercam o processo de internacionalização da educação pela o qual passou a dar resposta o Consed, são eles: a base econômica orientada pela racionalidade neoliberal que aflige as debilitadas estruturas político social do Estado brasileiro; a perspectiva acadêmica cuja excelência por resultados é o mote e o quesito cultura, com a introdução de arquétipos nas questões relacionadas com a diversidade linguística, étnico e de identidade e gênero.

---

<sup>6</sup> Éfrem de Aguiar Maranhão, possui graduação em medicina e é professor da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Entre 1998 e 2002 foi secretário de educação do estado de Pernambuco, o que o alçou a conselheiro do Consed, onde exerceu a sua presidência entre os anos de 2001 e 2002.

Disso, e a partir do traquejo ideológico que o cerca, convém assinalar que o Consed passou não apenas a apoiar as medidas constantes das políticas ministeriais, mas propondo e formulando políticas de forma conjunta, garantindo o seu espaço na conformação e operacionalização dos interesses vinculados ao MEC, dentre eles o caráter singular que contém no termo reforma educacional, especificamente, ensino médio.

Cumprir lembrar que desde sua constituição, em 1986, o Consed já sinalizava para a realização de uma reforma do ensino médio, com um argumento bastante conhecido, o da necessidade de ampliação da oferta decorrente do crescimento da demanda, no que altera seu caminho para dar resposta às necessidades de um novo mundo pautado num tipo de formação que privilegiasse as noções de competências e habilidades requeridas pelos ideais de seus emergentes parceiros como a Oficina Regional de Educação da Unesco para a América Latina (Orealc/Unesco), Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), Instituto Internacional de Planejamento em Educação (IIPPE), Associação Internacional de Parceiras em Educação (AIPE), Fundação FORD, Lemann e Todos pela Educação, além de outros.

A participação do Consed no processo formulação da atual reforma do ensino médio não se define por acaso, fato que não se resume pela existência temporal, mas por suas vias intencionais de composição. Em vista disso, o conselho se constitui como um dos elementos pertencentes à ideia de multinacionalização da educação que “serve fundamentalmente para dar cobertura técnica e política à institucionalização da privatização” (Thiesen, 2020, p. 931).

Para Maranhão (2000), ao exercer o papel político e técnico, o Consed se legitima como instância catalisadora e mediadora, sobretudo “promotora dos interesses das secretarias estaduais de educação” (p. 18). Entretanto, por mais que sejam expressivos os resultados alcançados nos mais de 30 anos de existência, sua funcionalidade no escopo das reformas educacionais tem sido de legitimação e utilidade pelos reais interessados nas entrelinhas dos documentos normativos que as embasam e sustentam, é a

partir disso que cabe a análise de sua participação na configuração da contrarreforma do ensino médio materializada pela lei nº 13.415 de 2017.

## **O Consed na retaguarda da contrarreforma do ensino médio no Brasil**

Ao adentrar na movimentação realizada pelo conselho no processo de construção da reforma o ensino médio, convém mencionar que ela parte circunscrita por uma proposta em curso de um Plano Nacional de Educação por meio do PL nº 8.035 de 2010, assentado em espaços intervenientes anteriores sobre o tema como o Seminário Internacional sobre Ensino Médio Diversificado de 2007<sup>7</sup> e a realização da Conferência Nacional de Educação Básica de 2008<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Realizado em 17/09/2007, no Auditório Nereu Ramos da Câmara dos Deputados, sob organização da Comissão de Educação e Cultura, sob presidência do então deputado federal Gastão Vieira (PT), o Seminário fez parte do ciclo de debates “Educação no século 21: modelos de sucesso”. Reuniu representantes dos Estados Unidos, Alemanha, do Brasil e da Itália com vistas à continuidade dos debates em torno dos modelos de reforma educacional desenvolvidos em outros países. Com o recorte sobre o ensino médio e sua relação com a educação profissional, foi pauta do seminário a seguinte questão: “os jovens devem ser preparados para o acesso ao meio acadêmico ou para o mundo do trabalho e para o crescimento econômico?”

<sup>8</sup> A conferência nacional de educação básica foi realizada em abril de 2008, em Brasília. Reuniu 1.463 delegadas(os) e 464 observadores dos 26 estados e do Distrito Federal. Estiveram contemplados os mais diversos segmentos e organizações sociais, tais como: representação social indígena, do campo, dos quilombolas, dos órgãos não governamentais, dos fóruns específicos e coletivos inseridos no contexto educacional. Se constituíram como eixos temáticos: I) Desafios da construção de um Sistema Nacional Articulado de Educação; II) Democratização da Gestão e Qualidade Social da Educação; III) Construção do Regime de Colaboração entre os Sistemas de Ensino, tendo como um dos instrumentos o Financiamento da Educação; IV) Inclusão e Diversidade na Educação Básica; e V) Formação e Valorização Profissional.

O primeiro, realizado por iniciativa da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados, com apoio do Sistema Confederação do Comércio (Sesc) e do Instituto Alfa e Beto, apontou o convencimento do empresariado sobre a importância estratégica da educação de qualidade como exigência para o desenvolvimento brasileiro, à luz dos resultados obtidos, por exemplo, em países com a Irlanda, Coreia do Sul e Estados Unidos.

O seminário debateu as finalidades necessárias de um ensino médio voltado para o atendimento dos interesses do mercado, chancelado como produtor de resultados satisfatórios nos exames internacionais como o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA)<sup>9</sup>, a partir de uma reorganização curricular, com uma grade de disciplinas diversas e voltadas para uma flexibilidade da aprendizagem permeada por um suposto protagonismo juvenil.

Com uma pauta social de acesso e permanência ao ensino sustentou-se os debates da Conferência Nacional de Educação Básica de 2008. Realizada em meio aos desdobramentos do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação (Decreto nº 6.094/2007) do Ministério da Educação, constituiu-se como um dos instrumentos centrais na proposição do projeto de lei para o PNE, cujo ponto de sobre o ensino médio assentou-se no fim da dualidade entre ensino propedêutico e profissional em favor de uma escola unitária e politécnica.

Todavia, a resposta dada para o ensino médio no Projeto de Lei nº 8.035 de 2010 não convergiu para esta perspectiva, tendo em vista que a estratégia inserida em meta proposta para esta etapa de ensino traçava perspectivas alinhadas aos debates do Consed e demais atores privados no que diz respeito aos objetivos sobre o ensino médio, corroborados tanto nas propostas de reformulação, quanto na lei que aprovou o PNE de 2014, como por exemplo:

Meta 3 (...)

---

<sup>9</sup> No original: *Programme for International Student Assessment*

3.1) institucionalizar programa nacional de **renovação do ensino médio**, a fim de incentivar práticas pedagógicas com abordagens interdisciplinares estruturadas pela relação entre teoria e prática, por meio de currículos escolares que organizem, **de maneira flexibilizada e diversificada, conteúdos obrigatórios e eletivos articulados** em dimensões como ciência, trabalho, linguagens, tecnologia, cultura e esporte, garantindo-se a aquisição de equipamentos e laboratórios, a produção de material didático específico, a formação continuada de professores e a articulação com instituições acadêmicas, esportivas e culturais (Brasil, 2010, Grifos nosso).

Dito isto, a participação do conselho nesse processo tem como ponto de partida o estabelecimento do Grupo de Trabalho<sup>10</sup> incumbido de

debater, formatar e consolidar propostas, capazes de ressignificar o ensino médio no Brasil a partir de um eixo de consenso que permita incorporar as múltiplas realidades sociais, econômicas e políticas das diversas regiões do país. (Consed, 2012).

Como resultado de encontros regionais do conselho, foi elaborado o documento “Proposta para Avanços no Ensino Médio<sup>11</sup>”, no ano de 2012, com propostas do Consed sobre o que ganharia feitiço na contrarreforma do ensino médio. No caso específico do Consed, sua participação no processo de formulação contém uma subjetividade institucional marcada pelo tom gerencial na educação que entoa

o mantra da internacionalização privatizante, reposicionando deliberadamente as amplas finalidades da formação escolar de crianças, jovens e adultos para sentidos mais restritos de preparação de novos contingentes humanos para um mundo produtivo no qual a educação não

---

<sup>10</sup> O grupo de trabalho foi composto por Secretários de Estaduais de Educação das 5 (cinco) regiões do país, são eles: Daniel Sant’Ana/AC – Região Norte; Anderson Gomes/PE – Região Nordeste; Denilson Costa/DF – Região Centro-Oeste; Hermann Voorwarld/SP – Região Sudeste; Eduardo Deschamps/SC – Região Sul

<sup>11</sup> Consolidado em 20 de novembro de 2012, foi aprovado pelo Fórum de Secretários Estaduais de Educação por ocasião da IV Reunião Ordinária do Consed, realizada em Curitiba – PR nos dias 29 e 30 de novembro de 2012.

passa de um serviço-mercadoria negociável nas distintas escalas da chama indústria educacional global (Thiesen, 2020, p. 932).

Para Aguiar (2002), três fatores são pilares da movimentação do Consed na educação, particularmente nos debates e diretrizes junto às entidades centrais do governo como o MEC, que dão cabo e orientam a contrarreforma educacional da qual é partícipe em destaque. O primeiro deles está amparado no entendimento de que distintos segmentos da sociedade objetivam a realização mudanças na escola, mesmo quando temos a inferência de ser esta vontade um cabide de sobreposições e inculcações ideológicas.

No segundo aspecto, a autora chama atenção para o fato de que a educação é um valor estratégico para o desenvolvimento do país, visão atrelada ao “movimento de legitimação da ordem burguesa em sua versão neoliberal” (Oliveira, 2020, p. 1) quando engendra necessidades às intencionalidades de inserção de conceitos como empregabilidade, empreendedorismo e inovações no campo da educação.

Por último, as mudanças devam fazer parte de um aspecto discursivo amplo, mas que se restringiu à realização de alguns encontros com pouca vocalização dos importantes beneficiários como os jovens. Para Oliveira (2020), temos a proposição de realização de uma política aquém de regras claras e legitimadas perante a população.

Se fez presente na proposta realizada pelo Consed um aparato repetitivo histórico do que se pensa enquanto finalidade para ao ensino médio. A relação com o mercado de trabalho encontra eco nos conceitos de protagonismo juvenil e atratividade, que em boa medida estão replicados como uma única possibilidade de ensino.

Nesta primeira propositura, as sugestões evidenciam as intencionalidades de uma formação de “sujeitos produtivos, sujeitos econômicos, clara expressão da subsunção da política educacional aos ditames da hegemonia neoliberal” (Oliveira, 2020, p.1), pelo simples fato de apresentar uma proposta de avanço ao

ensino médio coadunado com termos e objetivos pertencentes à declaração mundial de educação para todos de Dakar no ano 2000.

Apesar da defesa em torno da manutenção e ampliação das ações do Programa Ensino Médio Inovador (ProEMI), entre os anos de 2013 e 2015, cujo foco de debate centrou-se na reformulação do ensino médio, é no ano de 2016, por meio de ofício<sup>12</sup> endereçado ao então Ministro da Educação, Aloízio Mercadante (2015-2016), que o Consed, nos dizeres, agindo em consonância com suas atribuições estatutárias, se posiciona sobre o ensino médio, a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e o Projeto de Lei nº 6.840 de 2013, de tal forma que é perceptível suas inscrições sendo consideradas quando da aprovação das normativas e documentos finais dos respectivos temas.

O documento referente aos princípios para um novo ensino médio apontou exigência de trajetórias flexíveis na formação do estudante envolvendo opções de aprofundamento e formação nas áreas de conhecimento bem como educação técnica e profissional. Ao destacar esse ponto, as competências e objetivos de aprendizagem da BNCC deveriam atribuir até 1.600 horas da carga horária total destinada à formação. À outra parte do currículo, volta-se ao preenchimento por opções de aprofundamento e formação, considerando as quatro áreas de conhecimento e a opção de formação técnica e profissional.

Constituiu-se como proposta do Consed a tentativa de articulação, ao mesmo tempo centralização, junto ao MEC na construção de uma referência para a flexibilização das opções de aprofundamento e formação nas áreas acadêmicas que passariam a ser consideradas pelos sistemas de ensino na flexibilização de seus

---

<sup>12</sup> Ofício 012/2016-SE/CONSED, de 03 de março de 2016 cuja presidência era exercida por Eduardo Deschamps, um dos secretários estaduais de educação que representava a região sul na composição do grupo de trabalho que encaminhou proposta para avanço do ensino médio em 2012. Foi em anexo ao ofício o: carta de princípios de novo modelo e posicionamento comentado sobre o Projeto de Lei nº 6.840 de 2013.

currículos, contemplando as competências e objetivos de aprendizagem por ênfase acadêmica.

No documento apresentado, destaca-se a preocupação quanto aos resultados do então modelo em vigor, o que permitiu a proposição de um modelo organizado por trajetórias flexíveis para a formação do jovem em contraponto à trajetória única e propedêutica.

A partir da atuação dos chamados especialistas, que elaboram currículos de países como Austrália, Estados Unidos, e Inglaterra, localidades com forte tradição de incursão da NGP na organização e planejamento da educação, o conselho enveredou para argumentos então corriqueiros no universo da contrarreforma do ensino médio: um currículo que não contempla a preparação para o mundo do trabalho; que não responde aos desafios do ensino médio; ausência de diversidade de caminhos; excesso de disciplinas existentes; ausência da flexibilidade curricular; e a inexistência de modelo semelhante em países centrais do capitalismo, o que, supostamente invalida a sua existência por não replicar-se no mundo da expertise.

Posto isto, corrobora-se para o que indicou Aguiar (2002) quanto ao padrão de relacionamento entre o MEC e o Consed, “na medida em que parece estar cada vez mais sintonizado com as políticas desenvolvidas pelo Ministério da Educação, como também em alinhamento com as orientações dos organismos internacionais” (p. 77).

Sob polêmicas o Consed propôs os seguintes aspectos a serem considerados para a configuração do texto do PL 6.840 em 2013, em sua Reunião Ordinária<sup>13</sup>: currículo específico; jornada diferenciada; ensino EAD; nova organização curricular; tempo integral;

---

<sup>13</sup> Realizada em São Luiz do Maranhão, em março de 2013, o Consed convidou diversos membros da Comissão Especial da Câmara dos Deputados instituída para debater a reformulação do Ensino Médio para participar da reunião, entre eles o Deputado Reginaldo Lopes (Presidente), o Deputado Wilson Filho (Relator) e a Deputada Professora Dorinha (Vice-Presidente).

flexibilidade; BNCC, projeto de vida; competências socioemocionais; inserção no mercado de trabalho; fundo<sup>14</sup> específico para viabilizar a expansão do ensino médio e política de formação continuada para professores.

Apensado à descrição de atuação do Consed na composição da proposta normativa da contrarreforma do ensino médio, resta claro sinalizar implicações importantes: a primeira dela está assentada na convergência entre suas propostas e as intencionalidades do gerencialismo na educação, em especial, na tratativa do currículo ao apreçoar um tipo de formação cuja capacidade última precisa alcançar as métricas das avaliações em larga escola como certificadora da qualidade no ensino.

Um segundo ponto convergente à afirmativa reside no fato de uma propensão a um modelo de ensino médio determinista socialmente (Silva, 2019), tendo em vista que o proposto, dada a atual incompatibilidade estrutural dos sistemas de ensino estaduais no que tange às condições materiais e da proposta curricular, reservará aos jovens mais desprivilegiados a horda de acesso limitado os bens culturais, restando-lhes a venda da força de trabalho como prioridade sobre o acesso ao ensino.

O cenário pela qual tentou-se sobrepor às recomendações não conflui para uma capacidade de desenvolvimento de arranjo curricular conforme anunciado pelo então presidente Eduardo Deschamps<sup>15</sup>, em 2016, quando da apresentação da proposta para

---

<sup>14</sup> Sobre este ponto, será debatido à frente neste trabalho a articulação entre o Ministério da Educação e o Banco Mundial, por meio de seu Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), de empréstimo viabilizador do projeto de implantação do novo ensino médio, posto em evidência no ano de 2018.

<sup>15</sup> Doutor em Engenharia, é professor titular da Fundação Universidade Regional de Blumenau (Furb), mas ganhou destaque pelo seu logo período como secretário de educação do estado do Paraná, seis anos, estendido como presidente do Consed, sendo um dos principais articuladores de elaboração da Base Nacional Comum Curricular e da reformulação do ensino médio. Destaca-se que, em 2022, foi condenado pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCSC), ao pagamento de R\$ 13,1 milhões por danos causados aos contratos de alimentação escolar.

o novo ensino médio, pontualmente quando busca inserir o aluno no centro da aprendizagem em detrimento do professor, demarcando uma individualização e responsabilização do aluno perante o processo de ensino que não convém para uma educação de qualidade socialmente referenciada.

Cabe ainda ressaltar que a tentativa do Consed em imprimir recomendações supostamente com demanda educacional dos estados não está condizente com a sua representatividade. Elas não dizem respeito, no todo, a uma realidade local, mas, confluem pretensamente aos discursos das racionalidades liberal e conservadora (Thiesen, 2020).

Para este autor, e de acordo com perfil levantado em estudos, onde 19 secretários de educação são de partidos considerados de centro-direita e direita, as recomendações e atividades educacionais desdobradas no interior do Consed estão de encontro à lógica do discurso:

Uma olhada mais de perto para esses projetos do CONSED revela que ambos objetivam conduzir a operacionalização da reforma do ensino médio vigente na lei 13.415 de 2017 e da BNCC, tarefas que estão sendo desenvolvidos com apoio técnico da iniciativa privada, mais especificamente de empresas tais como: instituto Unibanco, Itaú BBA, Oi futuro, Instituto Natura, Movimento pela Base, Inspirare, Instituto Sonho Grande, Fundação Telefônica e Instituto Reúna (Idem, 2020, p. 939).

No entanto, cumpre destacar o papel empreendido pelo Consed no que diz respeito ao “grau e o nível de sua intervenção na arena decisória” (Aguilar, 2002, p. 84), tendo em vista que não pode ser considerado apenas sob o prisma do arranjo político, mas todo o constructo de interesses que solidificou a relação da entidade com o MEC e o setor privado, pois “ao participarem da definição de políticas educacionais e serem fiadores de sua implementação (...) os secretários e o próprio conselho estão contribuindo ou não para a concretização do direito à escola pública de qualidade para todos” (Aguilar, 2002).

Um dos efeitos desse contexto reside na afirmativa de que a proposta abre espaço para ampliada pressão local de grupos interessados na perspectiva do implemento das condições curriculares no ensino por intermédio de regulamentação própria dos sistemas estaduais.

Por isso mesmo, exige maior discussão para se evitar a presença de setores produtivos no corpo da formação que se propõe. A representatividade do Consed não está vinculada apenas aos anseios dos estados sobre a educação, mas, de como essa mesma educação permitirá suprir os anseios dos interessados diretos e com maior poder de barganha.

O que se evidencia, nesse caso, é a atuação efetiva de seus pares no processo de reformulação de uma etapa de ensino que converge aos interesses de esfacelamento do currículo do que de fato imprimir qualidade no ensino. Nesse caso, quem seriam os reais interessados? A quem serviu a forma de participação do Consed em suas propostas e sugestões de reformulação do ensino médio, alijada de suas finalidades previstas tanto na Constituição Federal quanto na LDB?

### **A Ceensi e comissão mista do Senado como vetores formulação da Medida Provisória nº 746/2016**

A Comissão Especial destinada a promover Estudos e Proposições para Reformulação do Ensino Médio, a Ceensi, foi constituída no âmbito da Câmara dos Deputados do Congresso Nacional, no ano de 2012, por meio de requerimento nº 4.337 do deputado federal Reginaldo Lopes,<sup>16</sup> do Partido dos Trabalhadores (PT).

---

<sup>16</sup> Com formação em economia, exercer mandato parlamentar pelo Partido dos Trabalhadores de Minas Gerais, é o atual líder do PT na Câmara dos Deputados e foi responsável pela apresentação do PL 6.840/2013 como proposta para reformulação do ensino médio.

A justificativa para a instalação da comissão especial engendrou-se na aparente inadequação às expectativas dos jovens pelo ensino em sua última etapa da formação básica, notadamente no tocante à inserção na vida profissional, além de desprender como resultado a não correspondência ao crescimento social e econômico do país.

Cabe observar que, apesar de o parlamentar instituinte ser de uma legenda historicamente vinculada às pautas progressistas na educação, resta claro apontar que sua iniciativa foi de suma importância aos interesses mercadológicos no ensino médio, tendo em vista que acentuou para subseqüentes atitudes pragmáticas no que tange às alterações curricular e de conteúdo.

Foram convidados a participar das discussões da comissão, durante mais de 17 (Dezessete) meses de funcionamento, representantes<sup>17</sup> de distintos órgãos, mas com a notória ausência de representação dos jovens, por exemplo, beneficiários do nível de ensino posto em debate. O plano de trabalho da comissão incluiu, além das audiências, a realização de seminários estaduais e de um

---

<sup>17</sup> Com mais de 18 audiências públicas realizadas entre novembro de 2012 a outubro de 2013, participaram representantes dos seguintes órgãos e entidades representativas: Ministério da Educação; Conselho Nacional de Educação; Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP); Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES); Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED); Associação Regional das Casas Familiares (ARCAFAR); Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES); Conselho dos Secretários Estaduais de Educação (Consed); Universidade de São Paulo (USP); Centro Interescolar de Língua (CIL/SEDF); Universidade de Brasília (UnB); Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE); Instituto Alfa e Beta (IAB); Secretaria de Educação dos Estados de São Paulo, Minas Gerais e Ceará; Associação Brasileira de Psicologia Escolar e Educacional (ABRAPEE); Conselho Federal de Psicologia; Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (CONFENEN); Secretaria Nacional de Juventude (SNJ); Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade (IETS); Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE); Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e Todos pela Educação (TPE). Contudo, cabe o registro programático de tais trabalhos, distantes da perspectiva e anseios sociais.

seminário nacional na qual foram apresentados de forma diretiva “diagnósticos, ações e propostas sobre a reformulação do ensino médio levantados em todo o país.” (Câmara dos Deputados, 2013). Contudo, foram ações fechadas e calcadas em decisões de órgãos e representantes do aparelho burocrático.

A representatividade de associações de pesquisas no transcurso de audiências da comissão foi de suma importância no contraponto às ideias voltadas ao ensino médio como responsável último por todos os problemas da educação básica. Assim, os representantes do Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES) e Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) tensionaram no sentido de que a maneira que objetivaram, interpretaram e compreenderam as informações despejadas sobre a realidade educacional e a condução dada às propostas de superação dos problemas diagnosticados não poderiam suplantar as análises interpretativas erigidas sobre as causas e proposições de encaminhamentos para sua solução, pois, os problemas relacionados entre o acesso à educação escolar e a sua qualidade definem a relação público *versus* privado.

Tendo em vista o permanente argumento, não apenas no debate da Comissão, mas em grande parte dos espaços que defendem a urgente reformulação do ensino médio, de que há uma necessidade de formação do jovem para o mercado de trabalho, cabe sublinhar a observação de Carmen Moraes<sup>18</sup>, de que tal hipótese consiste em dos principais problemas de evasão já que os jovens que apenas trabalham são os mesmos que não concluíram o ensino médio.

Reconhecer que no nosso país o trabalho faz parte da juventude não significa defender o trabalho de adolescentes e jovens, mas ao contrário, implica admitir que a construção da condição juvenil decorre de um complexo de valores sedimentados sobre o ponto de vista social e histórico, e que, no Brasil, uma alteração desse quadro deveria ser expressão de mudanças

---

<sup>18</sup> Professora Titular da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP), participou dos debates da Ceensi quando das audiências públicas.

estruturais mais substantivas que atenuem as profundas desigualdades sociais submetidas a processo de longa duração (Moraes, 2013, s/p).

Para a autora (2013), a universalização do ensino médio de qualidade sustenta-se na ideia de uma escola unitária, com a articulação entre sociedade, trabalho, ciência, cultura e tecnologia. Deste modo, a pesquisadora criticou o processo em curso, especialmente pela persistência daqueles que haviam de satisfazer seus interesses por um modelo de ensino médio correlacionado entre escolaridade, produtividade e lucratividade, tomando os salários como medida da qualidade do trabalho e educação.

Preconiza-se que o pensamento dos envolvidos e incentivadores dessa lógica valorizam o ensino submetido ao mercado e que, em havendo fracasso, há uma diretividade em atribuir o não êxito aos docentes,

os quais, incompetentes e portadores de má formação, necessitam de políticas de controle e fiscalização, como é o caso, por exemplo, do bônus que associa resultados escolares à remuneração e do apostilamento dos conteúdos de ensino (Moraes, 2013, s/p).

Dante Moura (2016)<sup>19</sup>, representante da Anped na Comissão, destacou questões sobre o processo de discussão da proposta de reformulação do ensino médio. A primeira observação foi de que os trabalhos, então desenvolvidos pela Comissão Especial, não deveriam centrar-se em mais uma contrarreforma, e sim em como materializar as diretrizes do ensino médio em curso.

Para além de mais uma reforma curricular, é imprescindível adotar medidas que conduzam à garantia da universalização do ensino médio com a igualdade como mote, ou que, ao menos, assinala a promoção de condições básicas de funcionamento. Contudo, a proposta esteve fragilizada pelo simples fato de o MEC não ter induzido ações que materializassem as DCN de 2012, quiçá

---

<sup>19</sup> Disponível em: <https://www.anped.org.br/news/com-iminencia-de-implentacao-de-reforma-curricular-no-ensino-medio-pesquisadores-apontam>. Acesso em 02 jan. 2024.

certificar os registros consolidados em uma contrarreforma que fragmenta e hierarquiza os conhecimentos escolar.

Para Ana Lúcia Gazzola, então Secretária de Educação do estado de Minas Gerais, a urgência na reinvenção do ensino médio deveria aventar a flexibilização do currículo com o uso de tecnologias para o ensino e aprendizagem com o auxílio de tarefas transdisciplinares e dispositivos educativos externos ao ambiente escolar, além de melhorar a convivência com a formação em áreas de empregabilidade (Gazzola, 2013, s/p).

Do mesmo modo, a reorganização curricular com vistas ao ingresso no trabalho e procedimentos educacionais inovadores, valorização e investimento no capital humano, foco nos resultados, engajamento e responsabilização em rede, presentes nas discussões da Comissão, estão na mira dos sistemas internacionais de avaliação, “programas altamente estruturados que resultam dessas modificações como plano de aulas, formação de professores e programas para o ensino em escala mundial” (Caetano, 2020, p. 38).

Para Silva (2019), os defensores da proposta “insistem na educação pública fundada na perspectiva da teoria do capital humano com prioridade para competências, habilidades e flexibilidade, como instrumento para o crescimento econômico, aumento da produtividade e alívio da pobreza” (p. 392). Em síntese, são caminhos que, percorridos como consequência da implantação da proposta, remetem à existência de um quadro cuja educação é de resultados, com teor pragmático e açodada por um utilitarismo em conformidade com a lógica da standardização.

As movimentações presentes nos debates da comissão especial para propor a reorganização vinculou-se aos ditames do documento “Ensino médio: reestruturação da proposta de escola<sup>20</sup>”, do movimento Todos pela Educação que, a partir de um

---

<sup>20</sup> Disponível em: [https://www.todospelaeducacao.org.br/\\_uploads/\\_posts/313.pdf](https://www.todospelaeducacao.org.br/_uploads/_posts/313.pdf). Acesso em: 20 set. 2022. Produzido em parceria com os membros do grupo de trabalho do Ensino Médio destacado do Movimento pela Base, quais são: Alice Ribeiro (Movimento pela Base), Anna Penido (Instituto Inspirare), Antonio Neto

diagnóstico para contextualizar e fundamentar suas proposições, apresentou os elementos de um novo modelo aderente à “realidade dos jovens adaptado à vida no século XXI” (TPE, 2018), contemplando: a flexibilização do currículo; protagonismo juvenil; maior conexão com o mundo do trabalho, formação integral que considera o desenvolvimento de aspectos físicos, cognitivos e socioemocionais; estímulo à interdisciplinaridade; ampliação da jornada escolar e maior autonomia às redes de ensino e descentralização de ações que interferiram nessa autonomia.

Para representantes da Unesco presentes em audiência pública da Comissão, a reformulação do ensino médio entrou em evidência com a flexibilização do currículo capaz de atender às necessidades sociais e interesses dos estudantes, como se esses já fossem capazes de definir tal trajeto com tão tenra idade. O projeto de futuro, a partir do protagonismo dos estudantes, constituiu-se como outro elemento capitaneado para “criar estratégias de promoção da autonomia intelectual do estudante” (Küller, 2013, s/p).

No decurso de proposições às intenções de reformulação da Comissão, cabe destacar o formato de protótipo curricular da Unesco que converge para a conhecida dualidade do ensino ao determinar um com viés de orientação ao mundo do trabalho e um outro que visou atingir as finalidades do eixo tecnológico e de habilitação profissional, nada que alterasse o caminho estabelecido e excludente de acesso ao ensino superior historicamente reproduzido pela organização político-curricular do ensino médio no Brasil, ou de determinação de acesso ao emprego de baixa remuneração e possivelmente precarizado quando o resultado da formação técnica tenha sido por opções disponíveis de pacotes certificadores, tão comuns na cadeia de reconfigurações da etapa de ensino em debate.

---

(Instituto Ayrton Senna), Beatriz Ferraz (Itaú BBA), Carla Chiamareli (Itaú BBA), Carlos Lordelo (Movimento pela Base), Catherine Merchan (Instituto Unibanco), Diogo Tsukumo (Itaú BBA), Isadora Caiuby (Fundação Lemann) e Rita Jobim (Instituto Unibanco).

A partir de análise sobre os andamentos das audiências e seminários realizados pela comissão especial da câmara dos deputados destinada a construir propostas para reformular o ensino médio, foram recorrentes nas discussões a entonação sobre: flexibilização do currículo, protagonismo juvenil, projeto de vida, extensão da carga horária, digressão ao mundo do trabalho, ressignificação da dualidade entre a ascensão ao ensino superior e ou ensino profissional, formação de professores no sentido de adaptação às expectativas geradas sobre o chamado novo ensino médio e sua atratividade.

Os debates realizados no âmbito da Ceensi resultou na indicação do Projeto de Lei nº 6.840, de 2013, que buscou introduzir na LDB alterações na organização curricular do ensino médio em áreas do conhecimento; sugeriu uma base nacional comum com prioridade para o estudo de língua portuguesa, da matemática, da realidade social e política, notadamente a do Brasil, e de uma língua estrangeira moderna; o ensino médio ministrado em tempo integral, com no mínimo sete horas de trabalho escolar; opção para que o aluno na terceira série do ensino médio opte por uma opção formativa, com ênfase em ciências da natureza, humanas ou em uma formação profissional; opção formativa para o aluno na educação profissional consoante com a habilitação pretendida; extensão do ensino médio noturno para quatro anos, com no mínimo três horas, de forma a abarcar o programa destinado ao período noturno.

As proposições da Comissão tiveram o caminho alterado com o golpe político-institucional-midiático sofrido pela então presidente da república, Dilma Vanna Rousseff (2011 - 2016), possibilitando margem para outras iniciativas, dentre as quais a incisão da Medida Provisória (MP) nº 746, de 22 de setembro de 2016, que instituiu a política de fomento à implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, altera a LDB e a Lei nº 11.494 de 20 de junho 2007, e regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de

Valorização dos Profissionais da Educação, caracterizando o que veio a se conformar como a contrarreforma do ensino médio.

Aproveitando-se de uma paralisação do Congresso Nacional na tramitação<sup>21</sup> de projetos de lei, dentre eles o que versava sobre a reformulação do ensino médio, e a partir de substitutivos apresentados pelo deputado federal Wilson Filho, o Consed, e sustentados por sugestões de interessados como Maria Helena Guimarães Castro<sup>22</sup>, nomeada secretária executiva do MEC na gestão de José Mendonça Filho do Partido Democratas (DEM), a MP trouxe a insígnia da ausência do debate em nome da urgência na reformulação do ensino médio.

Para Frigotto e Ramos (2016), a medida veio a atingir o que havia de mais avançado para o ensino médio, as DCNs, cujos princípios educativo e pedagógico da pesquisa, a valorização do protagonismo juvenil, a relevância da interdisciplinaridade e sua integração entre o trabalho, a ciência e a cultura estavam presentes no currículo. Em contraposição a essa ideia, promoveu-se o retorno do reducionismo, à concepção “fragmentária e pragmática da política de ensino médio de FHC” (idem, p. 37).

A contrarreforma é expressão do pensamento conservador, valendo-se de uma lógica economicista e pragmática de nosso capitalismo dependente, em um tempo de hegemonia neoliberal e cultura pós-moderna; a cultura do fragmento, do imediato, do utilitário e o enxuto. Trata-se de uma política

---

<sup>21</sup> Após aprovação do parecer proposto, com aprovação unânime, o projeto de lei nº 6.840/2013 do relator Wilson Filho, permaneceu sem tramitação na casa legislativa desde dezembro de 2014.

<sup>22</sup> Foi secretária executiva do Ministério da Educação de Paulo Renato de Souza no Governo Fernando Henrique Cardoso. Ex-presidente do INEP (1995 – 2001), ex-secretária de educação do estado de São Paulo (2007 a 2009), atende à plataforma da educação para o mercado à luz dos princípios da OCDE. Organizou e implantou o Exame Nacional de Cursos, conhecido como Provão, o Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb) e o Sistema Nacional de Informação Educacional, além de outros postos, foi voz ativa na condução da normatização da reforma do ensino médio, esteve à frente da MP nº 746/2016 no governo de Michel Temer ao exercer o cargo de secretária executiva no Ministro da Educação Mendonça Filho (2016 – 2018).

que liofiliza a educação básica retirando-lhe conteúdo de formação científica e ético-política que se esperaria numa sociedade que tem as pessoas e não o mercado como a razão da política pública (p.37).

De acordo com dirigentes do MEC, a urgência da MP assentou-se na necessidade de se destravar os obstáculos do crescimento econômico, o que para tanto, o ensino médio tem papel relevante a partir da educação profissional. Nesse sentido, à luz de Motta e Frigotto (2017), podemos abreviar as questões-chave da urgente MP: flexibilização por áreas de conhecimento, melhoria dos resultados do desempenho escolar; investimento no capital humano com vistas a uma maior produtividade e “modernização” da estrutura curricular.

No plano jurídico, a medida provisória foi objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN), promovida pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), quanto à utilização sobre um tema de ampliada complexidade, dado que não se argumentou suficientemente sobre a urgência para a utilização do instrumento legal previsto. Entendeu-se, pelos solicitantes da ADIN, que não houve reclame de urgência e muito menos justificativa para a imposição de prazo extremamente exíguo para debate.

Contudo, a par de um contexto ímpar quanto à atuação das instituições do Estado, deu-se continuidade à MP nº 746/2016, tendo em vista o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF), por meio de relatoria do ministro Edson Fachin, de não haver inconstitucionalidade na proposta de MP em decorrência de sua suposta urgência e de ter sido amparada por um processo de discussão validado em especial, pela atuação da Ceensi no âmbito da Câmara dos Deputados.

No entendimento do STF, a exposição de motivos do MEC contém uma análise estrutural que permitiu conjecturar o período de 2003 a 2022 como ápice da população jovem, solicitando assim, atenção especial aos investimentos para a educação dos jovens, posto ter risco de o país não contar com população

economicamente ativa e, com isso, dar continuidade ao desenvolvimento socioeconômico.

Nesse caso, atesta-se a limitação dos decisores quanto à realidade educacional, pois bastou uma oratória organizada dos dados para que se criasse uma realidade para os interesses de efetivação da contrarreforma. Tal fato não foi coadunado pela Procuradoria Geral da República (PGR), tendo em vista que essa apresentou questionamentos relevantes sobre o processo enviado da MP.

Para a procuradoria, a indicação da MP cerceava um conjunto de 27 redes públicas de ensino (União, estados e Distrito Federal), e uma ampla rede privada que não dispunham de tempo suficiente, amadurecimento, estabilidade e segurança jurídica, além da participação da sociedade e dos atores sociais relacionados à educação, devido ao curto espaço de tempo para aprofundamento pelo Congresso Nacional.

Outrossim, no entendimento da PGR, a demonstração de urgência se finda ao expor o prazo de até dois anos para adoção da BNCC, divergindo por completo da argumentação. Ao propor a ausência dos ensinamentos de sociologia e filosofia, se contrapôs à própria objetividade da proposta e o reforço das desigualdades regionais. Sobre a qualificação docente, assinala que:

Qualificar como profissionais de educação pessoas com “notório saber” e autorizar que ministrem conteúdos de “áreas afins” a sua formação (art. 61, IV, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN, na nova redação) fere o sistema das licenciaturas. Considerando que serão os próprios sistemas de ensino a definir esses “profissionais” (art. 61, IV, alterado) e a dificuldade que haverá em aferir o “notório saber” e a “afinidade” de áreas de formação, a norma ensejará seleção de profissionais sem preparo adequado, com danos dificilmente reparáveis à formação discente, em agressão aos princípios constitucionais da finalidade e da eficiência (CR, art. 37, caput) e ao princípio de valorização dos profissionais da educação escolar (Art. 206, V, da CR, PGR, 2016).

A medida provisória foi apresentada como pretensa solução ao ensino médio tendo em vista seus problemas estruturais. Contudo, reformas no complexo bojo da educação solicitam que

sejam considerados tanto um organizado planejamento ulterior, discussão com grupos beneficiários e envolvidos como professores, discentes, gestores e comunidade escolar, o que não foi levado em consideração pelas famílias. Tal ingerência consubstanciou no entendimento da PGR para a procedência do pedido de inconstitucionalidade, que não gerando efeitos, presenciou a instalação da Comissão Mista destinada a examinar parecer sobre a MP no Senado Federal no ano de 2016.

Inserese neste cenário, declarações de participantes da comissão mista responsável por analisar a MP nº 746/2016. Para Maria Inês Fini<sup>23</sup>, por exemplo, o sistema curricular nacional não pode ser visto por meio de disciplinas, mas por componentes curriculares que flexibilizem o ensino, de forma a democratizar a arquitetura da aprendizagem em prol do projeto de vida do jovem. Em seu entendimento, os componentes curriculares possibilitam os sistemas estaduais de ensino a dosar, organizar as trajetórias dos seus alunos estudantes com base nas características próprias do seu corpo docente.

O parecer da comissão mista responsável pela análise da medida provisória propôs o projeto de lei de conversão nº 34 do Senado Federal, sem, praticamente, alterações, corroborando e acolhendo tanto o instrumento da MP como os debates limitados para a discussão do tema, quanto de conteúdo, notadamente corroborando para a desfiguração do ensino médio proveniente desde as discussões do PL nº 6.840 de 2013.

Com o discurso de ter havido debate, destacou o relator que foram realizadas nove audiências públicas com a participação de cinquenta e três profissionais e estudantes representantes da sociedade civil. Contudo, essa participação se limitou a um

---

<sup>23</sup> Com trajetória no campo educacional alinhada ao Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB), que conta com representantes como Paulo Renato e Maria Helena de Guimarães de Castro, Maria Inês Fini no ano de 2016 se encontrava como Presidente do Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), autarquia vinculada do Ministério da Educação.

posicionamento mais próximo de observador do que propriamente detentor do instrumento propositivo em relação ao processo de construção da lei da reforma, que se encontrava circunscrita a uma instância de poder que transitava entre o elo governamental e as representações alinhadas ao desejo finalístico de alteração da então estrutura do ensino médio.

A urgência na utilização de uma medida provisória e os requisitos de constitucionalidade foram justificados a partir dos dados referentes ao montante da população jovem fora da escola e o desempenho nas disciplinas de português e matemática aferidos pelo Censo da Educação Básica, Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, o Ideb, e os resultados do PISA/OCDE.

Aprovado em 30 de novembro de 2016, foram apensadas à MP o conjunto de 566 emendas, das quais 148 delas tiveram participação total ou parcial no texto final da medida. De acordo com o parecer final, a estrutura do ensino médio passou a ter como fundamento o que esteve sempre presente como espinha dorsal da reforma, uma suposta valorização da centralidade dos jovens na sociedade associada a um currículo maleável.

Comparando-se os documentos do PL nº 6.840/2013 e a MP nº 746/2016, observa-se substancial alteração entre eles, na qual podemos destacar: o escopo de alteração, que incluiu além de alteração da LDB, alterações sobre o Fundeb e a implantação das escolas de ensino médio em tempo integral; formato do currículo, em especial no que tange à inclusão dos componentes curriculares de caráter obrigatório que deveriam passar pela chancela do CNE, bem como do Consed e Undime, numa espécie de criação de outros espaços decisórios ao mesmo nível das instâncias que compõem a estrutura do MEC; acréscimo do componente formação técnica e profissional; obrigatoriedade emanada à matemática e língua portuguesa nos três anos do ensino médio; repasse de recursos aos estados para fomento à implementação das ações, além de outras sinalizações relevantes que podem ser apreendidas a partir da visualização do comparativo no apêndice.

Introjetaram por meio do documento a ideia de que cabe ao estudante a capacidade de fazer escolhas, de forma autônoma e dinâmica, a partir de um projeto de vida, contudo, há uma incisiva responsabilização do estudante pelo seu fracasso, na medida que o texto normativo é linear no que tange às diferentes realidades do alunado brasileiro, tratando esta situação de forma igualitária em termos de condições e acesso.

Ressalta-se que o caminho percorrido pela MP nº 746 de 2016 estabeleceu-se a partir das discussões empreendidas pelo Consed em 2012, cujo texto foi pontualmente replicado na MP, demonstrando a força dos reformuladores e dos debates em trono do PL nº 6.840 de 2013 com vistas à reformulação do ensino médio. Configurando-se como uma continuidade, a MP se distinguiu pela ampliação da participação de grupos interessados na conclusão da normativa da contrarreforma.

A rapidez na tramitação, ratificada por grupos políticos pró contrarreforma, apresenta, explicitamente, o papel da medida, que além de sua utilização inconstitucional como acentuado pela PGR, serviu para acelerar um processo desgarrado da possibilidade de participação da sociedade civil e comunidade escolar quando vistas as formas em que ocorreram os debates, em especial, no âmago de entidades institucionalizadas como a câmara dos deputados e senado federal.

É bem verdade que os espaços em tela tomaram para si ares participativos, por meio da chancela do poder legislativo e suas artimanhas em criar participação democrática, mas que ao fundo, pode ser entendido como uma formalidade que agregou pouco resultado no que tange à cooperação da comunidade educacional. Nesse sentido, acentuam Ramos e Frigotto (2016), de forma singular para o entendimento desses meandros utilizados, ao afirmarem que:

A manipulação jurídica se vê mais uma vez quando o MEC publica, em 10 de outubro de 2016, a Portaria Ministerial nº 1.145 para instituir tal política (nela denominada Programa), explicitamente tendo por base a MP. Ou seja,

mesmo sendo “provisória”, a medida vai adquirindo concretude de modo a sugerir a inexorabilidade da aprovação e vigência de seu currículo. (p. 38).

Consoante à reflexão dos autores, não é factível aos defensores do direito ao acesso à educação de qualidade, a contrariedade ao ensino em horário integral. “Pode-se considerar, inclusive, que a escola é o melhor lugar para que os jovens permaneçam ao longo da semana” (Frigotto; Ramos, 2016, p. 38). Todavia, resta importante questionar sobre as condições e finalidades em que ocorre, especialmente porque a extensão da carga horária e de estabelecimento do horário escolar integral tem como mote o reforço na aprendizagem de língua portuguesa e matemática, sinônimos de qualidade para os preceitos de avaliações internacionais como o PISA/OCDE.

Em continuidade, Frigotto e Ramos (2016) sinalizam para que a contrarreforma, que se vale de uma suposta urgência associada a uma suposta crise do ensino médio, tem como aspecto central um processo de ensino assentado na fragmentação, no pragmatismo e na hierarquização, repetindo e abrangendo medidas de períodos despóticos que acentuaram ao longo da história da educação brasileira a dualidade educacional e o acesso descombinado e desigual à cultura, notadamente sob o prisma das condições de classe social, e das condições em curso:

Trata-se de uma contrarreforma, portanto, que é contra os jovens da classe trabalhadora e que atende ao pensamento reacionário de que nem todos têm capacidade para o ensino superior ou, na pior das hipóteses, devem ser condicionados para aquelas áreas de menor prestígio econômico. (...) Ao contrário de facilitar a entrada no mercado de trabalho condena a maioria dos jovens da classe trabalhadora, empregado ou não, ao trabalho simples de pouco valor econômico. (Frigotto; Ramos, 2016, p. 45).

Não obstante, estudos de Ferreti (2016); Silva (2016) e Motta e Frigotto (2017), assinalarem o retrocesso em relação a direitos conquistados e assegurados para os jovens das escolas públicas, a MP promoveu alterações significativas sobre a organização

pedagógica e curricular do ensino médio, comprometendo o campo da educação com alteração nas regras de uso dos recursos públicos ao destinar espaço parcerias e atuação de entidades privadas na oferta do currículo no formato de educação a distância, por exemplo.

Malgrado os esforços realizados por representantes da educação, inclusive com voto em separado da Senadora Fátima Bezerra e da Deputada Federal Maria do Rosário, que destacaram não ter sido resultado de consultas democráticas ou da formação de um grupo de trabalho, com vistas a auscultar a realidade dos e das estudantes, a MP seguiu rumo à sua aprovação como lei ao ser convertida no Projeto de Lei de Conversão nº 34 do Senado Federal.

Este projeto de conversão não promoveu alteração à MP, pelo contrário, tornou o cenário nocivo à educação. Estabeleceu o prazo de cinco anos para a inserção da carga horária mínima, o que não havia sido indicado na medida provisória. Ampliou de 50 para 60% a carga horária do ensino médio destinada para BNCC e incluiu dispositivo sobre a EJA (educação de jovens e adultos) e do ensino noturno regular, integrado ao paradigma da educação a distância ou educação presencial.

Parte, igualmente do projeto de conversão, a inclusão de atividades por meio da educação a distância, no parágrafo 6º, do seu art. 3º, são incluídas como métodos de avaliação e no art. 12º são previstas transmissões de programas educacionais pelo estabelecimento de acordos com entidades privadas do setor de radiodifusão.

Foi por meio do projeto de conversão a inclusão da proposta de ensino médio mais próxima ao modelo universitário organizado por módulos e cumprimento de créditos, e, ainda: o fim da obrigatoriedade de que apenas universidades e institutos superiores de educação tivessem a exclusividade na formação de professores.

O documento de conversão tenta corrigir a indicação em relação à exigência do ensino das artes até o segundo ano do ensino médio, e, também, na manutenção da oferta de educação física, combalidos

em termos de acesso no texto da MP. Todavia, equivocou-se em não possibilitar o acesso ao ensino de artes no último ano de formação do ensino médio e de facultar aos estudantes das primeiras séries do ensino a realização da educação física.

Importa registrar que o conjunto de propostas provenientes desde o PL nº 6.840 de 2013 até o projeto de conversão, não se obteve atenção de como se comportaria a parte do financiamento para a execução de todo o conjunto de ações propostas, salvo ter se resumido ao financiamento, via empréstimo, do Banco Mundial às ações orçamentárias do MEC para fins de implantação das atividades da contrarreforma, que no todo não se constitui enquanto política de financiamento educacional, mas se uma intencionalidade temporária e resultados imediatos.

Por conseguinte, este aspecto não se constituiu significativo quando em fevereiro de 2017, o secretário de educação básica, Rossieli Soares, aprova, junto da sua diretoria de currículos e educação integral, e sua coordenação-geral de ensino médio, a sanção do texto do PLV por meio de parecer<sup>24</sup>.

Na concepção de diretoria de currículos, que, à época, era dirigida por Teresa Cozetti Pontual, bolsista da Fundação Lemann *Fellowship* na Harvard School, a reforma do Ensino Médio proposta pelo referido PLV, consubstanciava-se de fundamental importância no que se refere à melhoria da qualidade da oferta do ensino médio brasileiro e compreendendo que as mudanças propostas são parte de um processo de discussão iniciado no final da década de 1990.

Reafirmando todas as alterações do PLV nº 34/2016, o parecer destacou que, para a efetivação da implementação da reforma do ensino médio, a questão da assistência técnica e financeira exigia garantias, ratificadas posteriormente com o BM/BIRD. Cabe

---

<sup>24</sup> Parecer nº 12/2017/DICEI/SEB/SEB, de 15 de fevereiro de 2017 – Projeto de Lei de Conversão – PLV nº 34, de 2016 (MP nº 746/2016) em fase de sanção.<sup>1</sup> O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

assinalar que, no decurso entre os três espaços “oficializados” de construção da proposta de reformulação regulamentar do ensino médio: Consed, Ceensi e comissão de emissão de parecer e análise da MP nº 746, cumpre identificar três importantes categorias de análises extraídas a partir das discussões.

A crise de finalidade do ensino pode ser vista como o ponto de partida da urgência e necessidade declarada. Em todos os ambientes citados, a finalidade de um ensino médio capaz de atrair os estudantes para as demandas da sociedade atual relacionadas ao trabalho soou como principal aspecto, o interesse do aluno só podia estar interligado ao protagonismo e ao projeto de vida para o trabalho, para o indivíduo empreendedor e com flexibilidade para todas as situações possíveis, um mantra atualizado para a sociedade da acumulação flexível.

Uma segunda categoria centrou-se na crise da organização curricular de um ensino médio considerado enfadonho, com disciplinas rígidas, desconectadas da “arquitetura” de aprendizagem moderna, como citado por dirigentes governamentais, e que permite o estudante se movimentar de acordo com seus gostos e desejos do seu projeto de vida. Consensuou-se para o estabelecimento de uma base comum curricular com ampliação de jornada escolar.

Uma última categoria de análise presente foi a do modelo de ensino médio desejado, tendo em vista que ainda perdurou a visão dualista na oferta de um ensino flexível e modular, que ao fundo será promovido de forma mais ampliada pelo setor privado que prepara os estudantes para ascensão às melhores universidades, e um outro conjunto de alunos que será alocado no formato de ensino promovido pelo itinerário de formação profissional à mercê de vários formatos a serem promovidos, dentre eles 1.200 horas de conteúdo que poderão ser ofertados no formato à distância por curso modulares, com certificação simples, num modelo que remonta à reforma Gustavo Capanema da era Vargas:

pela qual os estudantes escolheriam suas áreas de “vocação”: os ramos científico e clássico no ciclo ginasial. Isto resultou gerações divididas em dois grupos, a saber: os que nunca haviam estudado química e física, por exemplo; e os que nunca estudaram sociologia e filosofia, dentre outros conhecimentos das ciências humanas. A formação técnica e profissional, por sua vez era a opção para os pobres, regulamentada pelas demais leis orgânicas (dos ensinos comercial, industrial e normal). Gerações divididas conforme a dinâmica econômica e sujeitos partidos em suas capacidades e realizações. (Frigotto e Ramos, 2016, p. 39).

Demonstra-se nesse processo, mesmo não tendo sido formalizado em termos de atitudes e espaços criados oficialmente, a reafirmação da existência de dois campos criados ao longo dos debates em torno da proposta de reformulação: de um lado se fez representado o campo em favor da escola pública e do ensino médio unitário, politécnico e integrado; e de outro, os propositores de uma desconfiguração da última etapa da educação básica como ultrapassada, cujo mote de urgência a necessidade em apresentar os elementos qualificadores da eficácia e produtividade da educação no tocante às demandas da sociedade moderna.

### **Considerações**

Foi possível perceber, pela análise das movimentações em torno do processo de construção político-educacional do texto da contrarreforma do ensino médio nas instâncias apresentadas, que não se trata apenas de um aparato de intencionalidades mercadológicas, mas também, do estabelecimento de um legado ideológico de um setor da burguesia brasileira, notadamente atuando sobre a oficialidade de órgãos representativos da administração pública, bem como de instâncias que tem sido apresentadas como parceiras na arena de disputa política educacional que, ao fundo, carregam trajetórias de interesses configurados e reafirmados nos espaços normativos decisórios.

Aventa-se, assim, que a proatividade desse setor repousa na capacidade de articulação nas esferas de governo: com o legislativo,

na conformação básica da lei da contrarreforma, no executivo e o seu processo de construção de conteúdos, e no judiciário, quando instado a dar validade normativa a uma movimentação eivada de vícios sob a ótica democrático-participativa.

É nesse sentido que podemos utilizar do termo contrarreforma, pois se trata de um retrocesso em distintas frentes, tanto que diz respeito à educação como política social, quanto no sentido democrático-participativo em suas definições. “O reformismo, ainda que se possa e deva criticá-lo, como o fez Rosa Luxemburgo, é um patrimônio da Esquerda” (Behring, 2003, p. 211).

O vínculo histórico do Consed no processo de construção do texto da reforma ecoa no marco das reformas educacionais, notadamente na reconfiguração da gestão pública por meio de alterações das competências e responsabilidades do Estado. A propalada reformulação se constituiu como instrumento de embate entre as orientações advindas para e pelos atores externos e os interesses públicos da e na educação.

As ocorrências tanto na comissão de reformulação da Câmara dos Deputados, quanto da comissão mista de emissão de parecer e análise do Senado Federal, acentuam uma forma peculiar de participação na construção das políticas educacionais: a validação por meio da esfera de poder e seu espaço político-institucional, distante do real sentido de uma gestão democrática em sentido ampliado na construção de uma política educacional.

De forma geral, a participação das apresentadas instâncias na construção do texto da contrarreforma do ensino médio, até o seu resultado em lei, ratificam a ausência de um projeto societário sustentado por vias seguras para a construção de uma educação assentada em princípios republicanos.

Percebe-se, na verdade, uma ampliada ingerência de atores no processo de sua construção, validando a afirmativa de que o campo de disputa político-ideológica é que estabelece o aparato educacional na relação Estado e sociedade civil. Pelo emaranhado de interesses explicitados pelos atores privados, bem como pelo conjunto do perfil existente no Consed, que a contrarreforma não chegará ao seu suposto

objetivo de melhoria da qualidade o ensino, pelo contrário, ampliará a fadada diferença histórica entre os alunos de classes subalternas, aumentando as desigualdades escolares.

No momento atual, a ingerência do MEC comete o segundo erro ao propor a reforma da contrarreforma ao possibilitar um tipo de participação por consulta pública “virtual” e com pouco tempo de debate para a discussão de um texto que ao fundo é aclamado pela categoria da educação para a sua revogação. Além disso, ao projeto de lei proposto como corretor da proposta de contrarreforma tem como relator, Mendonça Filho, então ministro da educação que propôs o atual cenário ao encaminhar a MP 746 para o congresso nacional no ano de 2016, assim, o que de fato vai ser alterado?

Nesse contexto, o Consed, novamente, tem desempenhado a função de defender um modelo que perdura desde a sua origem, no ano de 2012, e que terá novamente a Câmara dos Deputados e o Senado Federal como decisores em favor de projeto de lei que será encaminhado pelo Ministério na tentativa de manter o eixo básico da contrarreforma: itinerário de formação profissional ofertado em larga escala, em escolas despreparadas, com baixo financiamento e professores com formação indesejada criada pela lei, no notório saber.

Posto isso, ao consideramos as influências na composição textual da contra-reforma, só uma saída é possível, a revogação da lei nº 13.415/2017 e o estabelecimento de novos compromissos em torno da qualidade desejada para o ensino médio, com um projeto republicano pautado na emancipação política e histórico-cultural de nossos adolescentes e jovens.

## Referências

AGUIAR, M. A. da S. O conselho Nacional de Secretários de Educação na reforma educacional do governo FHC. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302002008000005>. **Educação e Sociedade**, Campinas/SP, v. 23, n. 80, p. 72 – 89, set. 2002. Disponível em:

<<https://www.scielo.br/j/es/a/B6z7T955fszNyJs6xcbxmTM/abstract/?lang=pt>>. Acesso em: set. 2022.

BEHRING, E. R. **Brasil em contra-reforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 59. **Diário Oficial da União**, 12 de novembro de 2009. Brasil, Imprensa Nacional.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Seção 1, 20 nov. 1996, p. 27833. Brasília/DF, Imprensa Nacional.

BRASIL. Medida Provisória nº 746, de 22 de setembro de 2016. **Diário Oficial da União**, Seção 1, Edição Extra, de 23 de setembro de 2016, pág. 1. Brasília/DF, Imprensa Nacional.

BRASIL. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. **Diário Oficial da União**, Seção 1, 25 de abril de 2007, p. 5. Brasília/DF, Imprensa Nacional.

CAETANO, M. R. As reformas educativas globais e a Base Nacional Comum Curricular (BNCC). **Textura**, v. 22, n. 50, p. 36-53, abr./jun., 2020. DOI: <https://doi.org/10.17648/textura-2358-0801-v22n50-5397>. Disponível em: <<http://www.periodicos.ulbra.br/index.php/txra/article/view/5397>>. Acesso em: Set. 2022.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Comissão especial destinada a promover estudos e proposições para a reformulação do Ensino Médio (CEENSI)**. Relatório Geral, Brasília, 2013.

COUTINHO, C. N. A época neoliberal: Revolução Passiva ou Contra-reforma? **Novos Rumos**, Marília, v. 49, n. 1, p. 117-126, jan./jun. 2012. DOI: <https://doi.org/10.36311/0102-5864.2012.v49n1.2383>. Disponível em: <https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/novosrumos/article/view/2383/1943>. Acesso em: fev. 2022.

FRIGOTTO, G.; RAMOS, M. N. Medida Provisória 746/2016: a contra-reforma do ensino médio do golpe de Estado de 31 de agosto de 2016. DOI: <https://doi.org/10.20396/rho.v16i70.8649207>. **Revista HISTDBR**, nº 70, p. 30-48, dez. 2016. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8649207>> Acesso em: Jul. 2020.

GAZZOLA, A. L. CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Comissão especial destinada a promover estudos e proposições para a reformulação do Ensino Médio (CEENSI)**. Relatório Geral, Brasília, 2013.

GONÇALVES, S. da R. V. Interesses mercadológicos e o “novo” ensino médio. **Retratos da Escola**, v. 11, n. 20, p. 131 – 145, jan./jun. 2017. DOI: <https://doi.org/10.22420/rde.v11i20.753>. Disponível em: <file:///C:/Users/saint/Downloads/753-Texto%20do%20Artigo-1933-2361-10-20170809.pdf>. Acesso em: 11 de set. 2023.

KÜLLER, J. A. **Comissão especial destinada a promover estudos e proposições para a reformulação do Ensino Médio (CEENSI)**. Relatório Geral, Brasília, 2013.

LEHER, R. Estado, Reforma Administrativa e mercantilização da educação e das políticas sociais. **Germinal: marxismo e educação em debate**, [S. l.], v. 13, n. 1, p. 9–29, 2021. DOI: 10.9771/gmed.v13i1.43851. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/43851>. Acesso em: Fev. 2023.

MARANHÃO, É. de A. O papel do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) no cenário educacional do País. **Centro de Informações e Biblioteca em Educação CIBEC**, Brasília/DF, 2000. Disponível em: < [https://download.inep.gov.br/download/cibec/pce/2000/papel\\_consed\\_cenario\\_educacional\\_pais.doc](https://download.inep.gov.br/download/cibec/pce/2000/papel_consed_cenario_educacional_pais.doc)>. Acesso em: Set. 2022.

MARTINS, E. M.; KRAWCZYK, N. R. Estratégias e incidência empresarial na atual política educacional brasileira: O caso do movimento ‘Todos Pela Educação’. **Revista Portuguesa de Educação**, v. 31, n. 1, p. 4-20, 2018. DOI: <https://doi.org/10.21814/rpe.12674>. Disponível em: <https://revistas.rcaap.pt/rpe/article/view/12674>. Acesso em: set. 2022.

MORAES, C. S. V. **Comissão especial destinada a promover estudos e proposições para a reformulação do Ensino Médio (CEENSI)**. Relatório Geral, Brasília, 2013.

MOTTA, V. C. da; FRIGOTTO, Gaudêncio. Por que a urgência da reforma do ensino médio? Medida Provisória nº 746/2016 (Lei nº 13.415/2017). **Educação e Sociedade**. v. 38, nº. 139, p. 355-372, abr.-

jun., 2017. DOI: <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302017176606>. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/es/a/8hBKtMRjC9mBJYjPwbNDkkt/abstract/?lang=pt>>. Acesso em: Nov. 2021.

OLIVEIRA, R. de. A reforma do ensino médio como expressão da nova hegemonia neoliberal. **Educação Unisinos**, v. 24, 2020. DOI: <https://doi.org/10.4013/edu.2020.241.18861>. Disponível em: <<https://revistas.unisinos.br/index.php/educacao/article/view/edu.2020.241.05>> Acesso em: Set. 2022.

SILVA, M. A. da. A contrarreforma do ensino médio – Lei 13.415/2017: educação de resultados? **Quaestio**. Sorocaba, SP, v. 21, nº 2, p. 379-396, maio/ago. 2019. DOI: <https://doi.org/10.22483/2177-5796.2019v21n2p379-396>. Disponível em: < <https://periodicos.uniso.br/quaestio/article/view/3257/3279>>. Fev. 2023.

SENADO FEDERAL. **Comissão Mista destinada a analisar e emitir parecer sobre Medida Provisória nº 746/2017**: reforma do ensino médio. Relatório de Exame da Media Provisória n. 746/2017, Brasília, 2016. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao?codcol=2065>>. Acesso em: 10 set. 2023.

THIESEN, J. S. Conselho Nacional de Secretários de Educação – Consed: perfil institucional e alinhamento com internacionalização. **Espaço do Currículo**, João Pessoa, v. 13, nº Especial, p. 923 – 934, 2020. DOI: <https://doi.org/10.22478/ufpb.1983-1579.2020v13nEspecial.53976>. Disponível em: <<https://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/rec/article/view/53976>>. Set. de 2022.

VENCO, S. Precariedades: desdobramentos da Nova Gestão Pública no trabalho docente. **Crítica e Sociedade**, v.6, nº 1, 2016. Disponível em: <<https://seer.ufu.br/index.php/criticasociedade/article/view/36341>>Acesso em: Fev. 2019.

VENCO, S.; SOUSA, F. B. de. O crepúsculo da função pública: distopia ou realidade? **REPS**, Madrid, Espanha, v. 6, nº.1, p. 149-176, 2021. DOI: <https://doi.org/10.15366/reps2021.6.1.006>. Disponível em: <[https://revistas.uam.es/reps/article/view/reps2021\\_6\\_1\\_006](https://revistas.uam.es/reps/article/view/reps2021_6_1_006)>. Acesso em: Jan. 2021.

# O caráter habitual do contrato temporário das e dos professores do Acre

Isaac Pimentel Fernandes Sobrinho<sup>1</sup>

---

## Introdução

Este capítulo visa analisar a precariedade das relações de trabalho dos e das professoras dos anos finais do ensino fundamental e médio no estado do Acre, vinculadas às escolas públicas estaduais, no recorte temporal de 2011 a 2020. A escolha por analisar o estado ocorre por ser ele responsável, em 2020, por 74% de professores e professoras temporárias na rede – maior percentual entre os entes da federação brasileira (Venco, 2021) –, e, portanto, as e os professores efetivos assumem um caráter de excepcionalidade, e contraria os dispostos na legislação vigente. Tem-se como hipótese que o estado opta por contratar docentes temporários para atender à racionalidade econômica, imperativa na política educacional de caráter neoliberal.

Trata-se, portanto, dos resultados da pesquisa de mestrado intitulada “A regra da exceção: retrato dos docentes precários do Acre”, desenvolvida junto ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da Unicamp, em 2023, sob orientação da Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Selma Borghi Venco.

Quanto aos procedimentos metodológicos adotados, é de abordagem qualitativa, em sua dimensão documental, cuja

---

<sup>1</sup> O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

principal característica é a coleta de dados e informações em documentos, que podem, ou não, serem escritos, e sua realização concerne no momento imediato ou posterior ao acontecimento do fenômeno ou fato (Marconi, Lakatos, 2003), por isso, acreditou-se que a pesquisa documental fosse necessária para investigação da temática apresentada, por entender que os documentos apresentam um registro temporal que permite identificar as atividades ocorridas num contexto (Cellard, 2008).

As relações de trabalho dos e das professoras do estado do Acre são constantes nos documentos censitários, consultados especificamente nos registros contratuais desses e dessas profissionais no período de 2011 a 2020, divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), órgão responsável pelo Censo Escolar no Brasil. A escolha pelo período se deu em razão do Censo escolar iniciar em 2010 a coleta sobre as formas de contratação de docentes; e, a análise foi interrompida em 2020, pois a partir de 2021 o governo federal suprimiu a divulgação de parte do Censo.

Outras fontes foram consultadas para a construção desta análise, como os documentos oficiais, escritos e divulgados pelos órgãos oficiais nacionais e do estado do Acre, como a Constituição Federal de 1988; a Constituição Estadual do Acre de 1989; e Leis Complementares do estado do Acre, as quais, compreende-se, se correlacionam com o fenômeno analisado; os Planos Plurianuais (PPA) dos governos, especificamente as edições 2008-2011, 2012-2015, 2016-2019, únicas divulgadas no formato digital; os exemplares do Diário Oficial do Acre; os editais de seleção para os e as profissionais da educação no território; os Planos Nacional de Educação 2014-2024 (PNE) e Estadual de Educação do Acre (PEE-AC); e, os documentos jurídicos como os Recursos Extraordinários discutidos pelo Supremo Tribunal Federal (STF), acerca das vagas dispostas nos editais para concursos públicos.

Esses documentos foram analisados com base nas concepções teórico-metodológicas de Shiroma, Campos e Garcia (2008), que ao discutirem os elementos textuais que os compõem, abordam uma

metodologia investigativa baseada no princípio no qual é preciso se atentar ao dito e ao não dito nas legislações. Ou seja, o discurso presente nos relatórios, dados e leis são textos oficiais que documentam intencionalidades, ideologias e justificativas das ações políticas na educação.

Portanto, acerca das relações de trabalho praticadas no serviço público, especificamente na educação pública, discute-se a precariedade do trabalho dos e das professoras vinculadas empregaticamente aos governos estaduais. Venco (2020), com base em Rodgers (1989) e Castel (1998), conceitua a precariedade como aquela referente aos contratos temporários e ou aqueles desprovidos de qualquer tipo de contrato formal, caracterizadamente flexíveis e instáveis, desprovidos de certos direitos aos e às trabalhadoras, e, desse modo, resultam em menor custo ao empregador, além da facilidade de desvinculação dos e das profissionais, o que desencadeia a vulnerabilidade social do trabalhador, pois são passíveis de demissão e exclusão do sistema de proteção social e do mundo do trabalho.

Ademais, utilizou-se, os dados do Inep, do período que focaliza as análises, 2011 a 2020, sistematizados no banco de dados da pesquisa financiada pela FAPESP (processo nº 2019/01552-3) coordenada pela Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Selma Borghi Venco, intitulada “A política educacional no Brasil e na França: um estudo sobre as relações de trabalho no território”.

Os dados referentes às formas de contratação abarcam quatro tipos de vínculos: concursados, temporários, terceirizados e CLT. A distribuição de professores e professoras da educação básica vinculados às redes estaduais e do Distrito Federal, constata os percentuais de professores e professoras não efetivas nos estados da Federação em 2020, os mais altos são: Acre (74%), Tocantins (71%), Espírito Santo (64%), Santa Catarina (60%) e Minas Gerais (54%) (Venco, 2021).

Destaca-se, portanto, o estado do Acre, ao possuir o maior percentual de professoras e professores temporários no País (74%) em 2020, daí a importância em se analisar o referido estado.

## Valorização dos e das professoras da educação básica do Acre

No Acre, o art. 190 da Constituição estadual discorre igualmente sobre o ensino de qualidade a ser ministrado com base nos dez princípios, os quais contemplam aspectos relacionados à garantia igualitária das condições de acesso à escola, liberdade do saber e reconhecimento das distintas ideias e metodologias pedagógicas, bem como o reconhecimento das instituições públicas e privadas, ensino público gratuito, gestão democrática e participativa, integração entre o ensino, pesquisa e extensão, e qualidade padrão do ensino como direito básico (Acre, 1989).

No que diz respeito à carreira e às formas de contratação, a Constituição do Acre abarca o previsto na CF (1988), no art. 37, que elucida que o ingresso em cargo público deve ser exclusivamente via concurso, com exceções aos contratos temporários. Acompanha a mesma perspectiva da CF ao estabelecer no art.190, inciso 5º de sua Constituição a:

[...] valorização, na forma da lei, dos profissionais do ensino, garantido plano único de carreira para o magistério público, **com ingresso, exclusivamente, por concurso público de provas e títulos, assegurados o regime jurídico e piso salarial para a categoria** (Acre, 1989, grifos nossos).

Assim, firma um compromisso com a sociedade acreana ao garantir o direito à estabilidade do serviço público e o pagamento do Piso Salarial Nacional. Além disso, o Plano Estadual de Educação do Acre (PEE), estabelecido por meio da Lei Nº. 2.965/2015 para o decênio de 2015-2024, se compromete, na meta 17, com a efetivação dos e das professoras da rede pública estadual, e a realização periódica de concursos públicos. Posteriormente, aponta o plano de carreira e a atualização salarial.

O PEE do Acre é composto por 19 metas, em conformidade com o Plano Nacional de Educação (PNE). Suas primeiras metas são relacionadas à valorização dos e das professoras, as quais versam sobre formação específica, inicial e continuada (da licenciatura à pós-graduação). No entanto, não registra em

nenhuma de suas metas e estratégias o pagamento do piso salarial dos profissionais da educação. Compreende-se, portanto, que tais garantias são fundamentais para valorização docente, como aponta Gatti (2012), ao discutir os aspectos relacionados às políticas de valorização da carreira do magistério no Brasil, enfatiza que as questões remuneratórias e de carreira estão ligadas ao reconhecimento social da profissão, e enfatiza que tais elementos integram o processo de valorização, “uma vez que tem impactos na qualidade da educação escolar ofertada nas redes públicas de ensino” (p. 108). Deste modo, soma-se aqui como parte desse processo, a estabilidade nas relações de trabalho, garantida, principalmente, pelo concurso público, enfoque neste capítulo, dado que legalmente é por essa forma de ingresso que se tem acesso à carreira.

### **As relações de trabalho no Acre: os professores e as professoras temporárias em foco**

Em conformidade com o inciso IX do art. 37 da CF de 1988, outra forma de ingresso permitida pela Constituição Estadual do Acre é por meio do contrato temporário, previsto no inciso X do art. 27 “para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público” (Acre, 1989, grifo nosso).

Os casos que permitirão o contrato temporário são estabelecidos pela Lei Complementar Nº 58, de 17 de julho de 1998<sup>2</sup>. No caso da educação pública, o art. 2º dessa Lei considera como precisão temporária de interesse público as contratações que visam à

possibilidade de comprometimento do ano letivo escolar, **por absoluta falta de professores concursados** que supram as necessidades do quadro de docente da rede estadual de ensino nas áreas específicas (Acre, 1998, grifos nossos).

---

<sup>2</sup> “Dispõe sobre a contratação temporária de pessoal para atender às necessidades por tempo limitado de excepcional interesse público, nos termos do inciso X do art. 27 da Constituição Estadual.” (Acre, 1998).

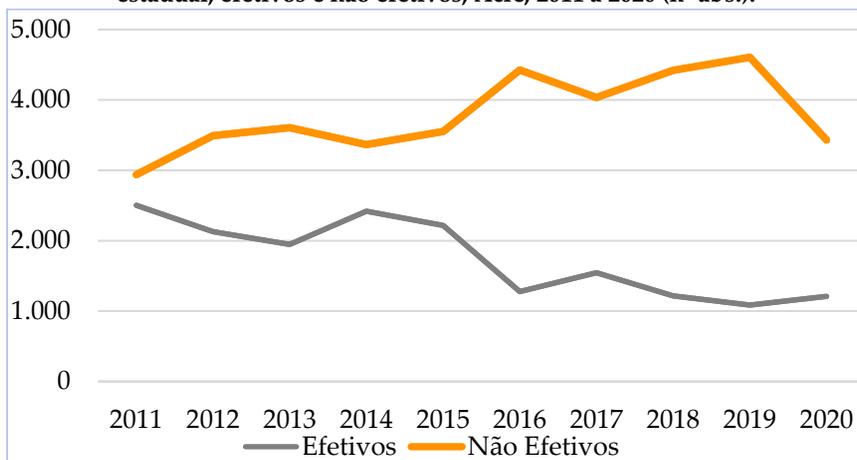
Ademais, também é determinado no art. 34 da Lei Complementar Nº 67, de 29 de junho de 1999, que institui o Plano de Carreira dos Profissionais da Educação no Acre, a contratação de professores para a substituição por tempo determinado pela seleção simplificada.

A forma simplificada dessa seleção consiste em duas etapas: a prova objetiva (eliminatória), e prova de títulos (classificatória). O contrato temporário no estado tem duração máxima de vinte e 24 meses, e prorrogável apenas uma vez por igual período (Acre, 2013). Mello (2010) compreende que o desígnio da contratação temporária como caso excepcional para situações eventuais, quando o interesse público demanda contratação imediata e não há, portanto, tempo hábil para realização de concurso público.

No art. 37 da CF as situações consideradas excepcionais que utilizam o processo seletivo simplificado devem ter como objetivo atender aos casos de calamidade pública e/ou ambiental (Brasil, 1988).

A série histórica expressa, no Gráfico 1, a quantidade de professores e professoras efetivas (concuradas), e não efetivas – agrupada, para fins de análise, em categorias congruentes ao estabelecido no Censo Escolar: temporários, contratados pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), e terceirizados. Com base nestes dados é possível afirmar que prevalecem docentes não efetivos na rede estadual no período. E, não há ano em que este tipo de contrato é superado pelos concursados. Assim, pode-se afirmar que a excepcionalidade prevista em lei, assume, de fato, o caráter habitual na educação estadual.

**Gráfico 1 - Distribuição de professores e professoras da educação básica estadual, efetivos e não efetivos, Acre, 2011 a 2020 (nº abs.).**



Fonte: Censo Escolar (INEP) 2011 a 2020. Elaboração própria.

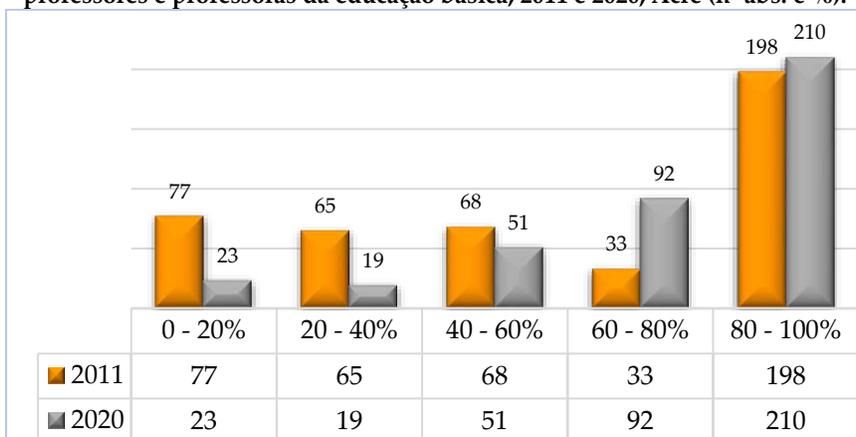
O período de 2016 a 2019 registra os menores percentuais de professores efetivos. Uma possível justificativa pode residir no cumprimento de uma das metas para o desenvolvimento da educação tecida pelo governador Sebastião Viana (PT), que governou o estado entre 2011 e 2019, o qual visava no seu Plano de Governo “oferecer 4.000 vagas, no período de 2016 a 2019, para professores, gestores, demais profissionais da educação da Rede Pública de ensino e membros de conselhos dos Programas do FNDE” (Acre, 2016, p. 133), mas sem especificar a forma de ingresso. Porém, com o aumento significativo dos não efetivos nesses anos, sustenta-se que as vagas previstas foram destinadas aos e às professoras temporárias.

A queda dos e das concursadas é significativa nesse recorte histórico, pois inicia em 2011 com 46% nesta condição, e termina em 2020 com 26% e, por conseguinte, havia mais professores efetivos antes da implementação do Plano Estadual de Educação do Acre (2015-2024) que após sua vigência. Pressupõe-se, assim, que não houve empenho suficiente pelo governo estadual para superar a precariedade das relações de trabalho entre docentes, bem como o devido acompanhamento por parte da sociedade civil

no cumprimento das metas definidas no Plano, que, como discutido, destinou duas estratégias da meta 17 para 1) a efetivação dos e das profissionais da rede pública estadual até o final de 2021; e 2) a realização de concursos públicos para professores, como registrada nas estratégias 17.3 e 17.5 (Acre, 2015).

Em dez anos a maior concentração de professores e professoras não efetivos nas escolas estaduais do Acre foi na escala de 80 a 100%, conforme o Gráfico 2. Consta-se a existência de 33 escolas na referida escala em 2011, que salta para 92 unidades em 2020.

**Gráfico 2 – Distribuição de escolas, segundo escala percentual de não efetivos, professores e professoras da educação básica, 2011 e 2020, Acre (nº abs. e %).**



Fonte: Censo Escolar (INEP) 2011 a 2020. Elaboração própria.

No Acre, entre 2011 e 2020, houve a realização de dois concursos públicos com vagas dispostas: em 2010 e em 2013; e, outro, em 2018, exclusivo para composição do cadastro de reserva, sem o número de vagas definido. O cadastro de reversa define-se por uma lista de espera dos classificados para serem nomeados, conforme a Secretaria julgar necessário. A validade do certame é definida pelo edital (dois anos, passível de prorrogação) e os candidatos ordenados nesta modalidade aguardam a nomeação caso a Secretaria entenda ser necessário, durante esse período e

podem, ou não, serem convocados, mas serão contratados pelo regime estatutário.

Uma interpretação possível, mas não confirmada pelo órgão público, é que não houve mais concursos públicos devido ao teto de gastos permitido pela Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000, a qual estabelece no inciso II do Art. 19, o limite de 60% de despesa com pessoal da receita corrente líquida aos estados da Federação (Brasil, 2000). Verificou-se que em 2020 o Acre dedicou 63% de sua receita com a folha de pagamento e superou, portanto, o permitido pela lei. No ano seguinte, o estado registrou 59,7%, segundo o Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais (2020), divulgado pelo Tesouro Nacional.

Entende-se que a precariedade nas relações de trabalho possa estar vinculada à Lei de Responsabilidade Fiscal. Em reportagem publicada no primeiro bimestre de 2022, o governo do estado foi notificado pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE) sobre ter ultrapassado o limite prudencial do último quadrimestre de 2021 com o gasto de pessoal, na ordem de 50,50% da receita, quando o recomendado era 49%.

A Lei Complementar Estadual n.º 345, de 15 de março de 2018, dispõe sobre as regras para realização de concursos públicos, proíbe, no art. 27, os concursos exclusivos para o cadastro de reservas, porém, apresentam as exceções que permitem essa seleção, consideradas quando:

I – o órgão ou Poder estiver impedido de praticar aumento de despesa com pessoal em razão dos limites definidos pela Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000; e II – em razão da necessidade de abertura de concurso público para preenchimento de vaga em determinado cargo, a administração pública verifique ser oportuna e econômica a formação de cadastro de reserva para outro cargo que ainda não esteja vago (Acre, 2018).

Sendo assim, o cadastro de reservas é uma via de cunho econômico para vacâncias na docência e aponta, possivelmente, que a Secretaria não optou pela realização de concurso público exclusivo para o cadastro, tendo em vista o montante de

temporários existentes na rede (78% em 2018). Indica que a LRF pavimentou o caminho da precariedade no setor público, prática que elabora dificuldades para o professor e professora se tornarem efetivos, ou seja, ser aprovado ou aprovada na prova objetiva e obter colocação capaz de classificá-lo, não é garantia que será nomeado ou nomeada, pois neste tipo de seleção há mais uma etapa oculta: a decisão da Secretaria sobre ser, ou não necessário.

A Tabela 1 lista a quantidade de concursos públicos para docentes realizados no estado, entre 2011 e 2020, e as vagas dispostas para o provimento imediato, e para o cadastro de reservas. Se por um lado o concurso realizado pela SEE-AC em 2018 foi exclusivo para o cadastro de reservas, sem definição de vagas, por outro, o estado explicita a quantidade de professores temporários existentes em cada ano de seleção, bem como os efetivados – aqueles que foram convocados e nomeados.

**Tabela 1 - Concursos Públicos para professores.as, rede estadual do Acre, 2010 a 2021 (nº abs.).**

	NÃO EFETIVOS	Nº VAGAS	CR*	EFETIVADOS
2010	*	498	142	331
2013	3.605	615	1.069	2.224
2018	4.419	Sem especificação	Sem especificação	899

\*O número de não efetivos de 2010 refere-se ao ano de 2009 e, portanto, sem registro, visto que a coleta sobre as formas de contratação pelo INEP se inicia em 2010.

\*CR: Cadastro de Reservas. Fonte: Acre (2010, 2013, 2018).

Elaboração própria.

Os dados revelam a intencionalidade em não reduzir significativamente o número de contratos temporários, dado que nos concursos realizados em 2010 e 2013 as vagas oferecidas sequer se aproximaram do número de não efetivos presentes na rede, outrossim, em 2018, deixa de garantir vagas para efetivação advindas do resultado do concurso e a nomeação passa a ocorrer de acordo com a necessidade julgada pela Secretaria.

**Gráfico 3 - Distribuição de docentes temporários e vagas oferecidas nas seleções, segundo editais dos concursos públicos, Acre (nº abs).**



Fonte: Acre (2010, 2013, 2018); INEP (2011; 2013; 2018). Elaboração própria.

Solicitou-se à Secretaria de Educação do estado do Acre<sup>3</sup> quais são os critérios para abertura de um edital, bem como a quantidade de vagas e criação de um cargo. Em resposta à demanda, o órgão público esclarece que não são consideradas as vacâncias do cargo público incitadas nos moldes do art. 38, incisos I a VIII, da Lei Complementar nº. 39/1993, em casos de: “exoneração, demissão, ascensão, readaptação, aposentadoria, posse em outro cargo inacumulável, falecimento e, recondução” (Acre, 1993). Já a contratação temporária considera o afastamento dos efetivos durante o ano (SEE-AC, 2023).

Revela-se, assim, a opção política adotada pelo estado do Acre, pois se houve a chamada do concurso público para a composição do cadastro de reservas, é porque se previu a necessidade das vagas e, conseqüentemente, de contratação imediata. Portanto, compreende-se que o cadastro de reservas não é uma forma de contratação precária, mas uma forma de postergar a efetivação dos professores, estratégia do governo para contratar temporários enquanto os aprovados esperam ser convocados. Com base nos

<sup>3</sup> Resposta via e-sic, protocolo 71700000520261. SEE – Secretaria do Estado de Educação, Cultura e Esporte. Despacho nº 41/2023, de 02 mar. 2023. Via e-sic.

dados apresentados é possível afirmar a urgência para a realização de concursos públicos evidenciada desde 2011, quando se inicia o registro oficial das formas de contratação de docentes.

Embora a discussão da luta dos professores da rede estadual do Acre não seja o enfoque desta análise<sup>4</sup>, é importante ressaltar que, neste cenário, em fevereiro de 2022 os e as professoras aprovadas no cadastro de reservas protestaram em frente à Casa Civil, na capital Rio Branco, para reivindicar a convocação dos 379 aprovados no concurso público de 2018. Eles alegavam que havia cerca de 9 mil professores não efetivos no estado e, portanto, havia vagas para a contratação efetiva, mas não convocados. Em matéria jornalística de Lima (2022), tais atos ocorreram desde 2019, em consequência da insatisfação dos aprovados pela demora em serem nomeados. O levantamento feito pelo Inep constatou que eram, em 2018, 4.419 professores com contratos temporários, e 1.217 efetivos na rede estadual.

No período posterior à implementação do PEE-AC, publicado em 2015, apenas um concurso público foi realizado, este com oferta de vagas para o cadastro de reservas, sem explicitação de vagas, nítida contradição em relação às metas para a educação estadual no eixo da valorização das e dos professores com ingresso por meio de concurso público exposto no Plano. Todavia, no capítulo II do PEE, o objetivo X descreve: “**ampliar as oportunidades de ingresso**, formação, promoção e melhoria salarial para os profissionais da educação pública” (Acre, 2015, grifos nossos), pode indicar uma intencionalidade na escrita da meta, posto remeter a múltiplas possibilidades de ação que, neste caso, permite a existência de formas de contratações não necessariamente por concurso público, como a formação do Cadastro de Reservas. Em outras palavras,

---

<sup>4</sup> Sobre isso ver: SOUZA, Jhoney Brandão de. As políticas educacionais de (des) valorização docente do governo acreano Sebastião Viana (2011-2018) e a atuação dos sindicatos. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGE, da Universidade Federal do Acre, 2019. Disponível em: <http://www2.ufac.br/ppge/banco-de-dissertacoes/dissertacoes-2019/dissertacao-jhoney-brandao-versao-final.pdf>.

nesse trecho do PEE é admissível o provimento do emprego precário ao possibilitar a contratação de professores não efetivos.

Indaga-se em que medida a situação do Acre se inscreve na condição de excepcionalidade se, como visto, a série histórica atesta a perenidade dos contratos temporários.

Além disso, pressupõe-se que o governo estadual prioriza o contrato temporário à CLT por, ao menos, duas motivações. De um lado, o art. 461 da Consolidação das Leis do Trabalho restringe que as e os trabalhadores com a mesma função, diante do mesmo empregador, no mesmo lugar, recebam os mesmos salários (Brasil, 1943); de outro, se desincumbe de recolher Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), de pagar multas rescisórias entre outros direitos.

Santos (2022) ao analisar a precariedade das relações de trabalho dos professores das redes estaduais do Brasil, apresenta um panorama da carreira dos contratados temporariamente, no bojo das formas de remuneração e outros aspectos relacionados à carreira e aos direitos vinculados ao trabalho. Segundo o autor, as vantagens asseguradas aos profissionais efetivos exigem esforço orçamentário do Estado para o seu cumprimento, “esta é uma das razões para a contratação de docentes por tempo determinado, pois se apresenta como uma estratégia econômica viável, haja visto que a remuneração dos professores temporários reduz sobremaneira as despesas em folha de pagamento” (p. 161).

O autor compara a legislação entre os estados da federação e constata que o Acre, em 2022, estava entre os cinco (Tocantins, Mato Grosso do Sul, Piauí e Sergipe) que pagavam menores salários às e aos professores temporários com relação aos efetivos. A remuneração equivalia a 90% do vencimento inicial da carreira dos efetivos “ou seja, além de não terem garantidos diversos direitos (gratificações, licenças entre outros), ainda têm sua remuneração reduzida a menos do que o padrão de vencimento inicial” (2022, p. 163), disserta, ainda, que o dano financeiro é uma característica da precariedade das relações de trabalho dos e das

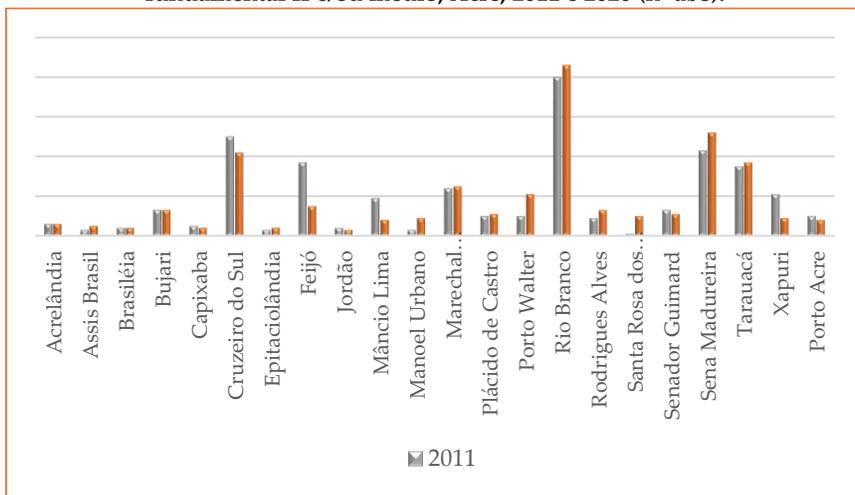
professoras não efetivas, posto que, devido aos seus vínculos flexíveis, não são beneficiados.

Importa salientar o tempo de recontração no Acre, até 2019 as e os professoras não podiam ser novamente contratados no período de 24 meses após o término do contrato anterior, mas foi revogado no mesmo ano e a partir de então, não há intervalo de tempo de readmissão.

A CLT dispõe no art. 452 o período de seis meses para recontração de trabalhadores temporários, quando esse período é ultrapassado, a condição de trabalho se torna intermitente, também conhecido como trabalho esporádico. Este foi reelaborado pela reforma trabalhista em 2017, na qual o contrato se tornou mais flexível com a modalidade intermitente, nesta situação a e o trabalhador pode ser convocado quando a empresa considerar necessário, momento que se dá a informação sobre a quantidade de horas a serem trabalhadas e, portanto, com jornada maleável.

Com a retirada de tempo de readmissão exigida pela lei, o tempo e a renovação do contrato temporário são, sob aspectos legais, indefinidos, e, assim, instaura uma precariedade das relações de trabalho por tempo indeterminado.

**Gráfico 4 – Distribuição de escolas estaduais por município, ensino fundamental II e/ou médio, Acre, 2011 e 2020 (nº abs).**



Fonte: Censo Escolar (INEP, 2011, 2020). Elaboração própria.

Nota-se que em 2011 havia 403 escolas, e passa, em 2020, para 396, e, assim, acompanha um movimento mais geral no Brasil, qual seja: redução de matrículas e de unidades escolares (Venco *et al.*, 2021). No entanto, há que considerar tal movimento em alguns municípios como em Feijó, que registrou o fechamento de 22; Mâncio Lima e Xapuri, respectivamente, 11 e 12 escolas; e, Cruzeiro do Sul, onde 8 escolas deixam de existir.

Para fins de análise, toma-se o município de Feijó para ilustrar a instalação da precariedade praticada junto aos e às docentes. Constata-se que nas 15 escolas do município, o menor percentual de contratos temporários, em 2020 – último ano de divulgação dos dados do Censo Escolar –, foi 50%, registrado em uma única unidade. Destaca-se que 60% dessas escolas tinham a totalidade de professores e professoras sem ter sido selecionado por concurso público e localizam-se na zona rural.

**Tabela 2 – Distribuição das escolas estaduais, segundo contratos temporários, ensinos fundamental II e médio, Feijó, Acre, 2020.**

<b>Escola</b>	<b>Localização</b>	<b>Não efetivos (%)</b>
Esc. Francisco Wlisses De Medeiros	Rural	50
Esc. Jose Gurgel Rabello	Urbana	59
Esc. Indígena Txana	Rural	67
Esc. Raimundo Augusto De Araujo	Urbana	72
Esc. Vicente Celso Brandao	Urbana	75
Esc. Nanzio Magalhaes	Urbana	80
Esc. Antonio Simplício De Oliveira	Rural	100
Esc. Dom Pedro I	Rural	100
Esc. Indígena Huni Kui Sai	Rural	100
Esc. Nossa Senhora De Nazaré	Rural	100
Esc. Santo Antonio I	Rural	100
Esc. Vicencia De Oliveira	Rural	100
Esc. Vicente Brito De Souza	Rural	100
Esc. Argentina Santos Da Silva	Rural	100
Esc. Carlos Venízio Nunes Damasceno	Rural	100

Fonte: Censo Escolar (INEP, 2020). Elaboração própria.

Com vistas a verificar a relação entre a incidência de contratos temporários nos territórios mais vulneráveis socialmente, procedeu-se à elaboração do mapa do Acre com os percentuais de professores e professoras precárias por município, a partir dos microdados do Inep acerca de todas as escolas estaduais que ofertam os ensinos fundamental II e médio.

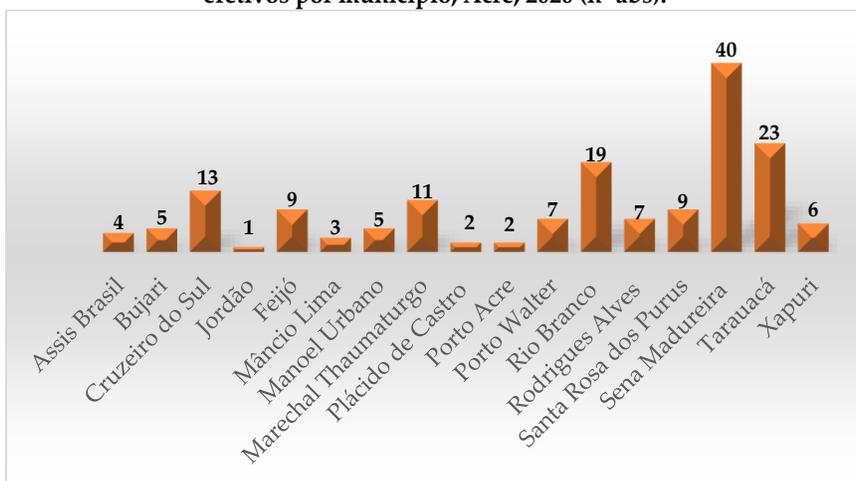
Estes permitem afirmar que todos os municípios do Acre possuem no mínimo 46% de professoras e professores precários nas escolas estaduais, mas a concentração prevalente é ainda mais elevada: entre 64 e 79%. Dentre os 22 municípios existentes no Acre, 11 deles (Mâncio Lima, Rodrigues Alves, Cruzeiro do Sul, Tarauacá, Marechal Thaumaturgo, Jordão, Feijó, Santa Rosa dos Purus, Sena Madureira, Assis Brasil e Porto Acre) apresentam tais percentuais. Destacam-se dois municípios: Rodrigues Alves e Sena Madureira, por registrarem os percentuais mais elevados de docentes não concursados do estado, respectivamente 79 e 86%.

Embora registre aumento de contratos precários no Brasil (Venco, 2021, 2023) para docentes vinculados em alguns estados, e,

de forma específica no Acre, é também perceptível que em certas escolas esse fenômeno não é recente, pois há unidades que desde 2011 nunca tiveram docentes efetivos. Estas 49 unidades localizam-se nas zonas rurais dos municípios de Xapuri, Tarauacá, Sena Madureira, Rio Branco, Plácido de Castro, Marechal Thaumaturgo, Mâncio Lima, Feijó, Cruzeiro do Sul e Bujari, as quais constam as escolas coincidentes nos dois extremos temporais, 2011 e 2020, com 100% de contratos temporários nas referidas etapas.

Com vistas a focalizar os extremos da precariedade presentes nas escolas, foram selecionadas aquelas que no arco temporal analisado registram a totalidade de docentes temporários. Constata-se, em primeiro lugar, que este fenômeno se verifica em 16 dos 22 municípios acreanos (Gráfico 5).

**Gráfico 5 - Distribuição de escolas estaduais\* com 100% de docentes não efetivos por município, Acre, 2020 (nº abs).**



\*escolas que oferecem os ensinos fundamental II e médio.

Fonte: Censo Escolar (INEP, 2020). Elaboração própria.

Como exposto, Sena Madureira conta com maior quantidade de escolas com 100% de professores e professoras precárias (com PIB correspondente a 3,5% do estado). A hipótese inicial era que essas escolas estariam localizadas em municípios mais pobres. Todavia, esta não se confirmou, pois há municípios com o PIB e

população semelhantes ou próximos a Sena Madureira, como Tarauacá (3,1%) e Feijó (2,3%), que não registram quantidades similares de temporários por escola. A elevada presença de docentes nesta condição pode estar ligada a outros fatores que demandariam pesquisas de outra natureza, a exemplo da realização de entrevistas com docentes ou gestores, a fim de compreender as razões pelas quais isso ocorre. Por exemplo, piores vias de acesso e ou de transporte público; altos índices de violência entre outros.

Com vistas a verificar se as e os professores temporários estão mais, ou menos, presentes em escolas cuja localidade é vulnerável socialmente, procedeu-se ao exame do Indicador do Nível Socioeconômico (INSE), dado derivado do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), nas etapas dos 5º e 9º anos do ensino fundamental, e nas 3ª e 4ª séries do ensino médio. O INSE classifica os municípios em níveis, somando a escolaridade dos pais e os bens e acesso aos serviços das famílias dos e das estudantes, conforme expresso na

**Quadro 1 - Descrição dos níveis socioeconômicos dos.as estudantes.**

Nível I	Este é o nível inferior da escala. O pai/responsável não completou o 5º ano do ensino fundamental e a mãe/responsável tem o 5º ano do ensino fundamental incompleto ou completo. A maioria dos estudantes deste nível possui uma geladeira, um ou dois quartos, uma televisão e um banheiro. Mas não possui muitos dos bens e serviços pesquisados.
Nível II	A mãe/responsável e/ou o pai/responsável tem o 5º ano do ensino fundamental incompleto ou completo. A maioria possui uma geladeira, um ou dois quartos, uma televisão e um banheiro, mas sem alguns bens e serviços pesquisados, exceto uma parte dos estudantes deste nível passa a ter freezer, máquina de lavar roupa e três ou mais quartos para dormir em sua casa.
Nível III	A mãe/responsável e o pai/responsável têm o ensino fundamental incompleto ou completo e/ou ensino médio completo. A maioria possui uma geladeira, um ou dois quartos, uma televisão, um banheiro, wi-fi e máquina de lavar roupas, mas não possui computador, carro, garagem e aspirador de pó. Parte dos estudantes passa a ter também freezer e forno de micro-ondas.

Nível IV	A mãe/responsável e o pai/responsável têm o ensino fundamental incompleto ou completo e/ou ensino médio completo. A maioria possui uma geladeira, um ou dois quartos, um banheiro, wi-fi, máquina de lavar roupas e freezer, mas não possui aspirador de pó. Parte dos estudantes deste nível passa a ter também computador, carro, mesa de estudos, garagem, forno de micro-ondas e uma ou duas televisões.
Nível V	A mãe/responsável tem o ensino médio completo ou ensino superior completo, o pai/responsável tem do ensino fundamental completo até o ensino superior completo. A maioria possui uma geladeira, um ou dois quartos, um banheiro, wi-fi, máquina de lavar roupas, freezer, um carro, garagem, forno de micro-ondas. Parte dos estudantes deste nível passa a ter também dois banheiros.
Nível VI	A mãe/responsável e/ou o pai/responsável têm o ensino médio completo ou o ensino superior completo. A maioria possui uma geladeira, dois ou três ou mais quartos, um banheiro, wi-fi, máquina de lavar roupas, freezer, um carro, garagem, forno de micro-ondas, mesa para estudos e aspirador de pó. Parte dos estudantes deste nível passa a ter também dois ou mais computadores e três ou mais televisões.
Nível VII	A mãe/responsável e/ou o pai/responsável têm ensino médio completo ou ensino superior completo. A maioria possui uma geladeira, três ou mais quartos, um banheiro, wi-fi, máquina de lavar roupas, freezer, um carro, garagem, forno de micro-ondas, mesa para estudos e aspirador de pó. Parte dos estudantes deste nível passa a ter também dois ou mais carros, três ou mais banheiros e duas ou mais geladeiras.
Nível VIII	A mãe/responsável e/ou o pai/responsável têm ensino superior completo. Além de possuírem os bens dos níveis anteriores, a maioria dos estudantes deste nível passa a ter duas ou mais geladeiras, dois ou mais computadores, três ou mais televisões, três ou mais banheiros e dois ou mais carros.

Fonte: Venco (2023) com base no INEP, 2019.

As escolas do estado do Acre se concentram principalmente nos níveis III e IV, o que engloba 91 e 93 unidades escolares, respectivamente. Ambos classificam que a formação dos pais/responsáveis pelos e pelas estudantes é na etapa do ensino fundamental incompleto ou completo e/ ou ensino médio

completo, o que os diferencia é a quantidade de bens. São famílias do nível III que não possuem computador, carro, garagem e aspirador de pó; já as escolas do nível IV aglomera estudantes com tais bens e outros. A Tabela 4 demonstra a quantidade de escolas por nível dos dois últimos dados divulgados pelo INEP e expõe que, em 2019, concentravam mais escolas no nível III e, em 2021, se diluem entre os demais. Uma possível compreensão, com base nestes dados, seria a existência de ligeira redução das desigualdades sociais nos municípios, dada a elevação da quantidade nos níveis IV e V e redução nos iniciais que apontam maior vulnerabilidade social. Todavia, o Mapa da Riqueza, elaborado pela Fundação Getúlio Vargas (2023), aponta o oposto, isto é, houve ampliação de tal situação no país, uma vez que o Índice de Gini alcançou, em 2020, a marca de 0,7068, superior ao anterior de 0,6013 mensurado pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD).

**Tabela 3 - Distribuição das escolas estaduais do Acre segundo o INSE (n.º abs.).**

Nível	Nº de escolas (2019)	Nº de escolas (2021)
I	0	0
II	21	19
III	<b>125</b>	<b>91</b>
IV	68	<b>93</b>
V	17	28
VI	1	0
VII	0	0
VIII	0	0

Fonte: INEP, 2019. Elaboração própria.

Percebe-se, em 2019, que mais escolas se concentravam no nível III, e em 2021 diminuiu a quantidade nesse nível, ao mesmo tempo aumenta nos níveis mais altos (IV e V). Considerando as 19 escolas concentradas no nível II em 2021, estas se localizam em 11 municípios (

Tabela 4), os mais pobres do Acre – exceto Rio Branco, que registra (1) uma escola nesse nível – e Cruzeiro do Sul (9,1), que embora possua o PIB distante ao da capital, todos além desses contam com o PIB abaixo de 5%, e neles estão localizadas as escolas com o índice socioeconômico mais baixo.

**Tabela 4 - Distribuição das escolas estaduais no nível II INSE, PIB, Acre, 2021.**

<b>NÍVEL II</b>		
<b>Município</b>	<b>Escolas (nº abs.)</b>	<b>PIB (%)</b>
Cruzeiro do Sul	5	9,2
Rodrigues Alves	3	1,2
Bujari	3	1,0
Feijó	1	2,3
Tarauacá	1	3,1
Xapuri	1	1,8
Rio Branco	1	58,5
Capixaba	1	1,0
M. Thaumaturgo	1	1,2
Porto Acre	1	1,5
Sta. Rosa dos Purus	1	0,5

Fonte: INEP, 2021. Elaboração própria.

Por outro lado, o nível mais alto (nível V) concentra 28 escolas, sendo 20 delas localizadas na capital, conforme a Tabela 5. As escolas reunidas no nível socioeconômico mais baixo estão distribuídas nos municípios mais pobres, enquanto a capital Rio Branco concentra as 20 unidades classificadas no INSE mais alto, o que demonstra que a desigual distribuição de riqueza do Acre recai também sobre as escolas.

**Tabela 5 - Distribuição das escolas estaduais conforme o nível V do INSE, Acre, 2021.**

<b>NÍVEL V</b>		
<b>Município</b>	<b>Escolas (nº abs.)</b>	<b>PIB (%)</b>
Rio Branco	20	28,5
Cruzeiro do Sul	3	9,2
Brasiléia	2	2,9
Mâncio Lima	1	1,3
Tarauacá	1	3,1

Acrelândia	1	1,6
------------	---	-----

Fonte: INEP, 2021. Elaboração própria.

Com o objetivo de encontrar a data de criação das unidades escolares que em 2020 possuíam 100% de docentes temporários (166 unidades), pesquisou-se na base de dados do INSE – referentes aos anos 2011 a 2021 –, e constatou-se que no catálogo de escolas não há tal informação, dessas escolas foi encontrado o INSE de 7 unidades, visto que ele é amostral. Aventa-se a hipótese que essas unidades iniciaram o seu funcionamento com o quadro de professoras e professores 100% precários nos ensinos fundamental II e médio, e que nessas escolas nunca houve professoras/es efetivos, perseguindo a lógica de outras situadas em áreas mais vulneráveis socialmente.

**Quadro 2 – INSE das escolas com 100% de não efetivos, ensino fundamental II e/ou médio, 2020, escolas estaduais, Acre.**

Escola	Município	INSE
Esc. Madre Gabriela Nardi	Xapuri	II (2015)
Esc. Presbiteriana João Valcino	Rio Branco	V (2015)
Esc. Rego Barros	Cruzeiro do Sul	IV (2015)
Esc. Plácido de Castro	Cruzeiro do Sul	IV (2019)
Esc. João de Deus Rodrigues	Bujari	III (2021)
Esc. Francisco Napoleão de Araujo	Tarauacá	III (2021)
Esc. Integral Ester Maia de Oliveira	Rio Branco	IV (2021)

Fonte: INEP, 2020. Elaboração própria.

Como discutido, no estado do Acre, embora a precariedade das relações de trabalho não seja um fenômeno novo, registra um movimento crescente nos dez anos em análise, qual seja, 2011 a 2021, o aumento contínuo de contratos precários revela não ser essa uma prioridade na política educacional do estado. Ao contrário, revela a não preocupação política dos governantes que administraram o estado nesse período acerca: a) das questões relacionadas à importância da estabilidade dos e das docentes; b) da qualidade da educação; e c) das condições de vida dos e das professoras.

## **Considerações finais**

A presente pesquisa teve como objetivo analisar as relações de trabalho dos e das professoras do ensino público estadual do Acre, posto este ser o estado com percentuais mais elevados de contratos precários no Brasil no período de 2011 a 2020, nas etapas que se referem aos anos finais dos ensinos fundamental e médio. O estudo documental teve como referências de análise os documentos oficiais do estado, estudos publicados e os dados elaborados pelo Inep, principalmente os referentes ao Censo Escolar.

É no contexto da política educacional do Acre que foram analisadas as relações de trabalho dos e das professoras, em especial que atuam nos ensinos fundamental II e médio das escolas estaduais. Constatou-se que o estado compreende, pelos documentos oficiais que publica, que a valorização dos e das profissionais da educação incide na qualidade da formação da população, porém, de forma contraditória, adotou práticas opostas à essa concepção. Destacou-se, portanto, o fraco investimento no magistério público expresso na realização de concursos no período de 2011 a 2021. Foram dois para o provimento de cargos efetivos – em 2010 e 2013 –; e outro em 2018, sem especificação de vagas, exclusivo para o cadastro de reservas – que coloca os candidatos na fila de espera, com nomeação prevista de acordo com a necessidade julgada pela Secretaria de Estado de Educação e Esportes (SEE).

Atestou-se, portanto, a hipótese de que a racionalidade econômica tem direcionado as políticas educacionais do estado do Acre, por meio da redução dos recursos públicos, e tem impactado, especialmente, conforme analisado, as relações de trabalho dos e das docentes da educação básica. Além disso, identificou-se que a Lei de Responsabilidade Fiscal favorece a contratação de professores e professoras temporárias no setor público, esta define, pois, um limite de despesa com pessoal, e elabora, portanto, dificuldades para abertura de vagas efetivas.

Os professores e professoras não efetivas são em maior quantidade em dez anos no estado do Acre, portanto, os efetivos

assumem a característica de excepcionais, posto estes comporem a exceção da regra de contratação, portanto, demonstra a não preocupação política dos governantes com a) questões relacionadas à importância da função pública, retratada pela estabilidade das e dos docentes; b) com a qualidade da educação; e, com c) as condições de vida dos e das professoras.

Acredita-se, que para a composição de uma educação de qualidade, entre outros fatores, é necessário profissionais com formação, salários dignos e vínculos estáveis na carreira, para que possam desenvolver o trabalho coletivo que a educação pública se propõe. Como discutido, a função pública se distancia, no sistema capitalista, das intenções de produção de mais-valia (Venco, 2021), e, portanto, concretiza o direito à população.

## Referências

ACRE. **Constituição do Estado do Acre**. Acre: Assembleia Legislativa do Estado do Acre, 1989. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/70440>. Acesso em: 13 mar. 2022.

ACRE. **Lei complementar N. 67, DE 29 de junho de 1999**. Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais do Ensino Público Estadual e dá outras providências, 1999. Disponível em: <http://www.al.ac.leg.br/leis/?p=11870>. Acesso em: 29 jun. 2022.

ACRE. **Lei Complementar n.º 345, de 15 de março de 2018**. Dispõe as regras para a realização de concursos públicos para provimento de cargos ou empregos públicos estaduais. Secretaria de Estado da Casa Civil, 2018. Disponível em: <http://www.legis.ac.gov.br/detalhar/4030>. Acesso em: 03 mar. 2023.

ACRE. **Lei Complementar Nº 58, de 17 de julho de 1998**. Dispõe sobre a contratação temporária de pessoal para atender às necessidades por tempo limitado de excepcional interesse público, nos termos do inciso X do art. 27 da Constituição Estadual.

Secretaria do Estado da Casa Civil, 1998. Disponível em: <http://www.legis.ac.gov.br/detalhar/201>. Acesso em: 04 abr. 2023.

ACRE. **Lei N. 2.965, de 2 de julho de 2015**. Aprova o Plano Estadual de Educação para o decênio 2015-2024 e dá outras providências. Disponível em: <http://www.al.ac.leg.br/leis/?p=10313>. Acesso em: 22, jun. 2022.

ACRE. **Plano Plurianual do Governo do Estado do Acre – PAA**. Acre, 2008, 2011, 2016, 2020. Disponível em: <http://acre.gov.br/plano-purianual-ppa/>. Acesso em: 06 abr. 2022.

ACRE. Secretaria de Estado da Gestão Administrativa Secretaria de Estado de Educação e Esporte. **Edital nº 96/2010 - SGA/SEE/AC, 28 de outubro de 2010**. Concurso Público para Provimento de Vagas e Formação de Cadastro de Reserva no Cargo de Professor P2. Acre, 2010.

ACRE. Secretaria de Estado da Gestão Administrativa Secretaria de Estado de Educação e Esporte. **Edital nº. 096 /SGA/SEE/2013, 15 de outubro de 2013**. Concurso Público para Provimento de Vagas e Formação de Cadastro de Reserva no Cargo de Apoio Administrativo Educacional Nível 2 e Professor Nível 2. Acre, 2010.

BIHR, A. **Da grande noite à alternativa: o movimento operário europeu em crise**. São Paulo, Editora Boitempo, 1999.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 10 jul. 2020.

BRASIL. **Lei Complementar Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 26 jun. 2022.

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Petrópolis: Editora Vozes; 1998.

CELLARD, A. A análise documental. In. POUPART, Jean *et al.* **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos/tradução de Ana Cristina Nasser**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

GATTI, B. A. Reconhecimento social e as políticas de carreira docente na educação básica. **Cadernos de Pesquisa**, v. 42, n. 45.

2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/TBZ9snxf4ZCYGfkrzDv43Zz/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 12 maio, 2023.

LIMA, M. Professores do cadastro de reserva protestam em frente à Casa Civil em Rio Branco. **G1 Acre**, Rio Branco. 21/02/2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/ac/acre/noticia/2022/02/21/professores-do-cadastro-de-reserva-protestam-em-frente-a-casa-civil-em-rio-branco.ghtml>. Acesso em: 07 jan. 2023.

MARCONI, M.A. LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica** 1. 5ª. ed., São Paulo: Atlas, 2003.

MELLO, C. A. B. **Curso de Direito Administrativo**. Revista e atualizada até a Emenda Constitucional 64, ed. 27, 2010, São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

RODGERS, G., RODGERS, J. **Precarious jobs in labor market regulation: the growth of atypical employment in western Europe**. Brussels: International Labor Organisation, 1989.

RODRIGUES, I. Acre fica em 4º lugar no ranking dos estados que ultrapassaram teto com pessoal em 2020, aponta Tesouro. **G1 Acre**, Rio Branco, 17/09/2021. Disponível em: [https://blog.metzzer.com/referencia-de-sites-e-artigos-online/#:~:text=SOBRENOME%2C%20Nome.,Se%C3%A7%C3%A3o%20\(caso%20existar\)](https://blog.metzzer.com/referencia-de-sites-e-artigos-online/#:~:text=SOBRENOME%2C%20Nome.,Se%C3%A7%C3%A3o%20(caso%20existar).). Acesso em: 06 abr. 2022.

RODRIGUES, Y. Acre ultrapassa limite de gastos com pagamento de pessoal e TCE notifica governo para ajustes. **G1 Acre**, Rio Branco, 18/02/2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/ac/acre/noticia/2022/02/18/acre-ultrapassa-limite-de-gastos-com-pagamento-de-pessoal-e-tce-notifica-governo-para-ajustes.ghtml>. Acesso em: 07 abr. 2022.

SANTOS, J. B. S. **Uma perspectiva da precarização dos professores temporários da educação básica no Brasil**. 2022. Tese (Doutorado em Estado, Sociedade e Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48139/tde-18012023-121941/pt-br.php>. Acesso em: 18 abr. 2023.

Secretaria do Tesouro Nacional. **Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais**. Novembro, 2022. Disponível em: <https://sisweb>.

tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9\_ID\_PUBLICACAO:45586.

Acesso em: 08 jun. 2023.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F.; GARCIA, R. M. C. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **PERSPECTIVA**, Florianópolis, v. 23, n. 02, p. 427-466, jul./dez. 2005. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/9769>.

Acesso em: 23 dez. 2022.

VENCO, S.; ASCHIERI, G.; SEKI, A. K. O sentido social e os desafios da função pública no Brasil e na França. **Revista Jurídica Trabalho e Desenvolvimento Humano**, v. 4, 20, 2021. Disponível em: <http://www.revistatdh.org/index.php/Revista-TDH/article/view/113>. Acesso em: 01 out. 2022.

VENCO, S.; SOUSA, F. B. Os professores da educação básica no Brasil: brancos e precários?. **Políticas Educativas**, Paraná, v. 14, n.1, 2020. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/Poled/article/view/109578>. Acesso em: 14 mar. 2021.

VENCO, S.; SOUSA, F. B. O crepúsculo da função pública: distopia ou realidade?. **Revista Educación, Política y Sociedad**, v.6, n.1, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.15366/reps2021.6.1.006>. Acesso em: 04 mar. 2021.

VENCO, S. “Estado-patrão”: rumo ao desaparecimento do emprego público? **Revista Linhas**, Florianópolis, v. 22, n. 49, 2021. Disponível em: <https://www.revistas.udesc.br/index.php/linhas/article/view/20676>. Acesso em: 1 out. 2022.



# Entre bytes e debates: reflexões sobre as tecnologias educacionais à contraluz do maravilhamento

Allan Kenji Seki<sup>1</sup>

---

## Introdução

O objetivo deste capítulo é apresentar a pesquisa, em andamento, sobre a indústria de tecnologias educacionais digitais no Brasil e na França e enfatiza, principalmente, potenciais consequências da incorporação das tecnologias educacionais digitais no campo de funções específicas da docência<sup>2</sup>. Nesta investigação, partimos de dois campos de problematizações: (1) a análise das razões e justificativas sociais da acelerada produção, difusão e incorporação de tecnologias digitais na educação; e, no campo de suas determinações, (2) a atuação dos capitais e demais agentes econômicos no impulso de uma indústria especializada em recursos educacionais digitais.

---

<sup>1</sup> Mestre e Doutor em Educação pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Pós-doutorado em andamento na Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Pesquisador do Grupo de Estudos em Política Educacional (GREPPE/UNICAMP) e do Grupo de Investigação em Política Educacional (GIPE-Marx). E-mail: allanknj@gmail.com.

<sup>2</sup> Pesquisa intitulada “A fabricalização da escola: as Edtechs e a reconversão docente no Brasil e na França”. Agradecemos à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP) (Processo n.º 2021/01249-9 e 2023/07811-6) pelos recursos de financiamento que possibilitaram a realização do presente estudo.

Em articulação com a pesquisa realizada pela Profa. Dra. Selma Venco (Venco, 2022)<sup>3</sup>, nosso programa de pesquisa busca examinar as EdTechs no Brasil e na França, tendo em vista as contribuições que a análise da situação em países distintos pode trazer ao campo de estudos. Os países escolhidos ocupam posições muito distintas no mercado mundial, sendo o Brasil um país dependente no mercado mundial, e marcado pelos altos índices de desigualdade social; enquanto a França é um país de capitalismo central, potência econômica industrial e financeira (Marini, 2005; Bambirra, 2013; Fernandes, 1975) com destacado papel na União Europeia e longa história em suas políticas sociais (Venco, 2022). Não obstante, são países convergentes naquilo que define estruturalmente suas sociabilidades, visto que se caracterizam por serem sociedades de classe, com padrões de acumulação capitalista que, ainda que diferenciados, produzem cada qual ao seu modo expropriações, negações de direitos e desigualdades – o que se denota, empiricamente, pelas estratificações presentes em todos os níveis destas sociedades, repletas de privilégios de classe, violências sociais, racismo, divisão sexual do trabalho, concentração e centralização da riqueza social e assim por diante.

A maior diferença entre estes países, no campo educacional, está na organização e estrutura dos níveis de ensino obrigatórios, o que se relaciona com o papel cumprido por cada nação na divisão internacional do trabalho. A França possui uma longa tradição educacional pública e gratuita, legada de sua revolução burguesa. Isto lhe confere predominância da educação pública sobre a privada, esta reservada sobretudo ao ensino confessional.

O sistema educacional francês é altamente centralizado, o Ministério da Educação desempenha um papel definidor das políticas educacionais em todo o país e o currículo nacional é

---

<sup>3</sup> A presente pesquisa se inscreve no âmbito da investigação intitulada “A política educacional no Brasil e na França: um estudo sobre as relações de trabalho no território”, coordenado pela Profa. Dra. Selma Borghi Venco, financiada pela FAPESP (Processo n.º2019/01552-3).

padronizado. As taxas de analfabetismo são pouco significativas, com a educação obrigatória marcada pela busca ativa das famílias para a matrícula das crianças no primeiro ano do ensino fundamental, sob a responsabilidade dos governos regionais. Segundo dados do Ministério da Educação francês, em 2019, a taxa de evasão escolar (jovens entre 18 e 24 anos que não concluíram o ensino médio) estava em torno de 8,8% e em declínio contínuo em relação aos anos anteriores (França, 2023).

O Brasil, por sua vez, foi marcado pela ausência da constituição de um sistema nacional de educação à altura da tarefa de universalizar a educação básica e assegurar o direito à educação para todos, além de ser marcado pela diversidade e desigualdade na conformação dos sistemas de ensino públicos, entre os entes federados (União, estados, municípios e o Distrito Federal) – o que lhe confere substantivas desigualdades regionais e intrarregionais.

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2019 (Brasil, 2020), mostrou, entre outros indicadores, que a taxa de analfabetismo está em 6,6%, o que corresponde a 11 milhões de pessoas, sendo que mais da metade destes (56,2%) vive na região Nordeste e num universo de 50 milhões de pessoas, de 14 a 29 anos no país, aproximadamente 20,2% não completaram alguma das etapas da educação básica – desse universo, mais de 71% são autodeclarados pretos ou pardos<sup>4</sup>.

Estamos de acordo com Venco (2020; 2022) e Frajerman (2019) quando afirmam que ambos os países, a despeito da marcada diferença na organização do ensino e na garantia do direito à educação, se encontram submetidos às crescentes pressões privatizantes de setores que defendem e articulam-se em torno de mudanças e reformas educacionais cuja base é ampliar a participação e o domínio dos capitais e de setores das classes dominantes sobre a educação, seja por vias diretas ou indiretas – desde a privatização *stricto sensu* até a incorporação da lógica e dos

---

<sup>4</sup> Nomenclatura utilizada pelo IBGE nas pesquisas do Censo Nacional e da PNAD.

valores típicos da empresa capitalista nas escolas e nos sistemas educacionais (Frajerman, 2019; Venco, 2020).

Como apontado por Amaral (2010), Shiroma; Moraes & Evangelista, (2002) e Venco (2022), dada a complexidade da ação de Estados, organismos internacionais e da expansão das relações capitalistas de forma mundializada, consideramos que as políticas de educação não podem ser compreendidas inteira e exclusivamente em perspectiva nacional ou regional. Os debates contemporâneos sobre as reformas educativas apontam diversas similaridades nos processos de reconfiguração da educação internacionalmente – resguardadas as diferenças sociais e econômicas de cada formação social, que implicam diferentes estratégias na implementação das reformas. Assim, consideramos que a pesquisa em perspectiva internacional, ao examinar países com histórias educacionais diferentes, mas com expressiva indústria de EdTechs em desenvolvimento, permitirá observar determinações, relações e tendências comuns ao processo de produção, expansão, concentração e centralização da indústria de tecnologias educativas digitais necessárias ao estudo sobre as mudanças no trabalho docente e para o estágio atual dos estudos sobre as tecnologias e a educação.

A análise sobre o papel das tecnologias educacionais digitais nestes países, pelas demarcações ora apresentadas, pode contribuir para compreensão sobre o papel destas tecnologias para além de suas especificidades e particularidades no âmbito nacional – conectadas às ideias e justificações de que a expansão destas teria sido condicionada apenas pelas estratégias de ensino remoto emergencial adotadas pela maioria dos países durante a pandemia do Covid-19 ou, ainda, a de que seriam orientadas para a resolução de questões de contexto nacional, como as enormes desigualdades educacionais brasileiras, por exemplo. Nossas hipóteses caminham noutro sentido, a de que existe um movimento mais amplo que determina a criação, expansão e concentração da indústria de tecnologias educacionais digitais.

A pesquisa está dividida em duas fases, a primeira compreende a análise sobre a situação da indústria de tecnologias educacionais digitais no Brasil e a segunda inclui a análise da situação francesa. Neste texto, trataremos da primeira fase, ou seja, de nossa apuração e estudo sobre a situação brasileira.

### **Questões emergentes sobre as tecnologias educacionais digitais**

Pesquisas sobre as tecnologias digitais na educação têm se caracterizado por aquilo que Vieira Pinto (2005) chama de “maravilhamento” com a tecnologia. A maioria dos autores na literatura da área convergem em torno da ideia de que a introdução de plataformas e dispositivos digitais nas escolas e políticas educativas seria a solução para problemas históricos, como a evasão escolar, a violência intramuros da escola, os baixos resultados em exames padronizados de larga escala e questões relacionadas a formação de professores. Ou, ainda, para novos dilemas que se pronunciaram nos últimos anos, como os riscos associados ao uso de redes sociais, difusão de notícias e informações falsas ou a manipulação político-cultural de massa. Isto ocorre mesmo que a maioria das questões abordadas tenha, na realidade, origem e agravamento fora do campo de processos especificamente educacionais e, na realidade, sejam questões sociais gerais nas quais a escola desempenha um papel, no limite, apenas subsidiário.

Uma crítica, portanto, deste tipo de abordagem sobre as tecnologias educacionais é que, sem a análise aprofundada sobre as diferenciações no campo de determinações dos processos sociais dos quais estes problemas aparecem no ambiente escolar como sintomas do mal-estar social geral, a tecnologia educacional – em particular, sua fração digital – tende a ser alçada ao estatuto de panaceia para todos os problemas. Isto não apenas expõe o risco potencial de que as soluções sejam absolutamente ineficazes, como ao perigo de que o sentido social da educação escolar se modifique sem a reflexão e o debate público sobre as orientações embutidas

nos diversos dispositivos, aparelhos, programas e plataformas tecnológicas trazidos ao campo educativo.

A partir da análise do elenco de tecnologias educacionais digitais presentes nas gôndolas do mercado educacional, defendemos a perspectiva de que todos os elementos técnicos apresentados como inovações tecnológicas à educação devem ser considerados como artefatos. Sejam tangíveis – como um jogo educativo de tabuleiro ou um conjunto de robótica – ou, ainda, digitais<sup>5</sup>, como plataformas de conteúdo digital, videoaulas, ebooks etc., todas as tecnologias educacionais têm em comum terem sido produzidas pelo trabalho humano e intervirem sobre condições nas quais processos, comportamentos e interações sociais ocorrem. Portanto, são necessariamente manifestações específicas da cultura e refletem valores, crenças, concepções e práticas sociais.

Todas as tecnologias educacionais portam, entre outras, concepções pedagógicas, pressuposições sobre o que é a criança e o jovem ou como aprendem e interagem no mundo, bem como posições teórico-políticas sobre como a vida social deve se orientar.

E isto parece negligenciado nas escolhas sobre como a escola deve incorporar as tecnologias educacionais e qual o seu lugar na formação escolar. Como apontado por Selwyn (2017) a maioria das análises sobre as tecnologias educacionais se caracteriza por uma abordagem pragmática sobre a eficiência ou a eficácia de determinadas ferramentas tecnológicas nas salas de aulas, sem necessariamente questionar o modo como tais tecnologias são produzidas e disponibilizadas aos sistemas e redes de ensino.

---

<sup>5</sup> Não se pode perder de vista que tudo o que existe no campo digital, como plataformas digitais, serviços de comunicação, *software*, aplicações etc. têm existência material concreta. É não apenas o resultado da programação de códigos digitais e, portanto, resultado de trabalho humano específico, como toda operação digital demanda necessariamente operação de máquina, como processadores, servidores, dispositivos de gravação, cabeamento de redes, infraestrutura elétrica e assim por diante. A análise pormenorizada destes elementos, contudo, será abordada em outro momento da pesquisa.

Assim, há um campo crítico de questões a serem enfrentados pela pesquisa acadêmica sobre o papel da tecnologia educacional digital como resposta universal aos dilemas, conflitos e tensões da política educacional. Neste sentido, destaca-se que não está claro para os pesquisadores da área se a indústria crescente de EdTechs pode, ao contrário das intencionalidades declaradas, intensificar desigualdades educacionais existentes ou, no limite, criar novas formas e dimensões de negação ao direito à educação, preocupação levantada por diversos autores (Cruz-Jesus *et al.*, 2016; Dolan, 2016; Ma, 2021). Sobretudo, tendo em vista o elevado nível de estratificação e desigualdade social na maior parte das sociedades capitalistas. De acordo com Selwyn *et al.* (2017), seria necessário, por exemplo, um exame minucioso sobre as redefinições do trabalho docente tendo em vista as reconfigurações de tempos e espaços nas escolas e nos processos pedagógicos.

Outros autores alertam, ainda, sobre os perigos do alto grau de vigilância comportamental sobre as crianças e adolescentes oferecido por tecnologias e plataformas digitais (Nemorin, 2017; Lindh; Nolin, 2016) que não apenas coletam dados, mas ofertam às escolas, famílias, professores, gestores e, potencialmente, à indústria de EdTechs informações, dados e análises sobre os comportamentos dos indivíduos dentro de seus sistemas e aplicações. Em tempos que alto volume de circulação de informações, a tese de que os algoritmos de recomendações personalizadas poderiam auxiliar os indivíduos a filtrarem conteúdos relevantes tornou-se corrente e a difusão deste tipo de tecnologia nos mecanismos de busca e nas redes sociais, como apontado por diversos autores (Loiola, 2018; Pariser, 2012; O’Neil, 2021; Zuboff, 2020; Tufekci; Wilson, 2012; Prado, 2022; Mello, 2020; Empoli, 2019; Barbosa, 2019; Segurado, 2021), contribuíram para a criação de “bolhas” sociais, isto é, a hiperseletividade de conteúdos e informações que correspondem ao afunilamento de percepções, visões e valores dos indivíduos e, conseqüentemente, limitação de perspectivas, conhecimentos e informações mais amplas. O que estes trabalhos indicam é que os próprios entendimentos sobre os

conceitos de conhecimento, correção e verdade estão sendo desafiados pela reconfiguração da relação entre os sujeitos e as condições sociais nos quais se pensa e se reflete sobre o real.

Análises sobre estes processos e suas potenciais consequências societárias ainda não parecem ter sido esgotadas no campo das formas de conhecimento artísticas, científicas e filosóficas; e, apontamentos críticos sobre a gravidade dos efeitos de algoritmos de recomendações personalizadas e individualizadas, vêm se mostrando relevantes, sobretudo quando se pensa sobre a política, democracia, solidariedade social, confiabilidade pública nas instituições de conhecimento etc. No entanto, a personalização algorítmica do conhecimento está se tornando um dos principais carros-chefes no campo da indústria de tecnologias educacionais digitais (Bulger, 2016; Boninger; Molnar; Saldaña, 2019; Regan; Steeves, 2019; Roberts-Mahoney; Means; Garrison, 2016), o que os autores apontam como um risco de ultraindividualização do ensino e da aprendizagem, além de possivelmente contribuir para o aumento das desigualdades, estreitamento de conteúdos, intolerância.

Em sentido mais amplo, algumas preocupações dos pesquisadores da área de políticas educacionais e economia da educação dizem respeito ao aumento do poder político-econômico dos capitais de ensino. Que tende a se expressar na criação e expansão de novos complexos fabris na educação básica e superior (Picciano; Spring, 2013; Galzerano, 2021) ou, ainda, na atuação dos capitais e de seus aparelhos privados de hegemonia nas reformas educacionais de caráter privatizante (Hamilton, 2016; Sellar, 2015; Selwyn, 2015).

### **Capitais de ensino, capitais financeiros e EdTechs: evidências preliminares**

Realizamos uma coleta e tratamento de dados sobre a indústria de EdTechs no Brasil que resultou na formação de uma base de dados, atualmente com 1.123 empresas de tecnologias

educacionais. A partir do cruzamento de dados, ainda em fase preliminar, identificamos seis grandes grupos controladores (*holding*) no setor: Vasta (subsidiária da Cogna), Arco Educação, Grupo FTD, Eleva Educação, Somos Educação (subsidiária da Vasta/Cogna), *Ânima Holding*.

Destaca-se que a Somos e a Vasta, da Cogna, e a *Ânima* são grandes capitais de ensino, com destacada atuação na expansão, concentração e centralização de capitais no Ensino Superior brasileiro, além de detentoras de parcelas significativas do mercado editorial nacional – com maior ênfase na fração que atende o Programa Nacional do Livro Didático (PNLD)<sup>6</sup>. O Grupo FTD é um dos mais antigos e maiores grupos editoriais didáticos e paradidáticos do país e atende mais de 16 milhões de estudantes de Educação Básica no Brasil anualmente – nos últimos anos tem investido na criação de sistemas de ensino próprios, plataformas de ensino online, além de livros e recursos educacionais digitais. A Eleva Educação é detida pelo Grupo Salta, um dos maiores conglomerados de Educação Básica do Brasil e que tem Jorge Paulo Lemann como um de seus acionistas, com mais 117 mil estudantes matriculados<sup>7</sup>. Enquanto a Arco Educação ficou mundialmente conhecida como a primeira EdTech brasileira a se tornar um “unicórnio”<sup>8</sup>, em 2018, quando realizou sua Oferta Pública de

---

<sup>6</sup> O processo de expansão, concentração e centralização de matrículas e capitais operado pelas *holdings* Cogna e *Ânima* no Ensino Superior foi objeto de análise de nossa pesquisa de doutorado (SEKI, 2021).

<sup>7</sup> De acordo com Koike (2022, p. 1), “[...] o grupo educacional é dono de 22 bandeiras de colégios como pH, Pensi, Elite e Anglo, Pitágoras, entre outras, que juntas têm 170 unidades e 117 mil alunos em várias regiões do país. Com a expansão, o grupo passa a ter, no próximo ano, 200 escolas e 132 mil estudantes. A receita líquida projetada para 2023 é de R\$ 2,1 bilhões e uma margem Ebitda (lucro antes de juros, impostos, depreciação e amortização) de 18%”.

<sup>8</sup> O termo, de acordo com Massis et al. (2016), teria sido cunhado por Aileen Lee, fundadora da *Cowboy Ventures*, um fundo de *private equity*, criado em 2012 em Palo Alto (Califórnia, EUA) e logo foi popularizado na imprensa para designar empresas que possuem uma precificação à mercado superior a cifra de US\$ 1 bilhão.

Inicial (OPI)<sup>9</sup> de ações, na Nasdaq, em Nova York (EUA). A empresa tem a pretensão declarada de se tornar a maior empresa de plataformas educacionais digitais do mundo<sup>10</sup>.

Ainda preliminar, esta análise permite identificar como a nascente indústria de tecnologias educacionais digitais emerge sobre a estrutura de capitais sedimentados no domínio da educação privada brasileira, seja a partir dos grupos consolidados no Ensino Superior, no mercado editorial, na Educação Básica ou, ainda, aqueles que atuavam em multimercados – como é o caso dos maiores capitais, Cogna, Ânima e FTD. Pesquisas anteriores demonstraram como estes capitais existem sob a condensação de capitais financeiros, sobretudo sob a forma de colocações de capitais de fundos e bancos de investimentos estrangeiros (Seki, 2017, 2021a; 2021b; Chaves, 2010; Corbucci, 2007; Leher, 2018; Mancebo; Vale, 2013; Rodrigues, 2007a, 2007b; Trópia, 2008, 2009; Vale, 2011).

Neste sentido, é possível apontar alguns dos maiores bancos e fundos de investimentos que tem atuado no mercado de EdTechs no Brasil, tais como: Allianz, Amundi, Arisaig Partners (ASIA), Bank of America, Blackrock, BNP Paribas, BTG Pactual, Capital Research Global Investors, Capital World, Citigroup, Compass, Compass Group, Credit Suisse, Dragoneer Investment Group, DSM Capital, FMR, Gavea Investimentos, General Atlantic, Goldman Sachs Group, Invesco, JGP Global, JPMorgan Chase & CO, Keenan Capital, Morgan Stanley, Polar Capital, Renaissance Technologies, Rockefeller Capital Management, Ronit Capital,

---

<sup>9</sup> *Initial Public Offering* (IPO), ou Oferta Pública Inicial (OPI), é o processo de abertura da negociação das ações de uma empresa nas bolsas de valores. Os procedimentos variam de acordo com as normativas legais e as taxas cobradas pela bolsa. Geralmente, intermediadores estruturam a oferta, precificam as ações e conduzem outros procedimentos do mercado financeiro. Após o IPO, as ações da empresa são negociadas no mercado secundário e têm seu preço marcado à mercado.

<sup>10</sup> Uma análise mais aprofundada sobre a Arco Educação foi elaborada pelo autor no âmbito desta pesquisa e pode ser encontrada em Seki, 2023.

Royal Bank of Canada, Sagil Capital, SEI Investments, Truxt Investimentos, UBS Group, US Bancorp, Van Eck Associates, Virtu Financial, Wells Fargo, Wishbone Management.

Trata-se de capitais financeiros com extensas conexões em todo o mercado mundial. Instituições como a BlackRock, Vanguard Group e State Street Global Advisors exercem forte influência em mercados nos diversos países nos quais atuam, com propriedades sobre centenas de empresas investidas e alta capacidade de concentração de capital monetário. Diversas controvérsias e apontamentos de fraudes, inclusive, marcam a atuação de carteiras de fundos administrados ou geridos por algumas das instituições, como foi o caso, na crise de 2007/2008, do banco Goldman Sachs e Wells Fargo. Enquanto outras instituições, como JPMorgan Chase, Citigroup e Bank of America são conhecidos pelas intrincadas operações de fusões e aquisições em articulação com governos e frações burguesas locais, nos diversos países nos quais atuam – muitas das quais, tem relação com a privatização de setores econômicos como previdência, saúde, eletricidade, saneamento.

Não obstante, destaca-se o papel destes capitais financeiros na concentração e centralização de capitais de ensino na Educação Superior brasileira e que deu origem a alguns dos maiores oligopólios educacionais do mundo, como a Cogna, Estácio de Sá, Ser Educacional, Ânima (Seki, 2017, 2021a, 2021b). Principalmente o papel desempenhado pelos fundos administrados ou geridos pela BlackRock, BNP Paribas, BTG Pactual, Capital Group, Capital World, Credit Suisse, Dragoneer, General Atlantic, Gavea, JPMorgan Chase, Morgan Stanley e Goldman Sachs. Estes fundos detêm extenso e profundo conhecimento sobre a educação nacional e sua atuação incisiva nesta nova fase de impulso à indústria de tecnologias educativas, agora sobre o predomínio do digital, ainda precisa ser compreendida tanto em suas causas, como consequências.

Cabe apontar sobre o processo de financeirização, que a nossa concepção se sustenta nas concepções de Hilferding (1985) e Lenin (2004), segundo o entendimento de que o capital financeiro deve

ser compreendido sob a base da progressiva e permanente tendência de concentração e centralização de capitais monetários – constituídos de lucros, rendas e juros não reinvestidos pelos capitais operantes – organizados e postos em funcionamento, via capitais tecnicamente diferenciados (seguradoras, bancos e fundos) para a expansão da valorização e acumulação, o que resulta na formação de monopólios ou oligopólios. E, neste sentido, deve-se reiterar a importância de mais análises e estudos sobre a interpretação das tendências colocadas à indústria de EdTechs para além do “maravilhamento” com a tecnologia (digital).

### **Delineando o campo de atividades das EdTechs**

Análise preliminar sobre o campo de atividades das EdTechs evidencia como a indústria vem se desenvolvendo no campo de atividades especificamente pedagógicas e desempenhadas por professores. São atividades como a organização curricular, planejamento de ensino, avaliação da relação ensino-aprendizagem, métodos e técnicas pedagógicas, organização dos tempos e espaços da sala de aula e assim por diante.

Segundo a ABStartup (2022), aproximadamente 93% das startups de tecnologias educacionais mapeadas pela associação produzem plataformas (53%) e conteúdos educacionais (40%), enquanto apenas 7% comercializam ferramentas (apoio administrativo-financeiro ou ferramentas de colaboração para equipes, por exemplo). Seleccionadas somente aquelas que atuam na Educação Básica: 57% produzem plataformas educacionais, 26% ferramentas e 17% conteúdos.

A ABStartup subdivide os produtos (mercadorias) das EdTechs em: **conteúdos**, por exemplo, abarcam: conteúdo informativo; curso online; educação socioemocional; jogos educativos; objetos digitais de aprendizagem (ODA). As **plataformas** incluem, entre outras: Sistema de Gestão Educacional; Sistema Gerenciador de Sala de Aula; Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA); plataforma educativa; plataforma

educacional adaptativa; plataforma de oferta de conteúdo online; repositório Digital. As **ferramentas** dizem respeito: apoio à aula; apoio à gestão administrativo-financeira; apoio à gestão pedagógica; avaliação do estudante; auditoria; colaboração; conteúdo pedagógico; gerenciadora de currículo; tutoria. Além de *hardware* (equipamentos físicos), tais como ferramentas *maker*, *hardware* educacional e *hardware* para apoio à administração.

Estas mercadorias (produtos ou serviços) abrangem várias dimensões do processo escolar: ensino-aprendizagem, currículo e gestão. E a amplitude das categorias e subcategorias do mapeamento demonstra como quase todas as dimensões da atividade docente são alcançadas pelas propostas de inserção de tecnologias educacionais, que, ademais, estende-se também a educação não formal (cursos livres, preparatórios, idiomas, apoio escolar).

Neste sentido, temos como hipótese de pesquisa que o desenvolvimento desta indústria é um processo em estreita relação com as mudanças e reconfigurações do trabalho docente, no Brasil e em outros países, pois a maioria das soluções tecnológicas apresentadas pelas empresas tem relação direta com funções docentes (planejamento, organização, registro, observação, avaliação do ensino etc.).

Além disso, com base no levantamento da ABStartup (2022), sabe-se que a pandemia do Covid-19 propiciou um impulso à indústria, sobretudo no que diz respeito às tecnologias digitais. Segundo os dados (ABStartup, 2022), houve um crescimento de 22% nas EdTechs mapeadas a partir de 2020. Mas este dado é interessante, ainda, para evidenciar que parte significativa das EdTechs mapeadas, portanto, tem suas origens no período anterior à pandemia e às consequentes estratégias de ensino remoto emergencial (ensino a distância). Estas representam 78% das EdTechs mapeadas pela referida entidade, sendo que 15% do total foram empresas fundadas entre 2011 e 2015; e, 60%, entre os anos de 2016 e 2020.

Assim, conjecturamos que embora a pandemia tenha desempenhado um efeito significativo na expansão das EdTechs, o processo de novo impulso à indústria de tecnologias digitais na educação tem a ver com movimentos históricos mais longos em relação à escola e, sobretudo com o trabalho docente. Desta forma, nossa hipótese alinha-se à ideia de que o *desmaravilhamento* com esta nova fase das tecnologias educacionais também perpassa reconhecer seu intrincado relacionamento com a redefinição do sentido do trabalho dos professores nas escolas e alinha-se à ideia daquilo que Shiroma e Evangelista denominaram por **reconversão docente** (Shiroma; Evangelista, 2008; Triches; Evangelista, 2008, 2012; Evangelista, 2006, 2008a, 2009, 2010a, 2010b).

Quando observamos as plataformas de conteúdos digitais, por exemplo, verificamos que se trata da digitalização de sistemas apostilados de ensino que, ainda que tenham como chamariz conteúdos interativos para os estudantes, diagramas e imagens animadas, suporte de vídeo ou enlaces (*links*) para conteúdo de aprofundamento; entre as principais razões ofertadas pelas empresas para a comercialização dos produtos diz respeito a mensuração sobre as atividades humanas dentro dos recursos digitais e plataformas vendidos, a possibilidade de avaliar o ensino-aprendizagem de forma individualizada ou automatizada e, principalmente, a gestão do processo em sala de aula. Isto quer dizer que as plataformas de conteúdos permitem à gestão da escola ter controle em tempo real sobre qual o ritmo de conteúdos por aulas de seus professores e estudantes, padronização das avaliações, dados sobre as interações comportamentais dos estudantes nos materiais digitalizados etc.

Não é apenas pela sobreposição das atividades e campos pedagógicos que vem alinhando o desenvolvimento destas tecnologias, mas pelo alto nível de coleta de dados, medições comportamentais e automação de rotinas que tais aparatos digitais possibilitam e para os quais se orientam. Por sua vez, medições de atitudes e respostas em ambientes virtuais só podem ser medidos e controlados a partir de modelos previamente definidos e isto

permite compreender as razões pelas quais há paralelamente uma forte vaga de padronização de atividades, comportamentos e funções. É isto que pode permitir maior fiscalização, controle e manipulação no processo de ensino-aprendizagem escolar.

Por tais razões, no estágio atual da pesquisa, consideramos que o foco privilegiado das EdTechs está na padronização de atividades e comportamentos humanos na escola; no planejamento e no estabelecimento de rotinas pedagógicas; no controle atitudinal; na produção de dados interacionais e comportamentais de alunos e professores. E todos esses aspectos apontam na direção da interpretação de que há um delineamento *quasi* fabril prescrito ao trabalho docente e aos processos pedagógicos, dentro e fora de sala de aula. Não seria este o caso de uma nova onda de subsunção real do trabalho docente mediante à maquinaria?

### **Considerações finais**

Os dados e a análise produzidos até o estágio atual da pesquisa nos indicam um campo de evidências sobre a reconfiguração da atitude do capital (ou seja, do empresariado)<sup>11</sup> e do Estado quanto ao trabalho do magistério e, em última instância, em relação ao papel da escola e da educação na formação humana, na cultura e na vida social. Consideramos neste conjunto de hipóteses, assim, a tendência de subsunção real do trabalho dos professores diante da automação e da maquinaria<sup>12</sup>, em especial com o incremento do uso de plataformas digitais, sistemas de coleta e análise de grandes volumes de dados comportamentais, inteligência artificial, dispositivos eletrônicos nas salas de aulas e o uso crescente de EdTechs na gestão dos processos escolares e

---

<sup>11</sup> Neste sentido, podem ser consideradas importantes contribuições os apontamentos de Freitas (2018).

<sup>12</sup> Em sentido geral, todos os dispositivos, aparelhos, aparatos e artefatos que compõe o conjunto de técnicas e tecnologias educacionais digitais, sejam eles objetos concretos e palpáveis ou máquinas programadas digitais (software, programas informatizados) (VIEIRA PINTO, 2005).

relação escola-família, alguns já em uso, por exemplo, pelo governo do estado de São Paulo<sup>13</sup>.

Por essa razão, o trabalho docente emerge como um ponto nodal para compreendermos a indústria de tecnologia educacional atual: em que sentido a autonomia, o pensamento crítico e as dimensões intelectuais do trabalho docente podem ser postos sob pressão diante da padronização, produção de dados, mensuração e controle de sistemas digitais nas escolas? Que concepções de trabalho docente estas plataformas articulam em seus modos de operação? Poderíamos falar de subsunção do trabalho docente às plataformas digitais? Seriam tais evidências restritas ao contexto brasileiro? Seria possível que um país com projeto nacional de educação centralizado, e enraizado na posição de centralidade no mercado mundial, como a França, apresentar características semelhantes ao caso brasileiro?

Consideramos que um exame detalhado dessas questões precisa necessariamente ser feito no âmbito da pesquisa acadêmica, com vistas não a negação do papel da tecnologia no campo da educação, mas para possibilitar que o questionamento sobre o sentido, o conteúdo e a forma social desta sejam apreciados democraticamente, por diversos ângulos, e que tais conhecimentos possam criar melhores condições para possibilitar que a sociedade e os sujeitos sociais (universidade, educadores, famílias, gestores,

---

<sup>13</sup> Nos referimos ao Centro de Mídias da Secretaria Estadual de Educação de São Paulo é uma plataforma digital cujo objetivo é fornecer recursos educacionais e promover a educação a distância para os estudantes do estado de São Paulo. Ele foi criado como uma resposta às necessidades educacionais durante a pandemia de COVID-19, quando as escolas precisaram fechar temporariamente. O Centro de Mídias oferece aulas e conteúdos online, transmitidos ao vivo ou gravados, para alunos de todas as etapas de ensino, desde a educação infantil até o ensino médio. As aulas são ministradas por professores da rede estadual de ensino e abrangem diferentes disciplinas curriculares. Além das aulas, o Centro de Mídias também disponibiliza materiais de apoio, como apostilas, atividades e recursos multimídia, para complementar o aprendizado dos estudantes. A plataforma é acessível por meio do site oficial do Centro de Mídias e também pode ser acessada por meio de aplicativos para dispositivos móveis.

sindicatos, movimento sociais) possam munir-se de instrumentos científicos, artísticos e filosóficos para o debater, avaliar e analisar as possíveis consequências societárias dos caminhos que estão sendo traçados para a escola, ensino, professores e políticas educacionais.

## Referências

BARBOSA, M.. **Pós-Verdade e fake news**: Reflexões sobre a guerra de narrativas. Rio de Janeiro: Editora Cobogó, 2019. 128 p.

BONINGER, F.; MOLNAR, A.; SALDAÑA, C. M.. **Personalized Learning and the Digital Privatization of Curriculum and Teaching**. Boulder (Colorado, Estados Unidos): National Education Policy Center, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3Ei78Bg>. Acesso em: 31 ago. 2023.

BULGER, M. Personalized Learning: The Conversations We're Not Having. **Education Today**, v. 22, n. 1, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/47Uh7KG>. Acesso em: 31 ago. 2023.

CHAVES, V. L. J. Expansão da privatização/mercantilização do Ensino Superior brasileiro: a formação dos oligopólios. **Educação & Sociedade**, 31, abril-junho, 2010.

CORBUCCI, P. R. **Desafios da educação superior e desenvolvimento no Brasil**. Ipea: Brasília, DF, 2007.

CRUZ-JESUS, F.; VICENTE, M.; BACAO, F.; OLIVEIRA, T. The education-related digital divide: An analysis for the EU-28. **Computers in Human Behavior**, v. 56, n. 1, p. 72-82, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.chb.2015.11.027>. Acesso em: 4 jan. 2023.

DOLAN, J. E. Splicing the Divide: A Review of Research on the Evolving Digital Divide Among K-12 Students. **Journal of Research on Technology in Education**, v. 48, n. 1, 2016, p. 16-37. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/15391523.2015.1103147>. Acesso em: 4 jan. 2023.

EMPOLI, G. da. **Os engenheiros do caos**: Como as fake news, as teorias da conspiração e os algoritmos estão sendo utilizados para disseminar ódio, medo e influenciar eleições. São Paulo: Vestígio, 2019. 192 p.

ERTHA, J. M.; PEROZIM, Livia. **O ensino vai a bolsa**. 2007. Disponível em: <http://bit.ly/2Kvs9Lu>. Acesso em: 14 out. 2007.

EVANGELISTA, O. Almas em Disputa. **Reconversão do docente pela ressignificação da educação**. Projeto de pesquisa PQ/CNPq 2006-2010. Florianópolis: EED/CED/ UFSC, 2006 (mimeo).

EVANGELISTA, O. **Almas em Disputa**: reconversão do docente pela ressignificação da educação. Relatório de pesquisa PQ/CNPq 2007-2010. Florianópolis: EED/UFSC, 2010a (mimeo).

EVANGELISTA, O. Conhecimento e Diretrizes curriculares para o curso de Pedagogia. **Perspectiva**, UFSC, v. 26, p. 551-570, 2008.

EVANGELISTA, O.. O Governo Lula e a política de formação docente. Projeto de Pesquisa PQ/ CNPq 2010-2013. Florianópolis: EED/UFSC, 2010b (mimeo).

EVANGELISTA, O. Rede Kipus e reconversão docente na América Latina e Caribe. In: SEMINÁRIO NACIONAL ESTADO E POLÍTICAS SOCIAIS, 4., 2009. **Anais...** Cascavel PR: UNIOESTE, 2009. p. 1-14.

EVANGELISTA, O.; TRICHES, J. Reconversão, alargamento do trabalho docente e Curso de Pedagogia no Brasil. In: SEMINÁRIO REDESTRADO NUEVAS REGULACIONES EN AMÉRICA LATINA, 7., 2008. **Anais...** Buenos Aires: Agência; UBA, 2008. (CD ROM).

GALZERANO, L. S. Políticas educacionais em tempos de pandemia. **Argumentum**, v. 13, n. 1, p. 123–138, 2021. Disponível em: <https://bit.ly/3WM63ti>. Acesso em: 4 jan. 2023.

HAMILTON, E. C.. **Technology and the politics of university reform**. New York: Palgrave Macmillan, 2016.

KOIKE, B. **Grupo Salta, de Lemann, vai abrir 40 escolas ao ano**. Valor Econômico. 2022. Disponível em: <http://glo.bo/3sH0hPh>. Acesso em 31 ago. 2023.

- LEHER, R. **Universidade e Heteronomia Cultural no Capitalismo Dependente**: um estudo a partir de Florestan Fernandes. Rio de Janeiro: Consequência, 2018. 216 p.
- LINDH, M.; NOLIN, J. Information We Collect: Surveillance and Privacy in the Implementation of Google Apps for Education. **European Educational Research Journal**, v. 15, n. 6, p. 644–663, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/1474904116654917>. Acesso em: 4 jan. 2023.
- LOIOLA, D. F. Emergente. **Recomendado Para Você**: o impacto do algoritmo do youtube na formação de bolhas. 2018. 166 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2018. Disponível em: <https://bit.ly/3YTzvQ1>. Acesso em: 30 ago. 2023.
- MA, J. Kuo-Hsun. The digital divide at school and at home: A comparison between schools by socioeconomic level across 47 countries. **International Journal of Comparative Sociology**, v. 62, n. 2, 115–140, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/00207152211023540>. Acesso em: 4 jan. 2023.
- MANCEBO, D.; VALE, A. A. do. Expansão da educação superior no Brasil e a hegemonia privado-mercantil: o caso da Unesa. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 122, p. 81-98, mar. 2013.
- MASSIS, A. de; FRATTINI, Frederico; QUILLICO, Franco. Harvard Business Review. **What big companies can learn from the sucesso of the unicorns**. 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3BJItEp>. Acesso em: 18 mai. 2023.
- MELLO, P. C. **A máquina do ódio**: Notas de uma repórter sobre fake news e violência digital. São Paulo: Companhia das Letras, 2020. 296 p.
- NEMORIN, S. Post-panoptic pedagogies: The changing nature of school surveillance in the digital age. **Surveillance & Society**, v. 15, n. 2, p. 239-253, maio 2017. Disponível em: <<http://orcid.org/0000-0002-8668-8859>>. Acesso em: 4 jan. 2023.
- O'NEIL, C. **Algoritmos de Destruição em Massa**. Rio de Janeiro: Editora Rua do Sabão, 2021. 342 p.

PARISER, E. **A bolha da filtragem**: o que a internet está escondendo de você. Rio de Janeiro: Zahar, 2012. 252 p.

PICCIANO, A. G.; SPRING, J. **The great American education-industrial complex**. New York: Routledge, 2013.

PRADO, M. **Fake news e inteligência artificial: O poder dos algoritmos na guerra da desinformação**. Lisboa: Digitaliza Conteúdo, 2022. 424 p.

REGAN, Priscilla; STEEVES, V. Education, Privacy and Big Data Algorithms: Taking the Persons out of Personalized Learning. **First Monday**, v. 1, n. 1, 2019. Disponível em: <https://bit.ly/3Ep50rq>. Acesso em: 31 ago. 2023.

ROBERTS-MAHONEY, H.; MEANS, Alexander j.; GARRISON, Mark J.. Netflixing human capital development: personalized learning technology and the corporatization of K-12 education. **Journal of Education Policy**, v. 31, n. 4, p. 405-420, 2016. Disponível em: <https://bit.ly/3P1D9mk>. Acesso em: 31 ago. 2023.

RODRIGUES, J. Frações burguesas em disputa e a educação superior no Governo Lula. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 34, p.120-136, abr. 2007a.

RODRIGUES, J. **Os empresários e a educação superior**. Campinas: Autores Associados, 2007b. 95 p.

SEGURADO, R. **Desinformação e democracia**: A guerra contra as fake news na internet. São Paulo: Editora Hedra, 2021. 130 p.

SEKI, A. K. (2021). Apontamentos sobre a financeirização do ensino superior no Brasil (1990-2018). **Germinal: Marxismo E educação Em Debate**, 13(1), 48–71, 2021b. Disponível em: <https://bit.ly/3gP2BLQ>. Acesso em: 31 ago 2023.

SEKI, A. K. Financeirização do capital na educação superior: articulações entre a apropriação de parcelas do fundo público e a desregulamentação da educação nacional. In: Colóquio Internacional Marx e o Marxismo 2017, 2017, Niterói (RJ). **Anais do Colóquio Internacional Marx e o Marxismo 2017**: de O capital à Revolução de Outubro (1867-1917). Niterói (RJ): Núcleo Interdisciplinar de Estudos e Pesquisas sobre Marx e o Marxismo (NIEPMarx), v. 1. p. 1-13, 2017.

SEKI, A. K. **O capital financeiro no Ensino Superior brasileiro (1990-2018)**. 1. ed. Florianópolis (SC): Editoria em Debate & UFSC, 2021a. v. 1. 556p. <https://bit.ly/3Kybmmpc>. Acesso em: 19 mai. 2023.

SEKI, A. K. Relações entre capitais de ensino, monetários e tecnologias educacionais digitais. **Revista Cocar**, [S. l.], n. 18, p. 1-22, 2023. Disponível em: <https://bit.ly/3OVbROt>. Acesso em: 31 ago 2023.

SELLAR, S. Transparency and opacity: Levinasian reflections on accountability in Australian schooling. *Educational Philosophy and Theory*, 47(2), p. 118-132, 2015.

SELWYN, N. Data entry: towards the critical study of digital data and education. **Learning, Media and Technology**, V. 40, N. 1, p. 64 – 82, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/17439884.2014.921628>. Acesso em: 4 jan. 2023.

SELWYN, N. Data entry: towards the critical study of digital data and education. **Learning, Media and Technology**, V. 40, N. 1, p. 64 – 82, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/17439884.2014.921628>. Acesso em: 4 jan. 2023.

SELWYN, N.; Nemorin, S.; Johnson N. F.. High-tech, hard work: An investigation of teachers' work in the digital age. **Learning, Media and Technology**, 2017, v 42, n. 4, p. 390-405. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/17439884.2016.1252770>. Acesso em: 4 jan. 2023.

SELWYN, N. Um panorama dos estudos críticos em educação e tecnologias digitais. In: ROCHA, C. H.; KADRI, M. S.; WINDLE, J. A. (Orgs.). **Diálogos sobre tecnologia educacional: educação linguística, mobilidade e práticas translingues**. São Paulo: Pontes, 2017, p. 15-40. Disponível em: <https://osf.io/preprints/socarxiv/5pu3x>. Acesso em: 4 jan. 2023.

SHIROMA, E. O.; EVANGELISTA, O. Redes para reconversão docente. In: Alexandre Felipe Fiuza; Gilmar Henrique da Conceição. (Org.). **Política, Educação e Cultura**. 1 ed. Cascavel: EDUNIOESTE, 2008, v. 1, p. 33-54.

TRICHES, J.; EVANGELISTA, O. Curso de Pedagogia: espaço de reconversão do professor em superprofessor. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE LA RED ESTRADO, 9., 2012. **Anais...** Santiago,

Chile. Políticas educativas para América Latina: praxis docente y transformación social. Santiago, Chile: UCH; CLACSO, 2012.

TRÓPIA, P. V. O Ensino Superior em disputa: alianças de classe e apoio à política para o Ensino Superior no governo Lula. **Revista Iberoamericana de Educación**, v. 49, n. 3, p. 1-12, 2009.

TRÓPIA, P. V. O Ensino Superior em disputa: apoio e alianças de classe à política para o Ensino Superior no governo Lula. **Anais da Reunião Anual da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Educação**, v. 31, 2008.

TUFEKCI, Z. Twitter and Tear Gas: The Power and Fragility of Networked Protest. New Haven: Yale University Press, 2017.

TUFEKCI, Z.; WILSON, C. Social Media and the Decision to Participate in Political Protest: observations from tahrir square. **Journal Of Communication**, [S.L.], v. 62, n. 2, p. 363-379, 6 mar. 2012. Oxford University Press (OUP).. Disponível em: <https://bit.ly/3EjYout>. Acesso em: 30 ago. 2023.

VALE, A. A. do. **“As faculdades privadas não fazem pesquisa porque não querem jogar dinheiro fora”**: a trajetória da Estácio de Sá da filantropia ao mercado financeiro. 2011. 325 f. Tese (Doutorado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas e Formação Humana, Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

VENCO, Selma Borghi. **A política educacional no Brasil e na França**: um estudo sobre as relações de trabalho no território. Relatório de Pesquisa. São Paulo: FAPESP, 2022.

VIEIRA PINTO, Álvaro. **O conceito de tecnologia**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005. 1328 p.

ZUBOFF, Shoshana. **A era do capitalismo de vigilância**: a luta por um futuro humano na nova fronteira do poder. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2020. 800p.



O trabalho e as políticas públicas constroem o fio condutor deste livro, resultado de um coletivo de pesquisa nomeado metaforicamente pela organizadora como uma “floresta constituída de árvores singulares”. Cada pesquisa, cada capítulo, contribuiu para o seu adensamento e colaborou para com o conhecimento científico deste campo tão relevante! Eu me sinto uma árvore nesta floresta.

**Liliana Segnini**

