

The new public management and implications on teaching work in the public sector

A nova gestão pública e implicações no trabalho docente no setor público

La nueva gestión pública e implicaciones en la labor docente en el sector público

Ari Raimann¹ , Eulália Gonçalves Souza Oliveira¹ 

¹ Universidade Federal de Jataí, Jataí, Goiás, Brazil.

Autor correspondente:

Ari Raimann

Email: raimann04@ufj.edu.br

Como citar: Raimann, A., & Oliveira, E. G. S. (2022). The new public management and implications on teaching work in the public sector. *Revista Tempos e Espaços em Educação*, 15(34), e17917.

<http://dx.doi.org/10.20952/revtee.v15i34.17917>

ABSTRACT

The objective of this text is to analyze the State Reform and the implementation of the New Public Management (NPM) and its implications in the field of education, especially in the teaching work in the public sector. The restructuring of education from the 1990s onwards, in the context of the NPM, imposes on teaching work principles and values arising from the productive society of capital, with determinations from the private sector. The text stems from extensive research carried out at the Stricto Sensu Postgraduate level. Data were collected in a municipality in the state of Mato Grosso, in the municipal and state network.

Keywords: Education. Teaching. Management. Work.

RESUMO

O objetivo do presente texto é analisar a Reforma do Estado e a implantação da Nova Gestão Pública (NGP) e implicações no campo da educação, em especial no trabalho docente no setor público. A reestruturação da educação a partir da década de 1990, no contexto da NGP, impõe ao trabalho docente princípios e valores advindos da sociedade produtiva do capital, com determinações do setor privado. O texto decorre de pesquisa ampla realizada em nível de Pós-Graduação Stricto Sensu. Os dados foram coletados em um município do Estado do Mato Grosso, na rede municipal e Estadual.

Palavras-chave: Educação. Docência. Gestão. Trabalho.

RESUMEN

El objetivo de este texto es analizar la Reforma del Estado y la implementación de la Nueva Gestión Pública (NGP) y sus implicaciones en el campo de la educación, especialmente en el trabajo docente en el sector público. La reestructuración de la educación a partir de la década de 1990, en el contexto de la NGP, impone al trabajo docente principios y valores provenientes de la sociedad productiva del capital, con determinaciones del sector privado. El texto surge de una extensa investigación realizada en el nivel de Postgrado *Stricto Sensu*. Los datos fueron recolectados en un municipio del estado de Mato Grosso, en la red municipal y estadual.

Palabras clave: Educación. Enseñando. Administración. Trabajo.

INTRODUÇÃO

No presente artigo especificamos, inicialmente, o debate sobre as mudanças ocorridas na educação em relação à Reforma do Estado, na busca por torná-lo mínimo para as questões sociais e máximo para o capital. Em seguida, destacamos as transformações da natureza do trabalho docente, este que, atendendo aos ditames reformistas, tem sido influenciado pelo processo de flexibilização, desvalorização, intensificação, exploração, expropriação e precarização, reverberando em um processo intenso de afronta à identidade docente. E, por fim, trazemos dados da pesquisa sobre o trabalho docente no contexto do Estado Gerencial desenvolvida no município de Barra do Garças na rede municipal e estadual.

Para analisar o trabalho docente considerou-se a necessidade de realizá-la à medida que o fenômeno se desenvolve, ou seja, nas condições reais em que ocorrem, buscando estabelecer aproximação ao método do materialismo dialético, na busca por desvelar o que não está aparente, procurando conhecer sua essência. Assim, este estudo analisou dados provenientes de uma pesquisa de campo realizada em seis escolas do município de Barra do Garças – MT, sendo quatro escolas estaduais e duas escolas municipais, localizadas na região central e periférica do município.

A REFORMA DO ESTADO E A EDUCAÇÃO

A ideologia neoliberal no Brasil atingiu seu ápice no início dos anos de 1990, influenciando a competição por projetos políticos estabelecidos a partir da redemocratização e das eleições presidenciais de 1989, iniciando assim, a Reforma do Estado. O objetivo era propiciar uma participação ativa e eficiente do país no contexto global e moderno, atendendo as prerrogativas do capital na busca por ampliar sua capacidade, orientado pelas exigências da modernização, de modo a reencontrar condições favoráveis para sua expansão.

As reformas do Estado ocorridas a partir da década de 1990 no Brasil, têm atendido às exigências dos Organismos Internacionais do capital (Banco Mundial BM¹, Fundo Monetário Internacional - FMI, Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE, Banco Interamericano de Desenvolvimento - BIRD e Organização Mundial do Comércio - OMC) a favor da lógica do capital na atualidade (Shiroma et al., 2007). A crise mundial a partir da década em destaque, desencadeou um discurso da necessidade de se encontrar caminhos para um novo modelo de desenvolvimento econômico, provocando redução da taxa de crescimento econômico, elevação nas taxas de desemprego e aumento progressivo da taxa de juros em todo o mundo, abrindo assim caminho para que o capital internacional se propagasse especialmente pelos países

¹ De acordo com as diretrizes do Banco Mundial “um Estado eficiente é vital para a provisão dos bens e serviços – bem como das normas e instituições – que permitem que os mercados floresçam e que as pessoas tenham uma vida mais saudável e feliz” (Banco Mundial, 1997, p. 1), um discurso falacioso que não considera a impossibilidade de aliar valores tão antagônicos.

em desenvolvimento, empregando uma postura neoliberal tendo como foco as privatizações, desregulamentação da economia e flexibilidade das importações.

A partir dessa concepção, Shiroma (2004) aponta as estratégias utilizadas por esses organismos. Segundo ela,

[...]os organismos internacionais passam, portanto, a exercer poder político por meio do discurso pautado no consenso na promoção das liberdades democráticas, utilizado para justificar e dar legitimidade às medidas reformadoras por eles sugeridas para as diversas regiões do planeta (Shiroma, 2004, p. 114).

Esses grandes organismos multilaterais têm assegurado uma participação expressiva na condução da economia no âmbito mundial, especificamente nos países em desenvolvimento que, agora globalizados², buscam imprimir nesses seus interesses majoritários em favor da elite burguesa.

Esse processo, tido como modernizante do Estado, é resultante de uma nova fase de reestruturação capitalistas que é marcado por políticas centralizadoras, voltada a diferenciação e diversificação institucional, sobretudo, de privatização da esfera pública.

Os apoiadores desse modelo de Estado intervencionista, ou mesmo aos mandos do neoliberalismo, buscam por minimizar a atuação do Estado junto às políticas sociais, na busca pela redução ou mesmo desmonte das políticas de proteção, como caminhos fundantes para a retomada do desenvolvimento econômico mediante a reforma do Estado.

Há um argumento defensivo e ideológico da reforma do Estado, esta que é implementada pelo discurso falacioso da necessidade de modernização e racionalização do Estado, visando superar as mazelas impostas pelo mundo contemporâneo com redução do crescimento econômico, inflação monetária vertiginosa e um alto índice de desemprego, condições essas advindas da adaptação às modernas e recentes exigências do processo de globalização em desenvolvimento. Buscando legitimar tal discurso, Fernando Henrique Cardoso, o então presidente que em sua gestão alavancou tal projeto, destaca:

[...] hoje vivemos em um cenário global que traz novos desafios às sociedades e aos Estados nacionais (...). É imperativo fazer uma reflexão a um tempo realista e criativa sobre os riscos e as oportunidades do processo de globalização, pois somente assim será possível transformar o Estado de tal maneira que ele se adapte às novas demandas do mundo contemporâneo (Cardoso, 1998, p. 15).

Fundamentado nessa perspectiva, este busca ainda o enxugamento da máquina pública estatal, como também a privatização de bens e serviços, em que a reforma do Estado é tida como a possibilidade de superar “visões do passado de um Estado “assistencialista e paternalista”, a partir da transferência da produção de bens e serviços “à sociedade, à iniciativa privada” (Cardoso, 1998, p. 15).

Bresser Pereira, idealizador desse projeto reformista e ministro do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE)³, propôs uma nova forma de gestão do plano do Estado com a substituição da administração burocrática para a gerencial, que para ele “foi uma

² Esse movimento de globalização tem produzido aos países devedores situações de pobreza, exclusão, marginalização e subserviência, “[...] uma coisa é globalizar (ter capital e tecnologia para vender e impor) e outra coisa é ser globalizado (não possuir capital e tecnologia e ter de comprar ou submeter-se às políticas externas)” (Dalarosa, 2001, p. 201).

³ Em 1999, o MARE integrou-se ao Ministério do Planejamento, sendo nominado, a partir de então, de Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, na prerrogativa de sua essencialidade à continuidade do processo de implementação da reforma (Bresser-Pereira, 2003, p. 329).

resposta à necessidade de maior eficiência, ou menor custo, dos novos serviços sociais⁴ e científicos⁵ que o Estado passará a exercer” (Bresser-Pereira, 2010, p. 112).

A propositura do MARE era aumentar a governança, baseado na retórica de que o aparelho do Estado era incapaz de atender às demandas voltadas a cidadania, buscando imprimir falseadamente que a máquina administrativa era ineficiente e engessada pela rigidez austera das normas e procedimentos. Assim, buscava-se:

[...] uma reforma consistente do aparelho do Estado necessita-se, hoje, mais que um mero rearranjo de estruturas. A superação das formas tradicionais de ação estatal implica descentralizar e redesenhar estruturas, dotando-as de inteligência e flexibilidade, e sobretudo desenvolver modelos gerenciais para o setor público capazes de gerar resultados (Mare, 1995, p. 40).

O resgate dessa capacidade objetivava retirar o Estado de um fazer burocrático por um estritamente gerencial, desencadeando uma subversão nos valores tidos como essenciais, com a

implantação de um novo modelo de Estado pautado em elementos fundantes sendo: participação, valorização do potencial do servidor, bem como sua relevância enquanto profissional no processo produtivo, equidade⁶ de possibilidades, esses ligados aos processos educacionais que conduzem a uma renovada visão do mundo (Brasil, 1997a, p. 12, *grifos nossos*).

O que se nota a partir da propositura do referido plano é uma forte racionalização de recursos através da troca da configuração administrativa, para a adesão do modelo público gerencial, do qual o resultado propicia em maior nível de exclusão. Para Zanardini (2001, p.25), esta “exclusão é agravada com o aumento do desemprego estrutural, com a redução de salários e com a transformação de direitos sociais, como saúde e educação, em mercadorias comercializadas a partir dos mesmos critérios do mercado”. Esta exclusão é ainda mais intensa pelo fato desse padrão de Estado prometer atender às políticas sociais, porém não dispõe de condições necessárias para que essas políticas sejam colocadas em prática (Zanardini, 2001).

No tocante à Reforma, estavam em pauta os interesses e o planejamento do governo, apresentados por Bresser Pereira e seus assistentes e colaboradores: “(1) tornar a administração pública mais flexível e eficiente; (2) reduzir seus custos; (3) garantir ao serviço público, particularmente aos serviços sociais do Estado, melhor qualidade” (Pereira, 1995, p. 7).

A essência do plano da Reforma do Estado está voltada exclusivamente a uma visão capitalista, que busca por delimitar o tamanho do Estado e redefinir seu papel como regulador. Pensar na delimitação do tamanho do Estado está em definir suas reais atribuições para com o social. Observa-se o poder do discurso, uma vez que o que está em jogo é a transferência de

⁴ Para Iamamoto (2002), os serviços sociais de direito: saúde, educação, política salarial, trabalho, habitação, lazer e outros, como bem-estar, assistência, filantropia, favor, ou seja, medidas parcelares e setoriais que o Estado oferece nas questões sociais para manter o controle e a ordem social. Essa ação paternalista do Estado tende a inibir crises sociais e legitimam seu discurso demagógico de cooperação entre as classes sociais e o ajustamento da classe trabalhadora às regras do modelo neoliberal (Iamamoto, 2002, p. 97-8).

⁵ Para Bresser “[...] a transição do Estado produtor para o Estado gerencial vai além de criar agências reguladoras: é também o Estado democrático e eficiente, que financia a fundo perdido os serviços sociais e de pesquisa científica e age como capacitador (*enabler*) da competitividade das empresas privadas” (BRESSER-PEREIRA, 2001, p. 30). Quanto aos “serviços sociais e científicos, o financiamento a fundo perdido será dado diretamente à organização pública não-estatal, mediante dotação orçamentária, em troca de controle por resultados e contrato de gestão [...]” (Bresser-Pereira, 2001, p. 39), caracterizando as Organizações Sociais.

⁶ Na concepção neoliberal, o termo equidade substitui o termo igualdade pretensamente como sinônimos, mas estruturalmente diferentes: a equidade é a igualdade de direito sem levar em conta as diferenças das condições de acesso a esse direito (Moraes, 2001, p.59).

responsabilidades, na abertura dada ao setor privado para que este consolide gradativamente, uma vez que sob a ótica liberal a administração pública está imbuída por paradigma gerencialista, este que de acordo com Hypolito (2011) adota normas voltadas à

[...] produtividade, orientação para o cliente, modelos descentralizados, eficiência dos serviços, introdução de mecanismos de mercado na administração pública e programas de responsabilização – *accountability* – e avaliação, além das parcerias público-privado e do quase-mercado (Hypolito, 2011, p. 01).

Nota-se que as reformas impostas pelo viés regulatório têm cumprido um papel fundamental e decisivo para os propósitos fundantes do capitalismo, com redução dos valores sociais e morais de primeira ordem para concepções de segunda ordem com axioma expansionista do capital.

A Reforma do Estado, teve como característica as mudanças gerenciais e a descentralização, em que, segundo Ball (2004), o Estado passa a gestar as atividades públicas através de mecanismos avaliativos, de forma a romper com a administração burocrática, rígida, austera e ineficiente para uma administração “voltada” para o cidadão, nomeada por administração gerencial, efetiva e flexível. Constata-se que os planos de ajustes estruturais relacionados à reforma econômica visam atender aos interesses do capital, trazendo em relevo a busca pelo controle restritivo às políticas sociais e aos critérios macroeconômico, capitaneado pelas instituições financeiras internacionais.

Em síntese, compreende-se que os ajustes da Reforma do Estado se dão em atendimento às políticas impositivas dos organismos internacionais, que intentam pela minimização do Estado em relação ao financiamento das políticas sociais, sendo recomendada especialmente para a educação, instância essa que é tida pelo grande capital como um oásis ser explorado, falseado pela burguesia como um dos requisitos para que o Brasil possa estar inserido no mundo globalizado.

A EDUCAÇÃO NO CONTEXTO DA REFORMA DO ESTADO

As ponderações em realce sobre o projeto reformista do Estado, e sua extensão para a Educação, estão intimamente ligadas à reprodução do capital. Estas ações, advindas ainda do governo FHC, intentavam pelo fortalecimento econômico de modo a tornar o país economicamente produtivo e competitivo na esfera global. De acordo com Cardoso (1994), “era preciso combinar ações imediatas e reformas profundas. Tudo para garantir condições de vida digna para o mais humilde cidadão deste país. Mas será impossível garantir os avanços sociais se não formos capazes de definir e levar adiante um novo projeto para este país”. Desataca ainda a necessidade de combinar “desenvolvimento com justiça social, crescimento com melhores salários, progresso com carteira assinada, saúde e crianças na escola” (Cardoso, 1994). O discurso de FHC, não passa de um discurso falacioso, uma vez que os pontos trazidos em seu plano são caracterizados por ações economicistas de natureza privatista, se materializando sob as bases do neoliberalismo.

A reforma do Estado com seus projetos desencadeou o aumento das desigualdades, desemprego, fome, condições essas que não contribuem para o desenvolvimento econômico, uma vez que renega a redistribuição de renda e promoção da justiça social, em que a

[...] educação voltada para as classes trabalhadoras deveria ter como papel precípua o de correção das desigualdades sociais, o Estado minimiza a sua responsabilidade direta pelo desenvolvimento econômico e social atuando como regulador do mercado. E a educação? Deveria, segundo a orientação que tomara o governo FHC, ser entendida como política de assistência, tomando os grupos desfavorecidos como foco (Lima, 2015, p. 152).

Esse entendimento, demonstra que o modelo de Estado neoliberal, está para uma pseudo soberania popular, que na verdade não há uma busca pela melhoria das condições de vida da população de modo geral, mas este tem desencadeado desejos gananciosos por parte do mercado na oferta dos serviços públicos, inclusive da educação, demonstrando assim a servidão do Estado aos princípios do capital. É uma política alicerçada pelos ideais tecnocratas a partir da ideologia burguesa, onde “transforma o ideário empresarial e mercantil de educação escolar em política unidimensional de Estado” (Frigotto & Ciavatta, 2003, p. 107), se efetivando no espaço organizacional e pedagógico da escola.

Fundamentado nesses princípios e correlacionado com a conjuntura mundial, as transformações em curso tem orientado e induzido o Estado à propositura de reformas na Educação e sua relação para o desenvolvimento econômico. Esses ideais advindos do processo de globalização propiciaram aos países uma maior competitividade mercantil, seduzindo falsamente os governos a assumirem uma postura voltada para a competitividade econômica internacional e eficiência, elementos que têm sido mola motriz utilizada nos sistemas educacionais.

A reforma da Educação no Brasil pautou-se pelo modelo gerencial de administração pública, que tem como essência a ideia de um governo empreendedor que deve financiar os resultados e não os recursos, sendo uma visão orientativa para os resultados ou produtos, favorecendo assim o alcance da eficiência e eficácia dos serviços prestados e com os gastos públicos da educação (Oliveira, 2004). De acordo com Saviani (2013), os elementos ora elencados sobre o modelo gerencial no contexto educacional buscam reestruturar as escolas no âmbito administrativo e pedagógico e reformular o Estado, tendo como suporte o neotecnicismo.

Shiroma (2004, p. 114), ao desvelar o que está nas entrelinhas dessas políticas, destaca algumas expressões do modelo gerencial, sendo “responsabilização pelos resultados, prestação de contas, accountability, captação e uso otimizado de recursos, gestão, gerência, eficácia, performatividade⁷”, termos estes que tem sido amplamente utilizado nos discursos educacionais. Esses apontamentos revelam os ataques crescentes à educação e sua submissão à economicidade, e técnicas de controle extinguindo diretamente valores éticos e morais.

Nessa conjuntura de ataques, Ball (2004) nos alerta que há “um leque de agências multilaterais, cada qual a seu modo, está trabalhando arduamente para criar outros espaços para a “privatização” e a participação do setor privado na prestação de serviços públicos, incluindo a educação” (Ball, 2004, p.1113).

O autor aponta ainda que além da saúde, “a educação é um dos últimos bastiões a serem conquistados. Uma ampla reforma orientada para o mercado do serviço público de educação está em andamento”. Essas agências ideologicamente aludem que os investimentos feitos por elas na educação e que contribuem para minimizar – se não acabar – com a pobreza, em que maior produtividade é sinônima de desenvolvimento.

É importante destacar que, de forma escusa, o modelo gerencial traz seu verdadeiro objetivo quanto à intenção política, em que apesar de trazer elementos progressistas como aperfeiçoamento, atualização, empreendedorismo, excelência, maquia os conceitos de eficiência e eficácia. Os elementos em destaque fazem parte do processo de reestruturação do capital e reforma produtiva proveniente do fim da fase de acumulação e pela globalização, que se fundamentam pela descentralização, regulação e governança.

É nítida a busca por consenso, de modo que os organismos multilaterais e governos complementam o potencial totalizador do capital, sendo ambos componentes do controle sociometabólico do capital que de forma conjunta atacam ideologicamente a educação, na

⁷ De acordo com Ball, performatividade é “[...] uma cultura ou um sistema de 'terror [...]’ em que “docentes, pesquisadores e acadêmicos estão sujeitos a uma miríade de julgamentos, medidas, comparações e metas.” (Ball, 2008, p. 49-50). Seu principal aspecto é a crescente utilização de seleção de dados, revisões anuais, publicação de resultados de aprendizagem, inspeções e relatórios escritos.

tentativa por alinhar falsamente os interesses da classe dominante aos da classe trabalhadora. Segundo Mészáros

[...] a ideologia não é ilusão, [...], mas uma forma específica de consciência social. Sendo insuperável e inevitável nas sociedades de classe. Esta busca o controle do metabolismo social sob todos os seus principais aspectos. Os interesses sociais que se revelam ao longo da história e se entrelaçam de modo conflituoso manifestam-se, no plano da consciência social, na grande diversidade de discursos ideológicos relativamente autônomos (mas de forma nenhuma independente), que exercem forte influência mesmo sobre os processos materiais mais tangíveis do metabolismo social (Mészáros, 2004, p. 22, 23).

A partir dos aspectos evidenciados, nota-se que os planos para a educação têm sido construídos em um contexto ideológico, de forma a manter as demandas capitalistas. Os ideários do capitalismo, além de construírem suas teorias e seus projetos para que possam ser implementados e executados principalmente nos países em desenvolvimento, eles se valem do seu poderio de persuasão para com a sociedade, para isso utilizam-se dos principais anseios da classe trabalhadora desses países a fim de colocar em práticas suas propostas. Em outras palavras, no modelo educacional proposto pelas reformas, “a escola que na origem grega designava o lugar do ócio, é transformada em um grande negócio” (Shiroma *et al.*, 2004, p. 120).

De acordo com Shiroma, Moraes e Evangelista (2000), muitas são as produções dos organismos multilaterais, empresários e intelectuais, as quais têm sido fundamentais para a divulgação de seus planos inerentes às mudanças em curso para com a educação no contexto da Reforma do Estado, atuando como verdadeiros representantes das ações reformistas no Brasil. Assim, é importante ressaltar a Conferência Mundial de Educação para Todos⁸, ocorrida na Tailândia, em Jomtien, no ano de 1990; os documentos publicados pela CERPAL⁹ também nos anos de 1990; a Comissão Internacional sobre educação para o século XXI, coordenada pela UNESCO, culminando na elaboração do Relatório Jacques Delors¹⁰ – como ficou conhecido, entre os anos de 1993 e 1996 e a V Reunião do Comitê Regional Intergovernamental do Projeto Principal de Educação para a América Latina e Caribe - PROMEDLAC, realizada no Chile, na cidade de Santiago no ano de 1993. Para esse projeto, o êxito dos países da região em destaque

[...] para inserir-se na economia internacional, dependerá, em grande parte, da modernização de seus sistemas educacionais e das melhorias que estes possam introduzir nos processos educativos. É necessário assegurar uma educação básica de qualidade para todos os educandos. Os países da região não estarão em condições de enfrentar os desafios do século XXI se não alcançarem antes a base educacional, que lhes permita uma inserção competitiva no mundo (Shiroma, 2002, p. 72).

O que se vê é que a proposta idealizada por esse projeto educacional, sendo uma das bases das reformas implementadas ou em curso, é fundamentada por um discurso ardiloso de que na sociedade do conhecimento, o conhecimento poderia cooperar com a felicidade dos cidadãos. Essas reformas têm como propositura que a educação subsidie a assistência às necessidades básicas de

⁸ Suas recomendações partem de um ideário liberal manifestando assim “[...] sua pretensão de reverter os aspectos que estariam impedindo a contribuição da educação para a racionalidade do capital e para a “felicidade” dos homens, e estaria, a partir de uma concepção “produtiva” e, portanto, “pragmática” da educação, adequando-a à racionalidade, à “nova racionalidade”, exigida em tempos de capitalismo global” (Zanardini, 2007, p. 262).

⁹ CERPAL - Comissão Econômica para a América Latina e Caribe. “Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade” (Zanardini, 2007, p.247).

¹⁰ A reforma presente no Relatório Jacques Delors, é sintetizada por quatro pilares: aprender a ser, aprender a conhecer, aprender a fazer e aprender a viver juntos, estabelece o desapego teórico, priorizando a “Pedagogia das Competências” um instrumento fundamental para a concretização de uma “nova racionalidade” (Zanardini, 2007, p.264 e 265).

aprendizagem das crianças, jovens e adultos no que diz respeito a compreensão dos conhecimentos teóricos, práticos, e com competências que possam auxiliar estes a resolver os problemas da vida diária, sendo elas: “[...]1) a sobrevivência;2) o desenvolvimento pleno de suas capacidades; 3) uma vida e um trabalho dignos; 4) uma participação plena no desenvolvimento; 5) a melhoria da qualidade de vida; 6) a tomada de decisões informadas e 7) a possibilidade de continuar aprendendo” (Shiroma et al., 2000, p. 58).

A ideia era que investir na Educação Básica favoreceria para formar trabalhadores mais adaptáveis, ajustáveis, capazes de adquirir novos conhecimentos sem grandes dificuldades, atendendo, assim, as demandas do mercado globalizado. Esse argumento explicaria claramente a articulação entre as transformações no modelo de produção e o padrão de organização e administração do Estado, com características que encontram espaço em um Estado orientado pelos valores do mercado.

Ainda de acordo com os autores supracitados, o Brasil adotou uma postura de convivência as prerrogativas acordadas pela Reunião do Comitê Regional Intergovernamental do Projeto Principal de Educação para a América Latina e Caribe no ano de 1993, em que o Estado deveria realizar reformas administrativas que pudesse preparar “uma transmutação do Estado administrador e provedor para um Estado avaliador, incentivador e gerador de políticas” (Shiroma et al., 2000, p. 65). Nota-se que a educação por esse viés é tida como parte da qualificação da força de trabalho rumo ao desenvolvimento capitalista, concepção que parte de um processo de mudança do papel do Estado e de regulação na própria teoria do capital humano.

É notório a busca por se construir um consenso potente para que pudessem ser implementadas as reformas das políticas públicas em questão, de modo a cumprir com o papel ideológico, das então chamadas “novas” que são estritamente ligadas ao capital humano e no âmbito educacional se utilizam ilusoriamente de que o investir nesse campo é fundamental para fomentar e estimular o crescimento econômico e a redução da pobreza, pela baixa relação de custo-benefício que esse investimento apresenta (Zanardini, 2001). Desse modo, requer da escola com um posicionamento que contribua para a efetivação desse novo protótipo.

Esse novo protótipo de aprendizagem pragmatista, conforme Duarte (2003), está ligado à “sociedade do conhecimento”, voltada ao “aprender a aprender” uma ideologia capitaneada pelo capitalismo, sendo esta [...] uma ilusão que cumpre determinada função ideológica na sociedade capitalista contemporânea” (Duarte, 2003, p. 14).

Os apontamentos ora evidenciados demonstram as implicações da reforma do aparelho do Estado para com a educação, evidenciando a influência ideológica do Estado Gerencial. Neste cenário devastador, é urgente que possamos romper com as ilusões do consenso, de modo a revelar as insanidades alienantes da burguesia em estado puro

NOVA GESTÃO PÚBLICA E TRABALHO DOCENTE

Esses fatores têm reverberado negativamente para com os rumos que a educação pública tem tomado, logo para com as condições de trabalho dos professores, não só no Brasil, como também em vários países (Apple, 2005; Oliveira, 2003, 2004).

TRABALHO DOCENTE NO MUNICÍPIO DE BARRA DO GARÇAS – MT

Os estudos que vêm sendo desenvolvidos (Shiroma, 2007; Evangelista, 2012; Previtali, 2020) remetem às transformações que vêm ocorrendo no âmbito das políticas educacionais, e como consequência a propositura de mudanças no trabalho docente, tendo os docentes como canal basilar e promissor para a implementação das novas políticas. Assim, procurou-se investigar a partir

dos dados coletados junto aos professores as percepções destes quanto ao desenvolvimento de seu próprio trabalho e se estes percebem no dia a dia as transformações em seu fazer docente.

Analisando as respostas do questionário encaminhado pelos professores, ao serem questionados se as atividades desenvolvidas por eles no decorrer dos anos sofreram alterações, foram unânimes em confirmar que sofreram muitas alterações, porém, foi possível perceber o quanto a ideologia dominante tem exercido seu papel,

Apresentar, mesmo que de forma resumida, as alterações postas pelos professores se tornam relevante, considerando o que integra o relato dos participantes dessa pesquisa. Conforme TD1, acompanhar o ritmo não tem sido tarefa fácil, devido às

muitas mudanças principalmente este ano, porque tivemos que nos ajustar de analógicos para digital (sic), e acompanhar esse ritmo não tem sido fácil. Aprender a utilizar as ferramentas digitais como recursos, compreender e utilizar as metodologias ativas, realizar aulas síncronas, assíncronas ainda é um desafio, pois dependemos também da ajuda da família (TD1, 2020).

Quando a professora traz em sua fala de forma enfática “muitas mudanças”, ela está destacando o quanto essas mudanças têm alterado a vida dela no quesito profissional e pessoal. É possível perceber a contradição presente sob a égide da acumulação na era digital, há uma profunda precarização do trabalho docente, exigindo em tempo mínimo do professor que ele se adapte à nova realidade. O docente precisa assumir a postura de alguém que tenha sido preparado e formado para qualquer realidade ou contratempo. Imprime-se à dignidade do professor enorme violência, uma vez que ele precisa dar conta de usar ferramentas com as quais nunca trabalhou, com metodologias para as quais não foi preparado. Tudo novo no trabalho, velhas exigências, velho salário! E assim vai se ampliando o domínio do capital no campo da educação, introduzindo no espaço escolar enquanto espaço laborativo docente inovações técnicas e organizacionais, que são postas com uma aparência de neutralidade (Antunes, 2020). Enquanto isso, em sua essência tem mais exploração, mais expropriação por parte do capital para com os trabalhadores.

A utilização das metodologias ativas também é apontada pela professora como algo que precisa ser compreendido para usá-las nas aulas síncronas e assíncronas. A professora TD9, também faz referências as metodologias em se tratando das mudanças requeridas ao longo dos anos. Para ela, o trabalho com as metodologias ativas proposta pelo Estado “é boa, porém para que ela se concretize tem que ter investimento, infraestrutura, os projetos necessitam de recursos financeiros, coisas que sabemos que está longe de acontecer” (TD9, 2020).

Tal observação denota o quanto o trabalho docente tem sido intensificado, em que os docentes precisam buscar compreender as “ditas” metodologias ativas tidas pelos defensores da Escola Nova, teoria educacional de Dewey, como panaceia, enquanto na verdade há uma desconsideração com os conhecimentos historicamente construídos, com ênfase no pragmático. A compreensão crítica desses dois formatos é fundamental, apesar de estarmos vivendo em um momento em que é preciso considerar a utilização dessas, mas compreender que essas se mostram dentro de uma perspectiva bancária, que ameaça postos de trabalho, já que o trabalho virtual também busca reduzir custos do desenvolvimento do trabalho, bem como eliminar posto de trabalho, sendo um dos maiores ataques a autonomia docente (Antunes, 2018).

As mudanças impostas ao longo da carreira docente, de acordo com os participantes da pesquisa, são profundas. Os professores reorganizam todo o desenvolvimento de seu trabalho, de forma a atender as demandas que a eles são estabelecidas, conforme observa-se na fala da professora TD28 “Acho que nosso trabalho está em constante transformação ora pelas nossas qualificações, interesses, desejo de transformação e ora por imposições decorrentes de políticas públicas impostas”. Percepção essa que se correlaciona com a da participante TD27, que destaca que “devido às várias mudanças desnecessárias que o governo impõe” (TD27, 2020). Os professores apontam questões importantes, ao destacarem a participação impositiva do Estado na

reorganização da carreira docente ao longo dos anos, que desde a implantação progressiva das reformas educacionais dos anos de 1990, esse novo formato educacional tem se empenhado diligentemente em construir um novo sujeito social, um novo tipo de trabalhadores que são submetidos a intensificação, desqualificação e precarização do trabalho (Previtali & Fagiani, 2014).

Ainda baseado nos apontamentos feitos pelos referidos participantes, há os que não percebem criticamente a postura do Estado na condução das políticas para com o trabalho docente ao longo dos anos, pois para TD33, “com o avanço tecnológico novas exigências se fizeram necessárias tanto didático quanto na metodologia e nos aspectos pedagógicos”, e TD5 diz “desde que eu entrei na educação para lecionar, várias mudanças aconteceram e todas eu considero como benéficas”. TD6 vê a necessidade de se reinventar sempre, bem como o participante TD34, que diz: “assim como a sociedade é dinâmica e passa por mudanças, as ações docentes também passam por mudanças a fim de atender às demandas socioeducativas que surgem a partir das mutações ocorridas na sociedade”. De acordo com TD30, “a cada ano novas mudanças novas alterações no campo da Educação vem ocorrendo. E devem ocorrer, deve evoluir”. O participante TD15 ressalta que “houve um avanço tecnológico, tivemos que nos adequar, buscar meios e ainda preciso melhorar muito para atender nosso alunado e fazer a diferença na caminhada de nossos discentes”. Nessa mesma direção, o participante TD35, de forma semelhante, responde que “percebemos que a inovação está em qualquer segmento. Em um espaço de aprendizagem onde são transmitidos novos conhecimentos, faz necessária a aplicação de nova metodologia, nova didática”.

Os destaques dos professores acima evidenciam o quanto o discurso do Estado tem cooptado de forma velada cada dia mais adeptos a esse projeto burguês. Eles naturalizam, talvez de forma inconsciente, o que e como ensinar, priorizando os aspectos técnicos e praticistas do trabalho docente em detrimento a uma formação onilateral, é o que Bravermann (1981) considera como reificação do trabalho alienado, que abarca toda a estrutura social.

Assim como outros participantes da pesquisa, os participantes TD23 e TD31 disseram que “as alterações foram ocorrendo gradativamente”; e TD23 “estou na educação há 22 anos e vejo muitas mudanças no contexto educacional, hoje temos um grande avanço na questão da tecnologia dentro das escolas”. Já TD31 revela que “no início era tudo manual. Hoje temos as ferramentas tecnológicas”.

Um quantitativo considerável dos participantes apontou a utilização das tecnologias¹¹ como algo que está presente no desenvolvimento do trabalho docente, e que o Estado não tem propiciado recursos formativos e estruturais para o trabalho com essas tecnologias. Destacaram que os profissionais não dispõem de condições técnicas para o manuseio dos recursos tecnológicos, e que buscam apropriar-se dos mecanismos e ferramentas a serem utilizadas por conta própria, desenvolvendo atividades fragmentadas, rotineiras e desprovidas de conteúdo (Previtali & Fagiani, 2020). Para a autora,

[...] as relações de emprego são permeadas, em alguma medida, pela relação com as tecnologias. Imersos nesse quadro, aprendem e a ser flexíveis e interativos e a buscar sempre maior qualificação num esforço cotidiano que, por sua vez, dilacera suas condições físicas e, em especial, psíquicas, com uma consciência apenas imediata e superficial quanto aos imperativos estruturais, sociais e culturais, sob os quais se apoiam a nova organização produtiva do trabalho e sua correlata (des) regulação (Previtali & Fagiani, 2020, p.227).

Dentro do contexto da reestruturação produtiva e apontado pelos autores supracitados, há uma imposição velada e naturalizada quanto à imposição adaptativa feita a esses trabalhadores, que buscam fluidez nas relações de trabalho, com extensão da jornada de trabalho.

¹¹ Ver Álvaro Moreira Hypolito. Reorganização Gerencialista da Escola e Trabalho Docente.

Tais questões têm acirrado o processo de intensificação do trabalho docente, uma vez que a todo o tempo estes estão atendendo por demandas urgentes. Essa intensificação está associada ao que se pode nomear como mal-estar docente. Em outro texto, defendemos que “os profissionais da educação que atuam diretamente nas instituições de ensino, principalmente na sala de aula – efetivação do trabalho docente – são os que sofrem os maiores impactos das diretrizes impostas pelo governo” (Raimann & Silva Farias, 2020, p. 783). É perceptível a acentuação da exploração e precariedade das condições de trabalho, uma vez que compreender novas metodologias e relacioná-las com o uso das tecnologias digitais e utilizá-las de forma síncrona e assíncrona, tem provocado graves prejuízos à saúde física e mental desses profissionais, que além de terem que responder pelas exigências de sua formação, tem causado um sentimento de desqualificação e de desvalorização associado a preparação de materiais, aulas para atender os alunos que acessam o material via plataforma ou via apostilado. Tudo isso tem desencadeado altos níveis de estresse e ansiedade, associados à frustração e sentimento de incapacidade frente aos novos recursos tecnológicos.

Nesse contexto, o desenvolvimento do trabalho docente requer mais do que habilidades específicas para a elaboração de materiais impressos, edições de vídeos e orientações muito claras para o autoestudo, mas demanda por uma postura mais ativa, criativa, produtiva que extrapole o que é habitual, e com o desejo pautado pela necessidade de atender a ditas “demandas” para além de sua formação, tem causado a impressão da perda de sua identidade ao ponto de se questionar enquanto profissional docente (Duarte, 2011).

Outro ponto trazido pelo professor, está ligado à participação da família junto ao processo de ensino e aprendizagem dos alunos; ele sente falta dessa ajuda. Não se pode deixar de realçar que os desafios encontrados pelos docentes também têm sido encontrados pelos pais, sendo importante avaliar o que tem interferido na ausência dessa ajuda da família, considerando o contexto histórico da sociedade e especialmente nesse momento, em que as condições laborativas estão ainda mais intensificadas para aqueles que também vendem sua força de trabalho para que possam sobreviver, está cada vez mais intensa e precarizada.

O entrevistado TD2 faz um destaque um pouco intrigante. Para ele, “o maior impacto” está ligado

[...] à implantação da BNCC, e a necessidade de nos adaptarmos a ela. Penso que houve um avanço nesse sentido, os conteúdos foram melhor definidos como objetos de conhecimento e com as habilidades específicas. Isso trouxe maior clareza em relação ao que trabalhar, já o como trabalhar, percebo um avanço menor em relação a BNCC. Houve também uma melhora em relação ao material didático específico da área. Agregado a isso, percebo melhora e evolução na minha prática pedagógica, e atividades desenvolvidas, devido a experiência docente e formação continuada (TD2, 2020).

O modelo de organização curricular apontado pelo professor, apesar de se apresentar de forma velada, obscurecendo a compreensão de muitos quanto a seu objetivo, está ligada à regulação e ao controle do trabalho docente, que se apresenta a partir da intensificação do mecanismo avaliativo do processo de ensino e aprendizagem, bem como o da valorização exacerbada das competências e habilidades. Para Freitas (2012), as questões evidenciadas atendem a tão discutida racionalidade técnica, tida como

[...] ‘standards’, ou expectativas de aprendizagens medidas em testes padronizados, com ênfase nos processos de gerenciamento da força de trabalho da escola (controle pelo processo, bônus e punições), ancorada nas mesmas concepções oriundas da psicologia behaviorista, fortalecida pela econometria, ciências da informação e de sistemas, elevadas a condição de pilares da educação contemporânea (Freitas, 2012, p. 383).

Tudo isso, traz implicação direta aos docentes no que se refere a responsabilização concernentes aos resultados em testes avaliativos em larga escala essas que acirram a competição e individualidade entre os docentes e instituições escolares, negando a intelectualidade destes (Shiroma, 2003). Cabe destacar que as questões apontadas não são só novas determinações, mas está intimamente ligada a transformações do *modus operandi* das políticas educacionais.

Ainda nessa direção, é importante destacar o posicionamento crítico de Duarte (2006 apud Marsiglia et al., 2017) às pedagogias do *aprender a aprender*. Estas apresentam um olhar negativo no que se refere à transmissão do conhecimento, o limitando e atrelando aos acontecimentos do dia a dia. A consequência de tal perspectiva é legitimar o pragmático, bem como a superficialidade presente no cotidiano alienado e alimentado pela “civilidade” capitalista. Desse modo, não compete aos alunos compreender a realidade que o cerca para a partir dela fazer a crítica e ser responsável por transformá-la, mas potencializar as tais “competências” mercantilistas requeridas de cada sujeito.

No processo de análise da subcategoria “Transformação do Trabalho Docente”, pudemos identificar contradições que são coerentes com a dimensão complexa do tema em questão. Os professores destacaram as transformações ocorridas ao longo dos anos em seu contexto de trabalho, alguns apontam como benéficas, possivelmente pela compreensão política que se tem do trabalho, enquanto outros veem o quanto o papel do Estado tem mudado, onde tem atuado de forma opressora, controladora tornando o trabalho docente esvaziado de sentido e cada dia mais intensificado.

CONCLUSÃO

O objetivo do texto era analisar a Reforma do Estado e a implantação da Nova Gestão Pública e implicações no campo da educação, especialmente no trabalho docente no sistema público. Trabalhamos de modo sucinto a reforma do estado brasileiro e a implementação da NGP. Vimos que a reestruturação da educação a partir da década de 1990 impõe ao trabalho docente princípios e valores advindos da sociedade produtiva do capital, com determinações do setor privado. A educação, nesse contexto, sofre modificações que vão significar, ao longo do tempo, prejuízos tanto aos alunos quanto aos professores, visto que os princípios econômicos passam a reger a educação.

A NGP tinha como um de seus princípios básicos propiciar uma participação efetiva e eficiente do país no contexto global e moderno, buscando competitividade. Para isso, promoveu a intensificação do trabalho, diminuição de recursos humanos e aumento de demanda. Acreditava-se que, dessa forma o país seria modernizado, encontrando condições favoráveis de competição internacional.

A pesquisa mostrou não apenas o clamor dos docentes diante do aumento de trabalho, pressões, coerções e responsabilização individual, abandono de projetos coletivos, como também a denúncia docente em relação à não aprendizagem dos alunos diante da realidade de salas superlotadas impedindo metodologias de aula que ressignifiquem o conhecimento. Os docentes deixam explícito que a responsabilização do professor concernente aos resultados em testes avaliativos em larga escala acirra a competição e a individualidade entre os docentes e instituições escolares,

Enfim, as promessas de garantia de melhores serviços prestados pelo Estado não se confirmam, visto que o principal objetivo deveria ser a garantia de aprendizagem dos alunos, esta, porém, é inviabilizada em grande parte pela falta de investimentos em materiais, condições objetivas de trabalho aos professores.

Contribuições dos Autores: Raimann, A.: concepção e desenho, aquisição de dados, análise e interpretação dos dados, redação do artigo, revisão crítica relevante do conteúdo intelectual; Oliveira, E. G. S.: concepção e desenho, aquisição de dados, análise e interpretação dos dados, redação do artigo, revisão crítica relevante do conteúdo intelectual; Todos os autores leram e aprovaram a versão final do manuscrito.

Aprovação Ética: Não aplicável.

Agradecimentos: Não aplicável.

REFERÊNCIAS

Antunes, R. (2018). O Privilégio da Servidão: o novo proletário de serviços da era digital.

Antunes, R. (2020). A precarização do trabalho docente em tempos de pandemia. Adufal TV. Available: <https://youtu.be/amUDLObTyIY>. Access: 22 Sep. 2020

Apple, M. W. (2005). A política do conhecimento oficial: faz sentido a ideia de um currículo nacional? In: MOREIRA, Antônio Flávio; SILVA, Tomaz Tadeu da (Orgs.). Currículo, cultura e sociedade. 8. ed. São Paulo: Cortez.

Ball, S. J. (2002). Reformar escolas/reformar professores e os terrores da performatividade. *Revista Portuguesa de Educação*, 15(2), 3-23.

Ball, S. J. (2004). performatividade, privatização e o pós-estado do bem-estar. Dossiê: "Globalização e educação: precarização do trabalho docente – II", Unicamp, set/dez. Available: <http://www.cedes.unicamp.br>. Access: 30 maio 2019.

Ball, S. J. (2019). *The Education debate*. Bristol: The Policy Press.

Banco Mundial – BIRD (1997). El Estado en un mundo de transformación. Resumen del informe sobre el desarrollo mundial, publicado por el Banco Mundial en 1997. *Revista Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 09, 133-151.

Brasil. (2016). Constituição Federal da República Federativa do Brasil. Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo nº 186/2008. Senado Federal. Available: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf?sequence=1?concurso=CF88%20%202018. Access: 20 Oct. 2020

Braverman, H. (1987). Trabalho e Capital Monopolista: a degradação do trabalho no século XX. Rio de Janeiro: Editora Guanabara, p. 348-49.

Evangelista, O, & Shiroma, E. O. (2007). Professor: protagonista e obstáculo da reforma. *Educ. Pesqui.*, 33(3), 531-541.

Evangelista, S. T. (2013). Política de remuneração variável por desempenho docente: as reações e vivências dos professores da prefeitura municipal do Rio de Janeiro. Niterói, Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal Fluminense.

Freitas, L. C. (2011). Responsabilização, meritocracia e privatização: conseguiremos escapar ao neotecnicismo? In: SEMINÁRIO DE EDUCAÇÃO BRASILEIRA, 3, 2011, Campinas. Anais... Campinas: UNICAMP/CEDES, 2011. Available: http://www.cedes.unicamp.br/seminario3/luiz_freitas.pdf. Access: 21 July 2020.

Frigotto, G., & Ciavatta, M. (2003). Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e concedida à lógica do mercado. *Educação & Sociedade*, 24(82), 93-130.

Hypolito, Á. M. (2011). Reorganização Gerencialista da Escola e Trabalho Docente. *Educação*, 21, 1-18.

Lima, P. G. (2015). Reestruturação produtiva, reforma do Estado e políticas educacionais no Brasil. Simpósio Internacional o estado e as políticas educacionais no tempo presente, 5, Uberlândia. Anais... Uberlândia: UFU. Available: <http://periodicos.estacio.br/index.php/reeduc/article/viewArticle/1242>. Access: 08 Jan. 2021.

- Marx, K. (1988) O Capital: crítica da economia política/Karl Marx; tradução de Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Nova Cultural.
- Marx, K, & Engels. F. (2001). Manifesto do Partido Comunista. 1a ed. Porto Alegre: L&PM.
- Maués, O. C. (2005) O trabalho docente no contexto das reformas. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 28ª, 2005, Caxambu. Trabalho. Caxambu: Grupo de Trabalho 05: Estado e Política Educacional, p. 01.
- Netto, J. P.; Braz, M. (2012). Economia política: uma introdução crítica. São Paulo: Cortez.
- OLIVEIRA, D. A. (2004). A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. *Educação e Sociedade*, 25(89), 1127-1144.
- Oliveira, D. A. (2005) Regulação das políticas educacionais na América Latina e suas consequências para os trabalhadores docentes. *Revista Educação & Sociedade*, 26(92), 753 - 775.
- Oliveira, D. A., Gonçalves, G. B. B., Melo, S. D. G., Fardin, V., & Mill, D. (2002). Transformações na organização do processo de trabalho docente e suas consequências para os professores. *Trabalho & Educação*, 11, 51-65.
- Previtali, F. S., & Fagiani, C. C. (2014). Organização e controle do trabalho no capitalismo contemporâneo: a relevância de Braverman. *Cadernos EBAPE.BR*, 12(4), 756-769.
- Previtali, F. S., & Fagiani, C. C. (2019). Trabalho Precário e Precarização Docente na Educação Básica no Brasil na Atual Fase da Acumulação do Capital. *Diversa Prática, Revista Eletrônica da Divisão de Formação Docente*, 5(2), 1-442.
- Raimann, A., & Farias, R. H. S. (2020). Plano municipal de educação e o trabalho docente sob tensões. *Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação*, 15(1), 780-795, 2020. <https://doi.org/10.21723/riaee.v15iesp.1.13349>
- Saviani, D. (2013) História das ideias pedagógicas no Brasil. 4. ed. São Paulo: Autores Associados.
- Shiroma, E. O. (2003). Política de Profissionalização: Aprimoramento ou Desintelectualização do Professor? *Intermeio: Revista do Mestrado em Educação*, 9(17), 64-83.
- Shiroma, E. O., & Evangelista, O. (2004). Implicações da política de profissionalização sobre a gestão e o trabalho docente. s. l.
- Shiroma, E. O., & Evangelista, O. (2011). Avaliação e responsabilização pelos resultados: atualizações nas formas de gestão de professores. *Perspectiva*, 29(1), 127-160.
- Shiroma, E., Moraes, M., & Evangelista, O. (2011) Política educacional. 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, p. 128.
- Zanardini, I. M. S. (2007). A reforma do Estado e da educação no contexto da ideologia da pós-modernidade. *Perspectiva*, 25(1), 245-270.

Recebido: 31 de maio de 2021 | **Aceito:** 12 de julho de 2021 | **Publicado:** 10 de agosto de 2022



This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.