

POLÍTICAS EDUCACIONAIS ATUAIS: VALORIZAÇÃO OU PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE

*CURRENT EDUCATIONAL POLICIES: VALORIZATION AND DEFICIENCY OF
THE TEACHING PROFESSION*

*POLÍTICAS EDUCATIVAS ACTUALES: VALORIZACIÓN O PRECARIZACIÓN
DEL TRABAJO DOCENTE*

Elma Júlia Gonçalves de Carvalho

Doutora em Educação pela UNIMEP. Docente do Programa de Pós-
Graduação em Educação da UEM.

Ester Cristiane Wonsik

Mestre em Educação pela UEM.

Programa de Pós-Graduação em Educação da
Universidade Estadual de Maringá (UEM)
Maringá – PR – Brasil

Endereço:

Avenida Colombo 5790
Bloco G34 - Zona 07 – Maringá – PR
CEP: 87020-900

E-mails:

elmajulia@hotmail.com
ecwonsik@gmail.com

Resumo: No presente texto, abordando as políticas de valorização do docente propostas a partir de 1990, procuramos mostrar que a elas se relaciona a precarização das condições de trabalho desse profissional. Inicialmente, considerando que a reforma educacional brasileira se orienta principalmente por critérios estabelecidos por organizações internacionais, abordaremos o discurso de valorização do trabalho docente. Na sequência, focalizando os encaminhamentos das políticas educativas brasileiras, estabelecemos uma relação entre essa pretensa valorização e a precarização do trabalho docente. Por fim, entendendo que as políticas expressam as relações sociais mais amplas, vincularemos as novas condicionalidades do trabalho docente às mudanças no mundo do trabalho em geral e teceremos considerações sobre os encaminhamentos da atual política educacional no que diz respeito às condições do trabalho docente.

Palavras-chave: Trabalho docente. Valorização. Precarização.

Abstract: This analysis addresses policies to promote the teaching profession proposed since 1990, and shows that they have been the cause of deficiencies in the working conditions of these professionals. Initially, considering that

the Brazilian educational reform is largely based on criteria established by international organizations, we address the discourse on the promotion of teaching work. We then focus on the Brazilian educational policies, establishing a relationship between the presumed valorization and deficiencies in the teaching conditions. Finally, understanding that the policies express wider social relationships, we link the new working conditions to changes in the working environment in general, and offer some considerations on the current educational policy with regard to the working conditions of the teaching profession.

Keywords: Teaching. Valorization. Deficiency.

Resumen: Frente a las políticas de valorización de la enseñanza a partir de 1990, en este trabajo se trató de demostrar que las mismas se relacionan con las condiciones de trabajo precarias de este profesional. Inicialmente, teniendo en cuenta que la reforma de la educación brasileña se guía principalmente por los criterios establecidos por las organizaciones internacionales, se discutirá el discurso de la valorización del trabajo docente. A continuación, centrándose en las referencias de las políticas educativas de Brasil, se estableció un vínculo entre esta supuesta valorización y la precarización de la profesión docente. Por último, entendiendo que las políticas expresan relaciones sociales más amplias, vamos a vincular las nuevas condiciones del trabajo docente a los cambios en el mercado laboral en general y vamos a esbozar consideraciones sobre las referencias de la política educativa actual en lo que se refiere a las condiciones del trabajo docente.

Palabras clave: Enseñanza. Valorización. Precarización.

Os objetivos, no presente texto, são analisar as políticas educacionais a partir dos anos de 1990, cujo discurso propaga o discurso de valorização do docente, e estabelecer uma relação entre o encaminhamento dessas políticas e a precarização¹ das condições de trabalho docente que vem sendo observada desde então.

Em relação às condições de trabalho docente na educação básica pública, observamos que a reforma educacional atribui centralidade ao docente, apontando-o como um dos principais responsáveis pela concretização exitosa do novo projeto de educação. No entanto, sugerindo a possibilidade de uma contradição nas políticas de valorização dos docentes, a realidade configura-se por duas situações distintas: por um lado, propala-se o discurso do reconhecimento social desse profissional, o qual se expressaria em compromissos a serem assumidos pelos governos quanto à remuneração condigna, ao piso salarial, ao plano de carreira, às condições adequadas de trabalho, entre outros; por outro lado, no cotidiano escolar, presenciamos o descontentamento dos docentes com os contratos temporários e precários, os baixos salários, as más condições de trabalho, a ampliação da jornada e intensificação do ritmo de trabalho, a falta de infraestrutura, a sobrecarga de responsabilidade, o adoecimento, entre outros.

Assim, com a finalidade de averiguar se está existindo uma contradição nos encaminhamentos das políticas relacionadas ao trabalho docente, buscamos analisar as mudanças que, em decorrência das reformas implantadas a partir da década de 1990, incidiram sobre as condições do trabalho docente e sobre o exercício das atividades educacionais. Com base nos principais documentos oficiais a respeito das políticas educacionais brasileiras, identificaremos as referências que supostamente reportam à valorização do trabalhador docente. Em seguida, estabelecendo uma relação entre o discurso da valorização e a precarização que observamos no encaminhamento das políticas no âmbito das condições de trabalho docente, procuramos demonstrar que esses dois aspectos, marcados por uma oposição de base, correspondem a uma mesma lógica. Concluimos que a precarização do trabalho docente relaciona-se à precarização

do trabalho em geral e, portanto, integra o projeto societário¹ reclamado pelo capital no contexto atual.

O TRABALHO DOCENTE NOS DOCUMENTOS INTERNACIONAIS E NACIONAIS

Abordando os documentos que orientam as políticas educacionais como expressão de relações sociais mais amplas, identificamos neles, além da enunciação de um projeto profissional de docente, um determinado projeto de educação, cuja finalidade seria formar nos sujeitos os comportamentos e as habilidades correspondentes às novas exigências econômicas, políticas e sociais do capital contemporâneo.

Assim, no contexto investigado, verificamos “um movimento internacional de reforma da educação que alegadamente daria condições aos sistemas educacionais de cada um dos países para enfrentar os desafios de uma nova ordem econômica mundial” (KRAWCZYK, 2000, p. 2). Para a América Latina, indicava-se a necessidade de conciliar modernidade com a diminuição da exclusão e, com isso, a democratização, a competitividade, a descentralização e o desempenho educacional tornaram-se os desafios a serem enfrentados pelos países nessa região.

Nesse movimento, a educação foi apresentada como tema central nas propostas de reformas políticas e econômicas nos diferentes países, sendo a *Conferência Mundial Sobre Educação Para Todos* um marco importante nesse processo. A partir dessa Conferência, a educação ganhou ênfase na agenda dos governos e os docentes passaram a ser apontados como sujeitos estratégicos para assegurar o êxito das reformas. Por conseguinte, a suposta valorização docente é recorrente tanto nos documentos e discursos governamentais nacionais, quanto nas recomendações de diferentes organizações internacionais, tais como: Recomendação relativa ao Estatuto dos Professores (OIT/UNESCO, 1966); Prioridades y Estratégias para la Educación (BANCO MUNDIAL, 1995); Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade (CEPAL/UNESCO, 1995); Educação: um tesouro a descobrir – Relatório da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI (UNESCO, 1996); Programa de Promoção da Reforma Educativa da América Latina e Caribe (PREAL, 1996); Educação para Todos: o compromisso de Dakar (UNESCO, 2000).

Embora reconheçamos que a relação entre essas recomendações e suas repercussões nas políticas dos países não é linear, nem isenta de resistências ou ressignificações, temos clareza de que as agências internacionais apresentam e “impõem” um modelo de educação e de docente, utilizando um construto ideológico de valorização desse profissional.

Dentre as políticas brasileiras definidas com base nessas recomendações, podemos citar: a Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9394/1996; a Lei nº 9.424/1996 sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério; a Lei nº 1194/2007 sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação e a Lei nº 10.172/2001 sobre o Plano Nacional de Educação.

Quanto à valorização do docente como uma estratégia essencial para a melhoria da qualidade do ensino, destacamos, nos documentos nacionais e internacionais, os seguintes aspectos: remuneração e condições de trabalho adequadas; estímulo e garantia de condições de aprimoramento profissional (acesso à formação e ao desenvolvimento permanente por meio programas de formação inicial e continuada mediante ensino aberto e a distância; concessão de bolsas de estudos); implantação de planos de carreira, com criação de piso salarial próprio e progressão na carreira; jornada de trabalho integral em um único estabelecimento de ensino; carga horária para preparação de atividades pedagógicas e participação em reuniões; abertura para a participação docente nos processos de decisão da escola e em outras instâncias; apoio à profissionalização; investimento do poder público em políticas de reconhecimento social do magistério como profissão, utilização de incentivos e bonificações na carreira e melhoria das condições de trabalho (WONSIK, 2013).

Observamos que os documentos citados contêm as mesmas proposições, o que indica uma convergência nas orientações. A hipótese é de que tal similaridade faz parte de uma estratégia para a criação de um consenso quanto às reformas educacionais. Por isso, enfrentamos o desafio de compreender melhor o sentido do discurso de valorização docente nesses documentos.

Herbert Marcuse (1979), discutindo “O fechamento do universo da locução”, ensina-nos que o discurso de suposta valorização, ritualizado e infinitamente repetido, fixa o significado na mente do receptor, formando “hábitos de pensar”,

induzindo as pessoas a aceitá-la, tornando-as imunes à expressão de protesto e recusa. Com isso, cria-se um consenso ou conformação em torno dessas políticas. Tal ritualização corresponderia ao que Marcuse (1979) denomina de “linguagem da administração total”.

Para o autor, essa linguagem adentra o universo social e cria hábitos de pensar destituídos da tensão entre aparência e realidade, fato e fator, substância e atributo (MARCUSE, 1979). Nesse universo, “[...] a linguagem tende a expressar e a promover a identificação imediata da razão e do fato, da essência e da existência, da coisa e de sua função” (MARCUSE, 1979, p. 93). Com base nessa teorização, podemos afirmar que, nos documentos de políticas educacionais, está contida uma linguagem que “[...] ordena e organiza, que induz as pessoas a fazerem as coisas [...]” (MARCUSE, 1979, 94).

Cabe dizer que, nas mesmas orientações políticas nas quais se reitera a valorização docente, estão contidas as novas exigências relacionadas ao desempenho, às novas condições de trabalho e às novas responsabilidades para o referido profissional. Quanto a isso, a realidade tem mostrado que o discurso da valorização tem resultado na precarização do trabalho docente. É o que abordaremos no próximo item.

A RELAÇÃO ENTRE A VALORIZAÇÃO E A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE

Na década de 1990, na implantação da reforma educacional, adotaram-se dispositivos que, em um primeiro momento, pareciam ser orientados pelos princípios da valorização docente e, portanto, poderiam ser interpretados como avanços significativos para a categoria. Contudo, associaram-se a eles outras medidas que intensificaram e precarizaram o trabalho docente, revelando a existência de uma contradição nas atuais políticas educacionais (WONSIK, 2013).

Nos documentos, verificamos que, ao contrário das orientações internacionais, as políticas propostas pelos governos para os docentes brasileiros das redes escolares públicas tenderam a dar pouca atenção ao *salário digno* e à *carreira atraente*. Alves e Pinto (2011) afirmam que, comparado à remuneração de outros profissionais com o mesmo nível de formação, o rendimento dos docentes é significativamente inferior.

Estudos realizados recentemente por Oliveira (2011) demonstram que a carreira docente tem permanecido como pauta dos estados e dos municípios, sendo organizada de acordo com as condições econômicas e as forças políticas locais. Oliveira e Melo (2009) consideram que, na implantação da LDB nº 94/1996, a descentralização que a acompanhou tem gerado grandes distorções nas formas de contratação e remuneração dos docentes, variando de acordo com a rede pública contratante: federal, estadual ou municipal. Na referida lei, estão previstos os planos de carreira que deveriam acompanhar o processo de valorização dos profissionais da educação; caberia aos sistemas de ensino assegurar esses planos, o que incluiria: o ingresso na carreira exclusivamente por meio de concurso público; o piso salarial nacional; a previsão de período reservado a estudos; o planejamento e a avaliação das atividades de ensino e também a oferta de condições adequadas de trabalho. No entanto, constatamos que, decorridos quase vinte anos da aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, as representações sindicais permanecem na luta pela garantia desses direitos.

Na interpretação de Cury (2000), a ampliação da oferta e do acesso à educação foi garantida por um corpo docente que sofreu o ônus do rebaixamento salarial, da duplicação ou da triplicação da jornada de trabalho, da redução do ingresso por concurso e do aumento do número de contratos precários. Para Maroneze (2011), o discurso da valorização, com base no qual se apontava a necessidade de se estabelecer planos de cargos e salários para a carreira do magistério, expressou a adoção de formas mais complexas de organização e regulação do trabalho e a perda de direitos trabalhistas e previdenciários.

Nos documentos referentes às políticas educacionais, a *autonomia* e a *participação* nos processos de decisão são relacionadas à valorização docente. Isso poderia ser interpretado como abertura para a participação dos docentes nos processos decisórios referentes às atividades de ensino e às condições do seu próprio trabalho nas escolas. Porém, verificamos que a “nova” concepção de gestão e de organização do trabalho escolar, propalada como mais democrática e participativa, implicou uma intensificação do trabalho do docente e a atribuição de novas funções, para muito além da sala de aula e das atividades a ela correlatas.

Assim, lançando um olhar mais atento para as condições em que os docentes exercem seu trabalho, verificamos que a autonomia introduzida pela reforma

educacional não tem o mesmo sentido da autonomia reivindicada pelos docentes em suas lutas. Até 1990, o sindicalismo docente requeria um tipo de autonomia, mesclando elementos de autonomia profissional e institucional: “[...] a autonomia buscada pelos docentes dizia respeito, sobretudo, a sua liberdade para organizar seu trabalho, administrar seu tempo, ou seja, ter maior controle sobre o processo de trabalho” (OLIVEIRA, 2008, p. 40). Atualmente, com a reforma educacional, a ênfase na descentralização, na valorização da participação e na autonomia representou para o docente apenas a possibilidade de decisão sobre aspectos relacionados ao cotidiano escolar¹ e, para além das obrigações pedagógicas, a responsabilidade de assumir decisões administrativas e apresentar soluções para diferentes problemas/dificuldades enfrentadas pela escola. Ou seja, significou a atribuição de mais responsabilidades e a intensificação do seu trabalho. Com um olhar mais atento, podemos observar que a proposta de participação nas decisões, associada à valorização, caminha *pari passu* com a precarização das condições de trabalho dos docentes.

A propalada necessidade de *reconhecimento social* dos docentes contrapõe-se ao aumento das expectativas sobre o seu desempenho, cujo resultado tem sido o de torná-los culpados pelo mau desempenho da escola. Para Barretto (2011), as reformas da década de 1990, na mesma proporção em que aumentaram a importância do docente na dinâmica social, levaram-no a uma crescente perda de prestígio perante a sociedade. Esta passou a considerá-lo responsável pelos sucessos ou fracassos, pelas dificuldades ou pela má qualidade da educação. Assim, contrariamente ao reconhecimento e ao prestígio, tão caros no discurso, a sociedade tem julgado os docentes como responsáveis pelos baixos resultados quantitativos apresentados pelas avaliações da educação.

Outro aspecto revelador da relação contraditória entre o discurso da valorização do trabalho docente nas políticas educacionais e a precarização desse trabalho diz respeito à *formação docente*. Embora os documentos apontem para a relevância da formação inicial e continuada para o alcance do ensino de qualidade e para o êxito da reforma, o que tem ocorrido, em razão da intensificação das exigências e da ausência de uma política consistente de formação, é a responsabilização individual pelo aprimoramento profissional. Kuenzer (1999) adverte-nos: para tentar atender ao compromisso de melhoria da qualidade do ensino, esse profissional emprega seus esforços para aprender,

por ele mesmo, a selecionar conteúdos, a encontrar formas metodológicas e de avaliação mais adequadas para atender à diversidade cultural e social dos alunos, sem que lhe sejam disponibilizadas as condições materiais, pedagógicas e financeiras para tanto.

Assim, de um lado, vão se delineando na atuação docente os resultados da relação entre valorização e precarização e, de outro, tais resultados vão mostrando que esses dois aspectos, que, a princípio, pareciam opostos ou contraditórios, complementam-se, pois esse profissional é levado a submeter-se à lógica organizacional centrada nos resultados e no esforço individual.

Nos documentos, a *avaliação* do desempenho escolar e a avaliação docente também aparecem como instrumentos primordiais para a melhoria da qualidade do ensino. Contudo, na prática, a política de avaliação tende a focar-se na competição e na busca incessante por resultados quantitativos, nas novas formas de controle do desempenho (*performace*), na atribuição de maiores responsabilidades ou *accountability*², mediante a definição de metas de produtividade, divulgação dos dados (comparação de desempenho, com frequência na forma de *rankings*) e da prestação de contas, como também na punição dos docentes pelos resultados precários quanto ao desempenho dos alunos.

Ao desconsiderar as interdependências políticas, econômicas e sociais que presidem à organização da escola e do trabalho educativo, a publicidade dada aos resultados das avaliações tem servido, sobretudo, para intensificar o empenho dos docentes na produção de resultados e para apresentá-los socialmente como responsáveis pelo insucesso escolar, bem como para precarizar suas condições de trabalho. Ball (2005) auxilia-nos a compreender melhor esse mecanismo quando afirma que as novas necessidades e expectativas relacionadas ao desempenho, bem como o refinamento dos indicadores educacionais obrigam os professores a prestar contas continuamente e se submeterem a constantes avaliações. Assim, por não saberem se estão “fazendo o suficiente, fazendo a coisa certa, fazendo tanto quanto os outros, fazendo tão bem quanto os outros”, eles se tornam inseguros (BALL, 2005, p. 549). A busca por atender à longa lista de exigências e por satisfazer os requisitos de desempenho previstos no âmbito das avaliações, as comparações e os incentivos relacionados ao rendimento, além de acarretar um sobretabalho, acabam por gerar o que autor define como práticas inúteis ou mesmo danosas.

O *protagonismo dos docentes* é outro aspecto apontado nos documentos como um dos principais responsáveis pelo êxito das reformas educativas. Compreendemos que esse protagonismo tem sido um instrumento para torná-los interlocutores legítimos da aplicação das diretrizes educativas apontadas pelas reformas educacionais. No entanto, para além de uma pretensa valorização, tem correspondido a uma argumentação voltada para erigir consensos sociais e legitimar as mudanças propostas para a educação. Constitui-se também como um importante instrumento para conduzir o docente ao sobretrabalho. Segundo Evangelista e Shiroma (2007, p. 537), o sobretrabalho se expressa em uma longa lista de situações que caracterizam o alargamento das funções dos docentes: atender mais alunos, por vezes com necessidades especiais, exercer funções de psicólogo ou de assistente social, participar de mutirões e de atividades com pais, elaborar o projeto político pedagógico, controlar situações de violência, envolver-se na captação de recursos para a escola, dentre outros.

Nessa perspectiva, as reformas têm resultado em um custo muito alto para os docentes. Com as novas modalidades de contratação e as novas exigências de ensino relacionadas às alterações nas relações deste trabalho eles sofrem “[...] diretamente as consequências de ter de realizar sob as condições mais adversas um trabalho de grande responsabilidade e muitas exigências técnicas e afetivas” (OLIVEIRA, 2002, p. 9). Assim, o que poderia se traduzir em efetiva valorização docente, conforme reivindicado pela categoria, não tem ultrapassado o plano do discurso e, pelo contrário, tem legitimado uma prática de precarização das condições de trabalho.

Mais ainda: nas políticas educacionais implantadas a partir da década de 1990, os docentes adquiriram um novo perfil. Substituiu-se o transmissor do conhecimento pelo docente reflexivo, mediador do conhecimento, multifuncional ou polivalente, ou seja, por aquele que realiza inúmeras funções que extrapolam a sala de aula. Shiroma e Evangelista (2004) assinalam que o “novo” perfil docente está sintonizado com a “economia do conhecimento”. Tudo o que constitui o “fazer” docente – métodos e conteúdos de ensino, fórmulas de avaliação, relações afetivas, ações em equipe, entre outros – precisou ser modificado. No novo perfil, ao mesmo tempo em que se restringem as condições de reflexão aprofundada sobre o próprio trabalho e sobre as múltiplas determinações que o circundam, sugere-se que a solução de problemas, como fome, violência,

gravidez precoce, drogas, pobreza, desemprego, dentre outros, seria resultante do simples emprego de novas práticas pedagógicas e administrativas.

Essa análise corrobora nossa perspectiva de que a mudança é portadora de novas possibilidades de exploração, intensificação e precarização das condições de trabalho docente. Uma vez que a quantidade de funções que os docentes devem assumir não condiz com a sua condição de cumpri-las, acontece o que Nóvoa (1999) considera como situações de dificuldade e de desvalorização social e profissional.

As novas determinações a respeito das atividades e do emprego docente concretizaram-se em várias formas de precarização. De um lado, os limites das políticas de valorização do profissional restringem-se à contemplação de itens mínimos da pauta de reivindicações da categoria do magistério; de outro, as alterações resultaram na intensificação das atividades docentes e na precariedade das condições de trabalho desses profissionais.

A abertura do diálogo governamental com os *sindicatos* tem sido outro aspecto apontado nos documentos, especialmente, nos internacionais, o que revela a constante preocupação em aproximar governos e sindicatos. À primeira vista, esse aspecto poderia despertar olhares esperançosos por parte do magistério, já que a inserção, por meio de suas representações, dos itens reivindicados na agenda do Estado pareceria apontar para uma valorização da categoria. Contudo, essa aproximação contém um significado específico: garantir a implantação da reforma sem a resistência das instituições que representam os interesses dos docentes.

Assim, à medida que os governos se aproximam dos sindicatos, os diálogos são instituídos em termos de conciliação, de forma a transmutar as condições de embate em condições de acordo, suprimindo o posicionamento ofensivo e defensivo que marcou o sindicalismo docente nas décadas de 1970 e 1980. A partir dos anos de 1990, em face da retração do emprego, das políticas de flexibilização e de desregulamentação das relações de trabalho e de desestruturação e debilitação das organizações sindicais, observa-se uma tendência ao enfraquecimento da representação dos sindicatos dos docentes no Brasil, os quais se mostram cada vez menos combativos contra a instituição de políticas que conduzem à precarização das relações de trabalho docente.

Nesse sentido, essa década foi fértil na produção de discursos que poderiam induzir os docentes a se satisfazer em suas aspirações e, assim, assegurar o

consenso e a coesão desses profissionais no encaminhamento das reformas pretendidas. No entanto, as medidas resultaram na crescente precarização das condições de trabalho dos professores (WONSIK, 2013).

Enfim, tendo analisado os encaminhamentos das políticas educacionais a partir da década de 1990, concluímos que houve essencialmente uma combinação e não uma contradição entre a valorização e a precarização do trabalho docente. Ou seja, aparentemente, parece haver uma contradição no âmbito dessas políticas, mas com base no entendimento de que são erigidas da perspectiva do capital, é possível afirmar que, ao impor novas condições ao trabalho dos docentes, elas disseminam a ideia de que, adequando-se às prescrições da reforma educacional, é suficiente mobilizar as capacidades individuais para atingir a educação de qualidade. Nestes termos, podemos considerar que as políticas de valorização não estão em oposição à precarização, ao contrário, em sua essência esses dois aspectos compõem uma unidade, ou seja, mantêm relações recíprocas.

Nesse sentido, somos levados a afirmar que as políticas de valorização docente contêm elementos de crescente precarização das condições de trabalho e têm servido para legitimar essa precariedade nos últimos anos.

A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO NO CONTEXTO DO CAPITAL GLOBAL

Em nossa análise das reformas educacionais e de suas implicações no trabalho do docente, pudemos constatar que os professores atuam em condições similares às da classe trabalhadora em geral. Portanto, consideramos relevante relacionar a precarização do trabalho docente às questões políticas, econômicas e sociais do capitalismo a partir de meados da década de 1970. Entendemos que a essência e a dinâmica do movimento reformador da educação e das condições do trabalho docente são determinadas pelo movimento histórico mais amplo, no qual o capital, em meio a uma nova crise, viu-se na iminência de encontrar mecanismos de recomposição.

Em linhas gerais, a crise estrutural do capital ocorrida a partir de 1970 tornou inviável sua reprodução nas bases que predominaram depois da Segunda Guerra Mundial. Naquele momento, segundo Harvey (2008), a ordem mundial se estabelecia no sentido de tornarem estáveis as relações internacionais

e de construir uma variedade de sistemas de bem-estar para a população, como proteção social, poder de compra, emprego e estabilidade econômica. A organização política e econômica desse período, sob o pressuposto da intervenção estatal, expressou um “compromisso de classe” entre o capital e o trabalho, como estratégia para a reprodução social. A regulação estatal da economia se fez por meio das políticas trabalhistas, monetárias e fiscais; do estabelecimento de padrões salariais; da racionalização das forças do mercado; do controle de moedas e das taxas de juros; e da promoção de serviços, como saúde, educação, previdência etc.

Atualmente, sob condições desfavoráveis à valorização do capital, a nova crise foi interpretada pelos teóricos neoliberais como expressão da incapacidade do Estado para gerir a economia, razão pela qual eles advogavam sua reestruturação, a redefinição de suas funções e de suas formas de atuação.

Assim, ao se buscarem novas estratégias de recomposição do capital, foram definidos, especialmente a partir dos anos de 1990, novos mecanismos de regulação política, econômica e social, com repercussões no mundo do trabalho. A intervenção estatal passou a favorecer prioritariamente a competição, os direitos à propriedade privada, o livre comércio. Ao mesmo tempo tendeu “[...] a reduzir os direitos sociais, desmobilizar o poder sindical e criar novas formas de regulação da força de trabalho” (MARONEZE, 2011, p. 33).

Nessas circunstâncias, estabeleceram-se métodos mais flexíveis e compatíveis com a desregulamentação das relações de trabalho, adotaram-se políticas de avaliação, com a interiorização de regras e a exigência de aprimoramento constante.

Podemos afirmar que os trabalhadores docentes foram inseridos nessa mesma lógica, já que as políticas brasileiras voltadas para o magistério, sustentadas pelo discurso de valorização, incorporaram critérios similares aos seguidos pelo gerenciamento de recursos humanos do setor privado.

Como afirma Oliveira (2008), o trabalho docente ficou sujeito à flexibilização das regras de contratação, ao estabelecimento de menores salários, a uma menor estabilidade no emprego, à informalidade, o que implica menos direitos sociais e a adoção de contratos temporários. Conclui-se, portanto, que tais condições não são reservadas ao trabalhador docente: atingem todo o mundo do trabalho.

Nesse contexto, a educação foi integrada ao quadro das instâncias sociais responsáveis por difundir os novos paradigmas da reestruturação produtiva.

Conforme os princípios da *acumulação flexível*¹, no campo da organização e da gestão do trabalho, surgiram novos paradigmas a serem assimilados pelo trabalhador: para “[...] assegurar a acumulação, tornam-se necessárias novas formas de disciplinamento” (KUENZER, 2007, p. 1158). Em suma, por meio da educação, os trabalhadores vão assumindo novas identidades, “competências e habilidades”.

Na mesma medida em que o trabalho passa por alterações substanciais em suas formas e condições, a educação e o trabalho docente foram adequados às novas exigências impostas pelas relações capitalistas de produção. As reformas, inspiradas no toyotismo e no neoliberalismo (SAVIANI, 2005) conduziram à (re) articulação das funções, das responsabilidades, das expectativas, das condições de trabalho e das formas de emprego docente. Nos novos paradigmas para a profissão docente, predominou a lógica econômica fundada na transferência de responsabilidades para os indivíduos; na desarticulação da categoria dos docentes; no estabelecimento de aprendizagens necessárias ao trabalho flexível; na ênfase no desempenho, na eficiência e na produtividade; na indução à competitividade e na tendência à formação aligeirada.

Pode-se considerar, portanto, que a categoria docente assemelha-se às demais categorias de trabalhadores, que se apresentam como “[...] uma força de trabalho ampla, facilmente explorável e relativamente impotente” (HARVEY, 2008, p.156). Pode-se considerar também que o discurso da valorização tem sido um importante instrumento de adequação da subjetividade docente a essas características. A esse respeito cabe lembrar Ball (2005, p. 546) quando diz:

[...] A reforma não muda apenas o que fazemos. Ela também procura mudar aquilo que somos, aquilo que poderíamos vir a ser – nossa “identidade social” (BERNSTEIN, 1996, p.73). Ou seja, a reforma da educação é sobre “os poderes que passaram a influenciar a existência subjetiva das pessoas e suas relações umas com as outras” (ROSE, 1989, p.9). [...] Em cada tecnologia da política da reforma estão inseridos e determinados novos valores, novas identidades e novas formas de interação.

Nesse sentido, segundo o autor, a reforma não é apenas um veículo para mudanças técnicas e estruturais das organizações, mas atinge profundamente a alma do professor e sua prática em sala de aula, mudando “o significado do que é ser professor”, isto é, de suas “capacidades e atributos” (BALL, 2005, p. 546).

Cabe destacar que o Brasil, acompanhando as políticas mundiais, aparece, conforme os termos de Netto e Braz (2006), com um Estado máximo para o capital e mínimo para o social. Os ajustes neoliberais, ainda que timidamente, surgiram durante o governo Collor de Melo, prosseguiram com Itamar Franco,

consolidaram-se abertamente nos mandatos de Fernando Henrique Cardoso e permaneceram nos governos de Luis Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff. Em linhas gerais, pode-se dizer que todos esses governos, em correspondência com as novas exigências do capital, mantiveram a tendência de regulamentar o mercado de trabalho brasileiro no sentido da desregulamentação progressiva dos direitos trabalhistas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando as mudanças ocorridas nas últimas décadas, não há como negar que as políticas de valorização do trabalho docente, estando condicionadas à lógica do capital e, portanto, às novas exigências produtivas, estabeleceram que o novo perfil profissional deveria ser flexível e multifuncional. Ou seja, não há como negar que, nas políticas de valorização docente, estão subjacentes as formas de regulação e de submissão características das novas condições de trabalho, nas quais se destacam a perda crescente de direitos trabalhistas, o aumento do número de contratos temporários, o pagamento de salários não condignos, a flexibilidade e a intensificação do trabalho, a responsabilização dos profissionais pelos resultados. Também o modelo de gestão desses profissionais é adequado às medidas de regulação capitalistas.

Constatada a indissociabilidade entre a valorização e a precarização do trabalho docente encaminhada a partir dos anos de 1990, podemos concluir que a contradição entre esses aspectos é apenas aparente. Em sua essência, considerando-se as relações capitalistas, esses elementos não estão em oposição, ou seja, não significam o choque de contrários que se excluem ou estão em luta, resultando em sua negação. Em lugar disso, fazem parte de uma mesma lógica, são expressões de uma mesma política.

Tal política acarretou a instituição de novas e desfavoráveis condições para o trabalho docente e também para os trabalhadores em geral. Para os docentes, as ações de encaminhamento da reforma da educação brasileira, ao ser respaldadas pela lógica das agências internacionais, delimitaram novos marcos regulatórios ao seu campo de trabalho. Nesse quadro, as funções desempenhadas por esses trabalhadores corresponderam a novas e diversas dinâmicas de precarização, à flexibilização das regras de contratação, aos

baixos salários, à instabilidade e à informalidade. Ao mesmo tempo, foram sendo estabelecidos mecanismos de controle na forma organizacional, como avaliação do desempenho institucional e individual.

Ao afirmar que o discurso de valorização do magistério integrou os processos de precarização, já que as novas exigências de desempenho, de novos conhecimentos, habilidades e responsabilidades por parte dos docentes não foram acompanhadas da oferta de condições de trabalho adequadas, de uma política de carreira clara e efetiva, de uma remuneração condigna com sua importância, de uma efetiva autonomia e participação nos processos de decisão, não estamos querendo naturalizar os fatos docentes.

É pertinente destacar que a apreensão das amplas determinações das políticas educacionais favorece a compreensão de que a vida humana é marcada por conflitos e contradições. Nesse sentido, a crescente precarização das condições de trabalho não pode ser vista apenas como uma decorrência natural das novas formas de organização e gerenciamento dos processos de trabalho, que se impõem de forma absoluta sobre os sujeitos, e sim como um processo marcado pela resistência dos trabalhadores, a exemplo dos movimentos sociais de protestos e das mobilizações que estão eclodindo em várias partes do Brasil e do mundo. No campo da educação, com base no levantamento das manifestações promovidas por movimentos docentes no Brasil entre 1998 e 2003, Oliveira e Mello (2004) constataram que, nesse período, somaram-se 1.118 dias de protestos sindicais docentes, nos quais as reivindicações de ordem trabalhista e de políticas educativas sustentaram as pautas (WONSIK, 2013).

Por fim, entendendo que as leis e as condições vigentes para a classe dos trabalhadores docentes são construídas em meio ao movimento contraditório da sociedade, afirmamos que elas resultam tanto das condições históricas que as produziram quanto das que são decorrentes dos múltiplos projetos em disputa na totalidade social.

REFERÊNCIAS

ALVES, Thiago; Pinto, José Marcelino Rezende. Remuneração e características do trabalho docente no Brasil: um aporte. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, v.41, n.143, p. 606-639, mai/ago. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v41n143/a14v41n143.pdf>>. Acesso em: 10 mai. 2012.

BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estratégias para la educación**. Washington: World Bank, 1995.

BALL, Stephen J. Performatividade, privatização e o pós-Estado de Bem-Estar. **Educação e Sociedade**, vol. 25, n. 89, p. 1105-1126, set./dez. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n89/22613.pdf>>. Acesso em: 31 jan. 2012.

BARRETTO, Elba Siqueira de Sá. Políticas e práticas de formação de docentes da educação básica no Brasil: um panorama nacional. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, RBPAE**, v.27, n.1, p. 39-52, jan./abr. 2011. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/rbpaee/article/view/19966/11597>>. Acesso em: 10 abr.2012.

BRASIL. **Lei 9.424**, de 24 de dezembro, de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Brasília, DF: MEC, 24 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9424.htm>. Acesso em: 16 fev. 2012.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 10 fev. 2012.

BRASIL. **Lei nº 10.172**, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF: Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm>. Acesso em: 23 mar. 2012.

BRASIL. **Lei nº 11.494**, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Brasília, DF: MEC, 20 jun. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm>. Acesso em: 16 fev. 2012.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação como desafio na ordem jurídica. In: VEIGA, Cynthia Greive; LOPES, Eliane Marta Teixeira; FILHO, Luciano Mendes de Faria (Orgs.). **500 anos de educação no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2000. p. 567-584.

DUARTE, Alessandra Veloso. **Descentralização vigiada**: accountability e avaliação dos serviços públicos não estatais e da orientação por resultados na administração pública. 2010. 235 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

EVANGELISTA, Olinda; SHIROMA, Eneida Oto. Professor: protagonista e obstáculo da reforma. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, vol. 33, n. 3, p. 531-541, set./dez. 2007.

Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/ep/v33n3/a10v33n3.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2012.

HARVEY, David. **O neoliberalismo, história e implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Edições Loyola, 1992.

KRAWCZYK, Nora. A construção social das políticas educacionais no Brasil e na América Latina. In: KRAWCZYK, Nora; CAMPOS, Maria Malta; HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O Cenário Educacional Latino-Americano no Limiar do Século XXI: Reformas em Debate**. Campinas: Autores Associados, 2000. p. 1-13.

KUENZER, Acácia Zeneida. As políticas de formação: a constituição da identidade do professor sobrando. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 20, n. 68, p. 163-183, dez. 1999. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/es/v20n68/a09v2068.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2012.

KUENZER, Acácia Zeneida. Da dualidade assumida à dualidade negada: o discurso da flexibilização. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100, p. 1153-1178, out. 2007. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2428100.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2012.

MARCUSE, Herbert. **A ideologia da sociedade industrial: o homem unidimensional**. 5. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

MARIN, Alda Junqueira. Precarização do trabalho docente. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana Maria Cancellia Duarte; VIEIRA, Lívia Fraga. Dicionário: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CDROM

MARONEZE, Luciane Francielle Zorzetti. **A precarização do trabalho docente na rede estadual de educação básica do Paraná (1995-2002)**. 2011. 210 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2011.

NETTO, José Paulo. A construção do projeto ético-político contemporâneo. In: Capacitação em Serviço Social e Política Social. **Módulo 1**. Brasília: CEAD/ABEPSS/CFESS, 1999. Disponível em: <http://www.fnepas.org.br/pdf/servico_social_saude/texto2-1.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2013.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política: uma introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2006.

NÓVOA, Antônio. Os professores na virada do milênio: do excesso dos discursos à pobreza das práticas. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 25, n. 1, p. 11-20, jan./jun. 1999. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/ep/v25n1/v25n1a02.pdf> >. Acesso em: 24 mai. 2012.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A nova regulação de forças no interior da escola: carreira, formação e avaliação docente. **Revista Brasileira de Política e Administração da**

Educação, RBPAE, Porto Alegre, v.27, n.1, p. 25-38, jan./abr. 2011. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/rbpaee/article/view/19917/11557>>. Acesso em: 10 jun. 2012.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **La cuestión docente**: Brasil, las condiciones laborales de los profesores de educación básica. 1ª ed. Buenos Aires: Fund. Laboratório de Políticas Públicas, 2008.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; MELO, Savana Diniz Gomes. Cambios en el trabajo y en la Lucha Docente: reflexiones acerca de las experiencias recientes en Argentina y en el Brasil. **Fundamentos en Humanidades**, Argentina, vol. 20, n. 2, p. 181-200, 2009. Disponível em: <<http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=18412520014>>. Acesso em 24 maio 2012.

UNESCO. **Educação um tesouro a descobrir**. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. São Paulo: Cortez, 1998.

UNESCO. **Educação para Todos**: o compromisso de Dakar. Brasília: UNESCO, CONSED. Ação Educativa, 2001. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001275/127509porb.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2011.

UNESCO/ OIT. **A Recomendação da OIT/UNESCO de 1966 relativa ao Estatuto dos Docentes**. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001604/160495por.pdf>>. Acesso em: 14 nov. 2011.

PREAL. Disponível em: <<http://www.preal.org>>. Acesso em 13 jan. 2012.

SANTOS, Lucíola Licínio de C. Formação de docente na cultura do desempenho. **Educação e Sociedade**, Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1145-1157, set./dez. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n89/22615.pdf/>>. Acesso em: 10 abr. 2012.

SAVIANI, Dermeval. Transformações do capitalismo, do mundo do trabalho e da educação. In: LOMBARDI, José Claudinei; SAVIANI, Dermeval; SANFELICE, José Luis (Orgs.). **Capitalismo, Trabalho e Educação**. Campinas: Autores Associados, 2005. p. 12-24.

SHIROMA, Eneida Oto; EVANGELISTA, Olinda. A colonização da utopia nos discursos sobre profissionalização docente. **Perspectiva**, Florianópolis, vol. 22, n. 2, p. 525-545, jul./dez. 2004. Disponível em: <<http://www.journal.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/viewArticle/9665>>. Acesso em: 12 abr. 2012.

WONSIK, Ester Cristiane. A valorização e a precarização do trabalho docente: um estudo de políticas públicas a partir de 1990. 2013. 182f. **Dissertação** (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Estadual de Maringá, Maringá.

- 1 Segundo Marin (2010), a precarização do trabalho docente refere-se a mudanças marcadas por características com conotações negativas no conjunto do exercício da função docente. Considerando as modificações ocorridas no trabalho docente, a autora identifica as seguintes características de precarização desse trabalho: flexibilização, intensificação, desemprego, desprofissionalização, degradação, sobrecarga, cobranças, fragilização, desvalorização, competitividade, más condições de trabalho e pesquisa, perda de autonomia, trabalho temporário, ausência de apoio à qualificação, valorização da experiência em detrimento do pedagógico, envolvimento em trabalhos burocráticos.
- 2 Por projeto societário entendem-se os projetos coletivos, que apresentam uma imagem de sociedade a ser construída, reclamam determinados valores para justificá-la e privilegiam certos meios (materiais e culturais) para concretizá-la (NETTO, 1999).
- 3 A possibilidade de participação nos processos de decisão vem sendo restrita. De fato, as decisões sobre questões de interesse direto do docente, como reforma educacional, direitos trabalhistas, formas de contrato, medidas legais que determinam e condicionam seu trabalho, desenho do projeto político pedagógico das escolas, têm sido tomadas de forma rigidamente hierarquizada e centralizada pelas instâncias governamentais. Isso mostra que ele não participa nos processos efetivamente decisórios ou mais relevantes.
- 4 Duarte (2010), reportando-se a Pessanha (2007), afirma que o termo *accountability* está ligado ao controle externo, à responsabilização. A autora aponta como três dimensões importantes da *accountability*: 1) transparência: divulgação de informações; 2) responsividade: obrigação formal e legal de prestar esclarecimentos e informações; 3) capacidade de sanção/coerção: capacidade formal e legal de exigir as informações e fazer valer essa exigência, por meio de penalidades e incentivos.
- 5 Segundo Harvey (1992), o que caracteriza a acumulação flexível é o surgimento de novos setores de produção, de novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, de novos mercados, novas taxas, da inovação comercial, tecnológica e organizacional. Essa acumulação apoia-se na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e dos padrões de consumo.

Artigo recebido em 20/08/2014

Aprovado em 13/03/2015