

---

## A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE NO CONTEXTO DA REORGANIZAÇÃO CAPITALISTA E DAS MUDANÇAS NA LEGISLAÇÃO EDUCACIONAL BRASILEIRA PÓS 1990

### EL PRECARIZACIÓN DEL TRABAJO DE LOS MAESTROS EN EL CONTEXTO DE LA REORGANIZACIÓN CAPITALISTA Y DE CAMBIOS EN LA LEGISLACIÓN EDUCATIVA BRASILEÑA DESPUÉS DE 1990

### THE PRECARIZATION OF THE TEACHING WORK IN THE CONTEXT OF CAPITALIST REORGANIZATION AND OF CHANGES IN BRAZILIAN EDUCATIONAL LEGISLATION AFTER 1990

Luciane Francielli Maroneze<sup>1</sup>

**Resumo:** O objetivo deste artigo é analisar as novas configurações que caracterizam o trabalho docente vinculado à educação básica, tendo como referência, as mudanças desencadeadas com o processo de reorganização capitalista e as novas determinações que incidiram sobre a política educacional brasileira pós 1990, delimitando sua articulação com os novos parâmetros de reestruturação produtiva que emergiram nessa nova fase de mundialização do capital. Com um olhar mais atento as mudanças ocorridas na política educacional brasileira pós 1990, busca-se estabelecer a interlocução com as seguintes fontes: Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996), Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2001) e Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (BRASIL, 1996), com intuito de analisar o que tais documentos orientam sobre o trabalho docente, particularmente, sobre a valorização do estatuto profissional. Neste enfoque evidencia-se, num movimento contraditório, a mediação entre valorização e as complexas relações de precarização deste trabalho.

**Palavras-chave:** Mundialização financeira do capital; Precarização do trabalho docente; Políticas educacionais neoliberais; Legislação Educacional pós 1990.

**Resumen:** Este artículo apunta analizar las nuevas configuraciones que caracterizan el trabajo de los profesores conectados con la educación básica, teniendo como referencia que los cambios trajeron con el proceso de la reorganización capitalista y los nuevos requisitos para la política educativa brasileña después de 1990, limitando su articulación con los nuevos parámetros de la reestructuración productiva, que emergieron durante esta nueva fase de globalización del capital. Con una mirada más atenta en los cambios en la política educativa brasileña después de 1990, intentamos establecer un diálogo con las fuentes siguientes: Ley de directorios y bases de la educación nacional (el Brasil, 1996), el plan nacional de la educación (el BRASIL, 2001) y el fondo para el mantenimiento y el desarrollo de la educación fundamental y valorización de la enseñanza (el Brasil, 1996), apuntando analizar qué dirección proporcionan estos documentos en la profesión de enseñanza, particularmente, en el realce del estado profesional. Este acercamiento demuestra, en un movimiento contradictorio, la mediación entre la valorización y la relación compleja del precarization de esta clase de trabajo.

**Palabras-clave:** Globalización financiera del capital; Precarization del trabajo de enseñanza; Políticas educativas del neoliberal; Legislación educativa después de 1990.

**Abstract:** This article aims to analyze the new configurations that characterize the work of teachers connected to basic education, having as reference the changes brought with the process of capitalist reorganization and the new requirements for the Brazilian educational policy after 1990, limiting its articulation with the new parameters of productive restructuring, which emerged during this new phase of globalization of capital. With a closer look at the changes in Brazilian educational policy after 1990, we seek to establish a dialog with the following sources: Law of Directives and Bases of National Education (Brazil, 1996), the National Plan of Education (BRAZIL, 2001) and the Fund for the Maintenance and Development of the Fundamental Education and Valorization of Teaching (Brazil, 1996), aiming to analyze what guidance these documents provide on the teaching profession, particularly, on the enhancement of professional status. This approach demonstrates, in a contradictory move, the mediation between valorization and the complex relationship of precarization of this kind of work.

**Key-words:** Financial globalization of capital; Precarization of teaching work; Neoliberal educational policies; Educational Legislation after 1990.

### *Introdução*

As mudanças que demarcaram o capitalismo contemporâneo nas últimas décadas do século XX têm apontado para uma perversa lógica de exclusão, num processo que ressignifica os espaços laborativos e de qualificação, desafiando, constantemente, o mundo do trabalho e impondo novas exigências aos mais variados setores sociais e atividades do trabalho, envolvidas direta e indiretamente na produção.

Kuenzer (2004) salienta que esse período foi marcado por um processo de intensificação e exploração que se acentuou no chamado setor de serviços, onde se incluem a educação, a saúde e os profissionais liberais. Segundo a autora, estes serviços, sejam para uso público ou para o capitalista foram submetidos a adotar as estratégias da reestruturação produtiva para serem competitivos e assegurarem a acumulação.

Inserido nessa lógica, encontra-se o trabalho docente, que não ficou imune a essas transformações. Pode-se afirmar que a sociabilidade estabelecida na esfera do mercado anunciou novos parâmetros de organização do trabalho docente que, a exemplo de outras categorias profissionais, foram submetidos às determinações que conformam à exploração capitalista do trabalho, com o atual processo de reestruturação do setor produtivo e de redefinição das formas de intervenção do Estado.

Nesse contexto, compreende-se que a flexibilidade, a cobrança pela eficiência dos resultados, as multitarefas e funções exercidas pelos docentes são alguns dos elementos que estão cada vez mais presentes em sua prática cotidiana, conformando um visível quadro de desvalorização e precarização do trabalho.

Na compreensão dessas novas dimensões estabelecidas ao trabalho, na qual se incluem também as exigências atuais requisitadas ao trabalho docente, o presente texto encontra-se organizado em duas seções. Na primeira procura-se explicitar os principais aspectos da reestruturação produtiva, evidenciando as particularidades assumidas no Brasil e os impactos sobre a “classe que vive do trabalho”, na expressão utilizada por Antunes (2003). Essa discussão é relevante para analisar, na segunda seção, as vinculações dessa conjuntura às mudanças ocorridas no âmbito educacional, sobretudo, na legislação aprovada no âmbito das reformas educacionais e as diretrizes estabelecidas em relação ao trabalho docente.

### *O Estado Brasileiro e os Desafios da Precarização do Trabalho face à Reorganização Produtiva do Capital*

Entre os vários estágios de acumulação do capital, pode-se afirmar que uma das características comuns e inerentes a este sistema é o fato que, nele, as relações sociais estão fundadas na exploração do trabalho e na reprodução das desigualdades sociais, que assumem traços mais acentuados nesta fase contemporânea, marcada por um novo cenário econômico e pela instabilidade das crises financeiras.

Desde a década de 1970, uma nova dinâmica da organização capitalista pós “anos gloriosos” passou a se constituir a partir de um conjunto de transformações que acentuaram as contradições do capitalismo na forma de uma maior polarização da riqueza e da miséria. As políticas Keynesianas, o desenvolvimento fordista e o Estado social que vigorou nos países centrais, começaram a apresentar sinais de esgotamento, resultando em uma crise do sistema capitalista que, segundo Alves (2009), adquiriu uma dimensão estrutural<sup>3</sup> por produzir mudanças qualitativamente novas em sua dinâmica.

Outros aspectos importantes da crise atual são discutidos por Mészáros (2009, p. 65) ao salientar que a crise não se reduz a uma questão política, a crise é estrutural, envolve a totalidade das instituições capitalistas de controle social. De acordo com o autor, o “[...] crescimento e expansão são necessidades imanentes ao sistema de produção capitalista, e quando os limites locais são atingidos não resta outra saída a não ser reajustar violentamente a relação dominante de forças”. Foi isso que o capital fez no final dos anos 1970, estabeleceu uma nova fase de desenvolvimento, capaz de recuperar a competitividade do mercado mundial, sob o comando do capital financeiro.

A reação do capital contra o papel regulador do Estado, o incentivo a abertura dos mercados, a emergência de um novo paradigma tecnológico e produtivo e, no campo ideológico, a retomada do liberalismo, rebatizado de neoliberalismo constituíram em estratégias empreendidas pelo capital para a restauração de sua hegemonia.

Chesnais (1997, p. 21) denomina esta etapa de mundialização do capital, como uma nova configuração do capitalismo, caracterizada por assumir a forma rentista e um caráter fictício, desconectado da produção material da sociedade. O capital desloca suas bases produtivas, procurando estendê-las estrategicamente aos países mais pobres, para que seja possível explorar tanto as reservas naturais quanto a força de trabalho que é vendida a um custo mínimo, geralmente viabilizado por meio de contratos flexíveis, que desconsideram qualquer tipo de garantias e direitos sociais dos trabalhadores. Sobre esta questão, Chesnais (1996, p. 18-19) destaca que a mundialização não exclui a existência dos Estados nacionais, nas palavras do autor:

[...] esses processos, no entanto, acentuam os fatores de hierarquização entre os países, ao mesmo tempo em que redesenham sua configuração. O abismo que separa os países participantes, mesmo que marginalmente, da dominação econômica e política do capital monetário rentista, daqueles que sofrem essa dominação, alargou-se ainda mais (CHESNAIS, 1996, p. 18-19).

Para cumprir com os objetivos da acumulação, os países centrais, detentores do capital financeiro, incentivaram políticas de liberalização dos mercados e impulsionaram novas formas de organização da produção assentadas na flexibilidade dos padrões de consumo. Nesse movimento, as estratégias neoliberais aplicadas à reorganização do mercado foram imprescindíveis. Pode-se afirmar que o Estado neoliberal atuou fortemente a favor dos interesses do capital, dismantelandando as relações de trabalho e criando as condições favoráveis para que o capital encontrasse cada vez menos impedimentos a sua expansão.

Tanto nos países centrais quanto nos periféricos, ao observar as particularidades: econômica, política, social e cultural de cada país, a assimilação dos parâmetros neoliberais repercutiu nas condições de trabalho e vida dos trabalhadores, impondo os requisitos exigidos pela reestruturação em curso.

Neste sentido, sob a vigência de um novo paradigma tecnológico e produtivo fundamentado no sistema toyotista, foram introduzidos métodos mais flexíveis de gestão e organização do trabalho, com a redução dos empregos formais e o predomínio dos regimes e contratos de trabalho parcial e temporário em regime de terceirização, subcontratação, revelando-se em formas cada vez mais precarizadas de trabalho.

Sobre esta questão, Harvey (2003, p. 141) também evidencia que o trabalho organizado foi solapado com a emergência da acumulação flexível, o que, por sua vez, implicou em “[...] níveis relativamente altos de desemprego ‘estrutural’ [...] rápida destruição e reconstrução de habilidades, ganhos modestos (quando há) de salários e o retrocesso do poder sindical”.

Com base nas colocações do autor, verifica-se que a tendência ao crescimento do setor informal e dos contratos terceirizados não representa uma anomalia do mercado, apenas traduz suas estratégias para elevar os lucros da produção industrial, impondo mecanismos mais flexíveis que permitam combinar, conforme salienta Antunes (2007), a “era da informatização”, implementada pelo avanço tecnocientífico, com a “época da informalização”, em que as formas de precarização do trabalho são ilimitadas.

Com a reestruturação produtiva, e o toyotismo como sistema predominante desse processo, o capitalismo não somente intensificou a extração da mais-valia como rompeu com a necessária qualificação e habilidade do trabalhador, destituindo-o do controle do processo de trabalho e exigindo novas competências, ou seja, um trabalhador polivalente e multifuncional que possa atender as atuais condições de desenvolvimento do capital, demonstrando maior participação nos diversos setores da empresa.

Inseridos nessa lógica estão os trabalhadores docentes, que foram requisitados a responder as novas demandas sociais, tidas como necessárias para a formação do novo perfil de trabalhador e para atender à complexidade das mudanças derivadas da reestruturação produtiva e das políticas neoliberais implementadas pelo Estado.

É importante salientar que esse processo de desqualificação do trabalhador não é algo específico da acumulação flexível, a ausência de controle no processo produtivo, bem como a alienação do trabalhador em relação a esse processo são inerentes ao sistema capitalista. Entretanto destaca-se que as tendências impostas pelo capital, como a maior desvalorização da força de trabalho e a apropriação da subjetividade do trabalhador, intensificaram-se nesse estágio histórico, uma vez que o capital tende a ser mais flexível e desregulado para extrair a mais valia do trabalho e, ao mesmo tempo, mais concentrado para cumprir com os objetivos de sua valorização financeira. Como salienta Mészáros (2007), os problemas são fatalmente agravados nesse estágio de desenvolvimento, o capital não se preocupa em aumentar o círculo de consumo para benefício do indivíduo social, mas apenas com sua reprodução ampliada, que pode ser assegurada, pelo menos por algum tempo, por várias modalidades de destruição.

Com base nos argumentos explicitados acima, torna-se relevante considerar que as condições atuais de reorganização do capital passaram a depender cada vez mais do trabalho precário para cumprir com os objetivos da produção. Para isso, uma questão fundamental foi atribuir ao mercado o papel de regulador das relações de trabalho, substituindo o sistema legal de proteção por acordos e negociações e deixando o trabalhador se responsabilizar por sua própria sorte.

É assim que, tanto no contexto nacional quanto internacional, os trabalhadores docentes, como parte do grande contingente de trabalhadores, estão submetidos às contradições e a um sistema que preconiza o capital, colocando o trabalho humano como elemento de segunda ordem, embora imprescindível para a reprodução das relações capitalistas. Entretanto, cabe registrar que as mudanças que este sistema produz no âmbito do trabalho, não são feitas igualmente em todo o globo.

De acordo com Boito Júnior (1999, p. 30), “[...] uma distinção básica deve ser estabelecida entre o neoliberalismo nos países centrais e o neoliberalismo nos países periféricos”, justamente para compreender que a reestruturação produtiva em combinação com a política neoliberal não ocorreu igualmente em todos os países, da mesma forma, os trabalhadores não foram afetados por mudanças homogêneas.

Considerando essas particularidades, verifica-se que no Brasil, a reestruturação produtiva, acompanhada da reforma do Estado esteve relacionada a um movimento maior, articulado às recomendações econômicas e políticas formuladas internacionalmente e assimiladas por meio de ajustes neoliberais como condição para que o país renegociasse sua dívida externa. Foi com esse objetivo que o país, sobretudo no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), se dispôs a empreender uma luta ideológica contra os direitos sociais. Sendo assim, aprovou várias medidas com o intuito de desregulamentar a economia, flexibilizar a legislação do trabalho, privatizar empresas estatais, reduzir os gastos públicos e promover a abertura do mercado para a entrada de investimentos transnacionais (SILVA, 2003).

Como parte intrínseca do processo de reformulação do Estado, o mercado de trabalho assumiu novas dimensões. O governo promoveu reformas trabalhistas, aprovou a Lei do Trabalho Temporário em 1998, enfatizou a flexibilidade dos contratos de trabalho e o processo de terceirização, como forma de possibilitar maior “liberdade” nas negociações entre patrão e empregado.

Pochmann (2006), ao tratar sobre os principais problemas da economia brasileira nos últimos 25 anos, divulga dados relevantes ao destacar que, em 2000, a taxa de precarização dos postos de trabalho ultrapassou os 40% do total de ocupação nacional. Até a década de 1970, o número de empregos com registro formal crescia relativamente, entretanto, a partir dos anos de 1980, houve um aumento da presença do emprego sem carteira assinada, significando a ausência dos tradicionais direitos sociais e trabalhistas.

Percebe-se que, num movimento articulado com a reestruturação do mercado de trabalho, o Estado implementou mudanças nas políticas sociais, reduzindo seus investimentos e tornando precárias suas ações. Inserida nesse processo, a educação não ficou imune às transformações políticas e econômicas

ocorridas com o novo modelo de acumulação capitalista. Pode-se afirmar que as mudanças que incidiram e incidem nesse campo expressam as relações típicas de uma sociedade marcada pela divisão de classe, que destina uma educação mínima para muitos, compatível com a opção do Estado por um ensino adequado às necessidades do capital, e, por inserir nesta lógica, as estratégias de desmobilização política e crítica dos trabalhadores docentes, na obtenção de consenso ante as novas regulações de trabalho, marcadas pelo incentivo a competitividade e reforço de práticas individuais.

### *O Trabalho Docente Face as Reconfigurações da Política Educacional Brasileira Pós 1990*

Como visto anteriormente, se no âmbito do trabalho, as reformas acenaram um novo formato de regulação entre patrão e empregado, atendendo aos imperativos do mercado, no campo da educação, esse movimento não se mostrou diferente. Sofreu as repercussões das políticas nacionais e internacionais de cunho neoliberal, passando também por reformas, as quais implicaram na redução dos investimentos, instalação da lógica privada na educação pública e na adoção de novos modelos de gestão e de organização do trabalho docente, submetidos às leis do mercado.

Considerando que as políticas educacionais estão vinculadas a um contexto mais amplo, mediado pelas conexões que estabelecem com as políticas macroeconômicas verifica-se que as orientações políticas definidas nos documentos dos organismos internacionais, como: Banco Mundial (BM), Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), exerceram influência exemplar na definição das mudanças educacionais implementadas ao longo dos anos de 1990. Tais orientações nortearam os documentos oficiais do MEC na definição de uma nova agenda educacional que, alinhada aos pressupostos neoliberais, objetivou adequar à educação as deliberações advindas do mercado.

É importante salientar que a difusão desta agenda e de seus temas prioritários não ocorreram devido a uma relação de causa e efeito. Nogueira (2001, p. 22) adverte que: “[...] há interesses dominantes internos que compartilham dos interesses externos, na materialização dos seus próprios interesses, isto é, dos interesses nacionais que promovem e realizam aqui os interesses do capitalismo internacional”. Assim, embora se reconheça o papel das agências na formulação das políticas sociais dos países em desenvolvimento, as diretrizes que esses países definem ao campo educacional não se restringem à mera execução das orientações oriundas das agências, eles recebem influências externas, mas também não deixam de incluir seus interesses políticos na definição de projetos demandados na área.

Pautado no diagnóstico da crise do sistema educacional, expressa na falta de qualidade dos serviços oferecidos, os governos brasileiros, sobretudo os de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), apresentaram as reformas como caminho para resolver as carências educacionais, melhorar a eficiência no atendimento e universalizar a educação básica, como forma de atender às novas demandas econômicas impostas pela reestruturação capitalista (OLIVEIRA, 2001).

Para o governo, era preciso empreender novas formas de controle e gerenciamento do ensino para assegurar a eficiência na aplicação dos recursos, visto como alvo dos problemas educacionais. As

propostas convergiram à redução de investimentos, ampliação das parcerias com a iniciativa privada e a incorporação da lógica mercantil na gestão escolar.

Os documentos elaborados no período, a exemplo do Plano Decenal de Educação para Todos, elaborado em 1994 no governo de Itamar Franco, traduziu, em grande parte, estas orientações. De acordo com Oliveira (2000), o Plano Decenal estabeleceu as diretrizes que nortearam a política educacional na década de 1990, com o objetivo de ampliar e racionalizar os recursos destinados à educação. Sua preocupação incluiu uma série de mudanças que abrangiam as várias dimensões do sistema de ensino, como; legislação, programas de financiamento, avaliação, planejamento, gestão educacional, currículos, entre outras.

O propósito no encaminhamento dessas mudanças foi racionalizar os gastos sociais, priorizando uma política focalizada na atenção mínima, mas apoiada numa suposta justiça social. O desafio da educação escolar estaria, portanto, em desenvolver as competências básicas para conformação de uma nova ordem social, regulada por mecanismos mais flexíveis, os quais deveriam ser aplicados, inclusive, na gestão de recursos humanos da educação. Se a reestruturação produtiva requisita a flexibilidade, a propagação do individualismo e da competitividade, exige-se também que a educação esteja em sintonia com esses propósitos, contribuindo para fortalecer o consenso das novas gerações, diante do modelo produtivo posto a serviço da valorização do capital.

Mediados por esta lógica, verifica-se que na combinação de formas mais flexíveis entre a gestão do ensino e a regulação do trabalho, os docentes foram afetados por relações cada vez mais precárias e fragmentadas, contribuindo para um posicionamento de apenas adaptar-se às modificações.

Nos limites de uma suposta “valorização” do trabalho docente, percebe-se que as políticas educacionais implementadas no bojo dos ajustes neoliberais, afirmaram a relevância do papel docente na condução das mudanças educacionais e ao mesmo tempo, reduziram esse trabalho ao cumprimento de tarefas rotineiras e fragmentadas, submetendo os docentes às relações alienantes, dispostas a enfraquecer a organização coletiva da categoria, na luta e na defesa dos direitos sociais e na melhoria das condições de trabalho. Assim, Fidalgo e Fidalgo (2009, p. 93) advertem:

[...] o trabalho docente vai sendo condicionado a se desenvolver acriticamente, passando a ser formatado por uma lógica que acaba impossibilitando ou inviabilizando as manifestações mais críticas, autônomas, criativas e diferenciadas, indispensáveis ao desenvolvimento do trabalho pedagógico.

Esse trabalho acrítico está vinculado às orientações neoliberais direcionadas ao campo educacional e expressas na legislação educacional que retomou vários direitos garantidos pela Constituição Federal de 1988 e acrescentou outros novos, condensando as propostas de reforma educacional num movimento contraditório que, segundo Melo (2008), teve como característica a ampliação do trabalho docente para além da sala de aula e das atividades a ela correlatas.

Argumenta-se que a importância de analisar as diretrizes estabelecidas na legislação educacional, particularmente aquelas que tratam sobre o estatuto profissional, incluindo a valorização, plano de carreira e remuneração, está no fato de considerar que o contexto em que foi elaborada e o que define sobre o

trabalho docente expressam as contradições da sociedade. Como salienta Oliveira (2000, p. 154), a legislação, por apresentar uma suposta neutralidade, “[...] acaba por transformar-se no espaço mais importante de legitimação de projetos, onde sua eficácia repousa justamente na aparência isenta e universal que assume”.

Na análise dos documentos, como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/96, o Plano Nacional de Educação, Lei nº 10.172/01 e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, Lei nº 9.424/96, verifica-se que no âmbito dos profissionais da educação, os aspectos concernentes ao estatuto do magistério, aos planos de cargos e salários e à carreira, expressaram os novos modelos de gestão e organização do trabalho, típicos da reestruturação capitalista.

Dourado e Paro (2001), salientam que os princípios e diretrizes estabelecidos na LDB referendam uma educação pautada nos princípios de equidade e descentralização, explicitando formas mais flexíveis de compartilhamento de responsabilidades entre governo e sociedade civil. A lei atribui importância para o nível local e amplia com isso, as atribuições docentes. Ao explicitar as incumbências dirigidas aos estabelecimentos de ensino, a Lei prescreve:

Art. 12. Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:

- Elaborar e executar sua proposta pedagógica;
- Administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros;
- Assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas;
- Velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente;
- Promover meios para recuperação de alunos de menor rendimento;
- Articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola (BRASIL, 1996).

Neste artigo, percebe-se que um dos pontos relevantes refere-se à descentralização administrativa e pedagógica, que delega aos municípios e à escola a tarefa de implementar, com seus limitados recursos, as condições favoráveis para cumprir, mesmo que no plano simbólico, as metas de qualidade da educação.

Ao definir uma dimensão mais flexível à educação, avaliou-se que não seria suficiente fragmentar o sistema em unidades escolares com relativa autonomia se os professores e os currículos não fossem flexíveis (BARRETO; LEHER, 2003). Sendo assim, um grande desafio da reforma, consubstanciado nas disposições da LDB, foi propiciar as condições para flexibilizar o trabalho docente, ampliando os canais de sua participação para consolidar os mecanismos racionais de gestão, bem como o elenco de tarefas a ele incumbidas, reguladas de acordo com os imperativos do mercado. Conforme salientam Fidalgo e Fidalgo (2009), os docentes aparecem como objetos das reformas e não como sujeitos que deveriam ser considerados e valorizados em todo processo educativo.

No Fundo de Desenvolvimento e Manutenção do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), aprovado em 1996 e implementado em 1998, a descentralização também, assumiu um papel central. Os municípios e as escolas passaram a ter a incumbência de gerir os gastos com a manutenção do ensino fundamental, sem garantir, em sua maioria, as condições necessárias para manter



um atendimento qualitativo. Além de priorizar os investimentos em um único nível de ensino, o FUNDEF também delegou aos sistemas de ensino a tarefa de definir seus respectivos Planos de Carreira e Remuneração do Magistério, estabelecendo no Art. 9º apenas que estes planos deveriam assegurar:

- I. A remuneração condigna dos professores do ensino fundamental público, em efetivo exercício no magistério;
- II. O estímulo ao trabalho em sala de aula;
- III. A melhoria da qualidade do ensino (BRASIL, 1996, p. 6).

Refere-se à remuneração condigna, mas não define os princípios que devem norteá-la, estabelece a remuneração com um caráter abrangente e pouco esclarecedor ao invés de regulamentar o piso salarial profissional já mencionado na LDB. Nesses termos, percebe-se que a proposição de um conteúdo genérico acaba encobrindo as reais necessidades de valorização docente, sob uma aparente ação do Estado que, apesar de manter um discurso hegemônico, naturaliza as condições que acentuam a desvalorização profissional.

Apesar de o FUNDEF conter elementos imprecisos, estabelece de maneira objetiva a destinação dos recursos, os quais devem abranger os professores em efetivo exercício, ou seja, exclui os inativos e aqueles não vinculados no nível fundamental. Nesses termos, a legislação reitera as orientações das agências, submetendo a valorização docente a uma política focalizada, restrita aos mínimos e, geralmente, atrelada à avaliação de desempenho e produtividade, distanciada de uma política voltada a assegurar o direito e a melhoria das condições de trabalho e valorização profissional.

Como salientam Frigotto e Ciavata (2003, p. 115): “[...] o fraco investimento efetivo na educação fundamental soma-se não na valorização que o FUNDEF preconiza na própria sigla, mas na desvalorização do magistério”, que se expressa, entre outros fatores, na defasagem salarial, levando muitos docentes a ampliarem a jornada de trabalho ou até mesmo a optarem por outra área de atuação na perspectiva de compensar as constantes perdas salariais.

Paralelo às determinações estabelecidas sobre os Planos de Carreira e Remuneração, contemplados no FUNDEF, o Plano Nacional de Educação<sup>4</sup> – PNE, aprovado em 2001, pela Lei nº 10.172 coloca a preocupação com o grande número de professores que abandonam o magistério devido aos baixos salários e às condições de trabalho nas escolas. Como iniciativa para remediar tal situação, enfatiza as propostas de aperfeiçoamento constante, incluindo salário digno e a carreira do magistério e afirma que:

É preciso criar condições que mantenham o entusiasmo inicial, a dedicação e a confiança nos resultados do trabalho pedagógico. É preciso que os professores possam vislumbrar perspectivas de crescimento profissional e de continuidade de seu processo de formação (BRASIL, 2001, p. 45).

Cabe destacar que as metas definidas no Plano, incluindo aquelas direcionadas a remuneração dos docentes, considerada um fator de valorização, está atrelada a um maior nível de desempenho e qualificação profissional, que depende, sobretudo, do compromisso assumido com a formação permanente. Isso equivale afirmar que o salário condigno, atribuído aos professores, está associado ao esforço individual em querer alcançar novos patamares de qualificação.

Nesses termos, a melhoria das condições de trabalho está mais vinculada à formação inicial e continuada, a qual é vista como condicionante para aprimorar o crescimento profissional e inclusive elevar o nível de rendimento, afirmando que, para a remuneração, “[...] é indispensável que níveis mais elevados correspondam a exigências maiores de qualificação profissional e de desempenho” (BRASIL, 2001, p. 48).

No âmbito dessa política, a formação em serviço recebeu atenção especial e esteve pautada no aperfeiçoamento técnico e no aligeiramento da formação, desvinculada dos parâmetros universitários. Como salienta Shiroma (2003, p. 12), esse processo acabou por modelar um novo perfil de professor “competente tecnicamente e inofensivo politicamente”, isso quer dizer que “[...] formar um professor-profissional, nesses moldes, não significava que este viesse a ser mais qualificado, mas apenas mais competente o que vale dizer ‘mais adequado’, apto e cooptado”.

Nesses termos, compreende-se que as propostas de valorização docente, contempladas nos documentos de política educacional, expressam a lógica contraditória das relações capitalistas, visto que afirmam a relevância do papel docente na condução das mudanças educacionais e, ao mesmo tempo, submetem o trabalho ao cumprimento de tarefas rotineiras e fragmentadas. Desse modo, o que se constata, portanto, são apenas fragmentos de uma suposta política, cujo propósito é atuar em um terreno contraditório, conformando as múltiplas faces da precarização que se revelam no cotidiano da prática profissional.

Dessa apreensão entre os princípios estabelecidos em lei e o que efetivamente se realiza na prática em termos de valorização do trabalho docente, entende-se que as iniciativas do poder público ante essa questão estiveram condicionadas a fatores socioeconômicos e políticos internos e externos, que interferiram na política educacional, provocando mudanças na organização do trabalho docente de modo a ajustá-la às reformas em curso.

### *Considerações Finais*

Diante das reflexões aqui mediadas, destaca-se que na sociedade capitalista gestada pela ordem financeira do capital, novos parâmetros de organização do trabalho foram estabelecidos, pautados basicamente na precarização que se manifesta por meio da instabilidade, do desmantelamento do trabalho assalariado, incentivo aos contratos parciais e temporários e na ofensiva contra o movimento dos trabalhadores, entendido aqui, na expressão de Antunes (2003), como classe-que-vive-do-trabalho.

No Brasil, observou-se que, nas condições atuais de organização do capitalismo, essas novas modalidades de trabalho foram intensificadas, sobretudo pela situação de dependência histórica dos países centrais e por manter um sistema de proteção social fragilizado e subserviente aos interesses imperialistas, que impõe condições totalmente desfavoráveis ao trabalhador.

Dentro desses novos padrões de organização do trabalho, verificou-se que a vida dos trabalhadores tem sido fortemente impactada pela destituição dos direitos sociais e das próprias condições básicas de sobrevivência. Desse contingente, fazem parte os trabalhadores docentes que, assim como qualquer outro tipo de trabalho, vêm enfrentando situações adversas, particularmente com a política

neoliberal de Estado, que, na defesa dos interesses da reprodução do capital, propaga a mínima intervenção nos investimentos educacionais.

Nesse percurso, as orientações encaminhadas no âmbito da educação e do trabalho docente, face à reconfiguração do Estado brasileiro aos ajustes estruturais ocorridos nos anos de 1990, foram pensadas sob um enfoque essencialmente econômico, em que seu acesso deveria se dar pela via do mercado, entendido como mecanismo de certificação de qualidades.

Nessa mesma lógica, encaminharam-se as orientações sobre valorização do professor, limitadas à cultura do desempenho e à manipulação da subjetividade, com a intenção de fazer com que os professores tivessem um posicionamento passivo e colaborador com os propósitos da reforma. O incentivo ao bônus por mérito traduz muito bem o viés economicista que sustentava as intenções de valorização do estatuto docente referido nos documentos.

Articulados a essas propostas, identificaram-se na legislação educacional, encaminhamentos convergentes. Na análise dos documentos de política educacional, como: LDB (BRASIL, 1996), PNE (BRASIL, 2001) e FUNDEF (BRASIL, 1996), a valorização do magistério e o trabalho do professor vincularam-se a uma política de contenção de gastos públicos, ajustada ao modelo gerencial de recursos humanos, proposto pelo Estado, que, permeável às influências do mercado, suprime os direitos dos trabalhadores, defendendo a livre negociação e incrementando a legislação adequada a seus interesses.

Considerando que a legislação em foco é parte da construção de uma política que expressa às complexas relações contraditórias que configuram a sociedade capitalista, constitui-se, também, nesse mesmo movimento, espaço de resistência que permitem aos principais atores, aqui em específico, aos trabalhadores docentes, atuarem na contramão dos novos arranjos que submetem o trabalho às relações precarizadas, destituídas de um sistema de proteção social e empenhadas na fragilização e no controle sobre os trabalhadores.

Ter a compreensão dessa conjuntura, que revela os modos contemporâneos de dominação do trabalho, merece especial atenção dos professores, sobretudo, no sentido de fortalecer as formas de organização coletiva que interfira nas relações precarizadas, propondo a defesa e construção de um projeto no qual as relações de trabalho sejam regidas pela sociabilidade, que leve em conta a satisfação humana e a luta contra a barbárie capitalista.

### **Referências**

- ANTUNES, R. *Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e negação do trabalho*. 6. reimp. São Paulo: Boitempo, 2003.
- ANTUNES, L. Dimensões da precarização estrutural do trabalho. In: DRUCK, G.; FRANCO, T. *A perda da razão social do trabalho: terceirização e precarização*. São Paulo: Boitempo, 2007. p. 13-22.
- ALVES, G. *A condição de proletariado: a precariedade do trabalho no capitalismo global*. Londrina: Práxis, 2009.
- BARRETO, R. G.; LEHER, R. Trabalho docente e as reformas neoliberais. In: ANDRADE, D. O. *Reformas educacionais na América Latina e os trabalhadores docentes*. Belo Horizonte: Autêntica, 2003. p. 39-58.

- BOITO JÚNIOR, A. Neoliberalismo e burguesia. In: BOITO JÚNIOR, A. *Política neoliberal e sindicalismo no Brasil*. São Paulo: Xamã, 1999. p. 23-76.
- BRASIL. *Lei 9.394/96*. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF, 1996a. Disponível em: <[www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)>. Acesso em: 16 mar. 2010.
- BRASIL. *Lei 9.424/96*. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Brasília, DF: MEC, 1996b. Disponível em: <[www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)>. Acesso em: 16 mar. 2010.
- BRASIL. *Lei 10.172/01*. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. 2001. Disponível em: <[www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)>. Acesso em: 16 mar. 2010.
- CHESNAIS, F. *A mundialização do capital*. Tradução Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã, 1996.
- CHESNAIS, F. A emergência de um regime de acumulação mundial predominantemente financeiro. *Praga*, São Paulo, n. 3, p. 19-46, set. 1997.
- DOURADO, L. F.; PARO, V. H. *Políticas públicas & educação básica*. São Paulo: Xamã, 2001.
- FIDALGO, M. L. R.; FIDALGO, F. Trabalho docente e a lógica produtivista: conformação e subjetividade. In: FIDALGO, F.; OLIVEIRA, M. A. M.; FIDALGO, M. L. R. (Org.). *A intensificação do trabalho docente: tecnologias e produtividade*. Campinas: Papirus, 2009. p. 91-112.
- FRIGOTO, G.; CIAVATTA, M. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 24, n. 82, p. 93-130, abr. 2003.
- HARVEY, D. *Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. Tradução Adail Ibirajara Sobral; Maria Stela Goncalves. 12.ed. São Paulo: Loyola, 2003. p. 115-184.
- KUENZER, A. Z. Sob a reestruturação produtiva, enfermeiros, professores e montadores de automóveis se encontram no sofrimento do trabalho. *Trabalho, Educação e Saúde*, v. 2, n. 1, p. 239-265, 2004. Disponível em: <<http://www.revista.epsjv.fiocruz.br/pdf.4>>. Acesso em: 16 jul. 2010.
- MELO, S. D. G. Trabalho e conflito docente: alguns aportes. In: SIMPÓSIO LUTAS SOCIAIS NA AMÉRICA LATINA, 3., 2008. *Anais...* Londrina, 2008. Disponível em: <<http://www.uel.br/grupo-pesquisa/gepal/terceirosimposio.htm>>. Acesso em: 15 mar. 2010.
- MÉSZÁROS, I. *O desafio e o fardo do tempo histórico*. São Paulo: Boitempo, 2007.
- MÉSZÁROS, I. *O século XXI: socialismo ou barbárie*. Tradução Paulo Cezar Castanheira. São Paulo: Boitempo, 2009.
- NOGUEIRA, F. M. G. *Estado e políticas sociais no Brasil: conferência do seminário Estado e políticas sociais no Brasil e textos do relatório parcial do projeto de pesquisa – programas nas áreas de educação e saúde no Estado do Paraná: sua relação com as orientações do Bid e Bird e sua contribuição na difusão das propostas liberalizantes em nível nacional*. Cascavel: Edunioeste, 2001.
- OLIVEIRA, D. A. *Educação básica: gestão do trabalho e da pobreza*. Petrópolis: Vozes, 2000.
- OLIVEIRA, D. A. Política educacional nos anos de 1990: educação básica e empregabilidade. In: DOURADO, F.; PARO, V. H. (Orgs.). *Políticas públicas & educação básica*. São Paulo: Xamã, 2001. p. 105-121.
- POCHMANN, M. Economia brasileira hoje: seus principais problemas. In: LIMA, J. C. F.; NEVES, L. M. W. *Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2006. p. 109-131.
- SHIROMA, E. O. *O eufemismo da profissionalização*. 2003. Disponível em: <[www.gepeto.ced.ufsc.br/arquivo/oeufenismo1.pdf](http://www.gepeto.ced.ufsc.br/arquivo/oeufenismo1.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2010.
- SILVA, I. G. *Democracia e participação na “reforma” do estado*. São Paulo: Cortez, 2003.

---

**Notas:**

- <sup>1</sup> Luciane Francielli Zorzetti Maroneze, assistente social, mestre em educação pela Universidade Estadual de Maringá – UEM, pesquisadora do Grupo de Estudos e Pesquisa em Estado, Políticas Educacionais e Infância- GEPPEIN. Email: lucianezorzetti@gmail.com
- <sup>2</sup> Antunes (2003) utiliza o termo “classe que vive do trabalho”, para se referir a todos aqueles que vendem sua força de trabalho em troca de salário, incluindo tanto os trabalhadores produtivos, que produzem diretamente mais valia, como os improdutivo, cujas formas de trabalho são utilizadas como serviço pelo setor público ou pelo capitalista, mas que não constituem elemento vivo no processo de produção de mais valia.
- <sup>3</sup> Alves (2009, p. 33) refere-se à crise contemporânea do capital como uma crise estrutural que gera a incapacidade do capital, em sua forma social, conter sua própria natureza destrutiva e as possibilidades de desenvolvimento do ser genérico do homem. De acordo com o autor, “[...] a crise estrutural do capital significa uma crise crônica de sua superprodução e sobreacumulação de capital (o que explica a mundialização do capital, seja na dimensão produtiva, seja na dimensão financeira) que [...] obstaculizam o desenvolvimento do ser genérico do homem”.
- <sup>4</sup> O ponto de partida para a implementação do Plano Nacional de Educação foi dado pela própria LDB e pela Constituição de 1988, que estabeleceram a obrigatoriedade do MEC definir as propostas educacionais para os próximos dez anos a partir da sua aprovação. Tais propostas deveriam estar em sintonia com a “Declaração Mundial sobre Educação para Todos”, contemplando as políticas das agências internacionais, pautadas na política de racionalização e eficiência dos gastos públicos e participação da sociedade civil, particularmente nas questões relacionadas à manutenção dos sistemas de ensino.

Recebido em: 20/09/2011

Publicado em: 05/2013