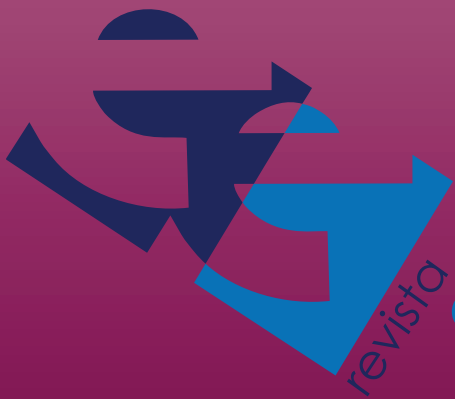


ISSN 2358-4319 (versão online)



# educação e emancipação

v.12, n.3, set./dez. 2019

## Dossiê Temático

**Educação e política:** as formas de organização e resistência docente no contexto de ataques aos direitos dos professores

# **Revista Educação e Emancipação**

Dossiê Temático:

**Educação e política:** as formas de organização e resistência docente no contexto de ataques aos direitos dos professores

Centro de Ciências Sociais  
Programa de Pós-Graduação em Educação  
Universidade Federal do Maranhão

ISSN 1677-6097 (impressa)

ISSN 2358-4319 (online)

São Luís, v. 12, n. 3, set./dez. 2019

# Revista Educação e Emancipação

Publicação Quadrimestral do Programa de Pós-Graduação em Educação

## UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO

### Reitora

Nair Portela Silva Coutinho

### Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação

Allan Kardec Duailibe Barros Filho

### Diretor da Editora da Universidade Federal do Maranhão

Sanatiel de Jesus Pereira

### Diretor do Centro de Ciências Sociais

Lindalva Martins Maia Maciel

### Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Educação

Mariza Borges Wall Barbosa de Carvalho

### Comitê Editorial Executivo:

Lélia Cristina Silveira de Moraes

Maria Alice Melo

### Conselho Científico

Alberto Filipe Araújo - Universidade do Minho - Portugal

Ana Maria Iorio Dias - UFC

Andrés Palma Valenzuela - Universidad de Granada - Espanha

Antônio Joaquim Severino - USP

Antônio Cabral Neto - UFRN

Betânia Leite Ramalho - UFRN

Célia Frazão Soares Linhares - UFF

Clermont Gauthier - Université Laval - Québec - Canadá

Enéas Arraes Neto - UFC

Francisca das Chagas Silva Lima - UFMA

Ilma Vieira do Nascimento - UFMA

Janssen Felipe da Silva - UFPE

José Luis Canto Ramírez - Universidad Pedagógica Nacional.

Unidad 041, María Lavallo Urbina, Campeche - México

Lúcia Emília Nuevo Barreto Bruno - USP

Marcelo Parreira do Amaral - Westfälische Wilhelms -

Universität Münster Institut für Erziehungswissenschaft

- Alemanha

Maria Eliete Santiago - UFPE

Maria Cecília Sanchez Teixeira - USP

Maria Eulina Pessoa de Carvalho - UFPB

Maria Isabel Ferraz Festas - Universidade de Coimbra - Portugal

Maria Helena Lopes Damião da Silva - Universidade de

Coimbra - Portugal

Maria Nobre Damasceno - UFC

Maria Salete Barboza de Farias - UFPB

Mariza Borges Wall Barbosa de Carvalho - UFMA

Valdelúcia Alves da Costa - UFF

### Revisão de Linguagem

Ana Kennya Félix Ribeiro de Souza

Jonilson Costa Correia

Thiago Augusto dos Santos de Jesus

### Revisão de Normalização

Weltiene Sirllei Nogueira Santos

### Editoração Eletrônica

Matheus Soares Silva

### Capa

Leandro Barroso Dias

### Impressão e Acabamento

Gráfica Universitária/UFMA

## Política Editorial

A Revista Educação e Emancipação é um periódico quadrimestral do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Maranhão. Publica trabalhos originais de pesquisadores e estudiosos brasileiros e de outros países que tratem de educação, oriundos de pesquisas, bem como ensaios teóricos e resenhas. Os conceitos e posicionamentos emitidos são de inteira responsabilidade de seus autores.

## Revista Educação e Emancipação

Universidade Federal do Maranhão

Centro de Ciências Sociais

Programa de Pós-Graduação em Educação

Avenida dos Portugueses, 1966 – Campus Dom Delgado

CEP 65.080-805 – São Luís/MA

Fones (98) 3272- 8660 / 3272-8689

E-mails: revistaeduc.emancipacao@ufma.br

e/ou revista.educacao.e.emancipacao@gmail.com

## Indexadores e Base de Dados

IRESE - Índice de Revistas de Educación Superior e Investigación Educativa (Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación - México)

Diadorim - <http://diadorim.ibict.br/handle/1/817>

Latindex - <http://www.latindex.unam.mx/latindex/ficha?folio=24521>

DOAJ - Directory of Open Access Journals

SEER - Sistema Eletrônico de Editoração de Periódicos.

Revista Educação e Emancipação, da Universidade Federal do Maranhão, v.1, n.1. São Luís: EDUFMA, 2002. Quadrimestral. v. 12, n. 3

ISSN 1677-6097 (impresa)

ISSN 2358-4319 (online)

Continuação de Caderno de Pesquisa, publicado de 1999-2000 sob a responsabilidade do Programa de Pós-Graduação em Educação.

1. Educação – Periódicos. I. Universidade Federal do Maranhão. II. Programa de Pós-Graduação em Educação.

CDD 370.5

CDU 37(05)

Catálogo da publicação na Fonte da Biblioteca Central da Universidade Federal do Maranhão

# Sumário

**Editorial** .....9

## Artigos

**A greve dos professores nas escolas normais: os diretores, entre adesão e denúncia (Santa Fé, Argentina, 1921)**..... 13  
Adrián Ascolani

**Descentralização educacional no Chile: 25 anos de transformações radicais para o ensino escolar (1990-2015)**.....38  
Rodrigo Reyes Aliaga

**Precarização da educação pública e resistência coletiva na Argentina regida por “Cambemos”:** Os desafios de um novo ciclo neoconservador .....61  
Adriana Migliavacca  
Gabriela Vilariño  
Matías Remolgao

**Plano de carreira enquanto estratégia de resistência para a valorização docente no território de identidade do sudoeste baiano**.....93  
Daniela Oliveira Vidal da Silva  
Claudio Pinto Nunes

**Remuneração docente:** efeitos da luta sindical na implantação do piso salarial nacional profissional .....114  
Maria Dilnéia Espíndola Fernandes  
Beatriz Hiromi Miura

**O direito à aposentadoria como uma dimensão da luta pela valorização dos professores:** perfil das redes municipais brasileiras a partir da RAIS.....138  
Andréa Barbosa Gouveia  
Marcos Alexandre dos Santos Ferraz  
Marcus Quintanilha da Silva

**Trabalhadores docentes sob novas acusações**.....157  
Frederico Guilherme Campos de França  
Solange Cardoso

<b>A estrutura da violência contra professores:</b> representações sociais de docentes associados aos sindicatos nordestinos.....	181
Michelle Beltrão Soares	
Laêda Bezerra Machado	
<b>A incorporação da racionalidade neoliberal na educação e a organização escolar a partir da cultura empresarial.....</b>	200
Marcio Giusti Trevisol	
Maria de Lourdes Pinto de Almeida	
<b>O neoliberalismo no Ensino Superior: “sobrevivendo nas ruínas” ...</b>	223
André Dionei Fonseca	
<b>A Influência das Agências Internacionais no Brasil:</b> os acordos MEC/USAID no contexto da ditadura militar de 1964 .....	246
Alex Ricardo Bombarda	
<b>A contemporaneidade das concepções freirianas sobre democracia para a escola pública brasileira.....</b>	269
Fernanda Motta de Paula Resende	
Angelo Rodrigo Bianchini	
Flávia Motta de Paula Galvão	
<b>Entrevista</b>	
<b>Entrevista com o professor Antônio Teodoro .....</b>	287
Andréa Barbosa Gouveia	
Marcos Ferraz	
Rosa Serradas Duarte	
Aline Chalus Vernick Carissimi	
<b>Resenha</b>	
FERNANDES, M. D. E. <b>Gestão Democrática da Educação no Brasil:</b> a emergência do direito à educação. Curitiba: Appris, 2018. ....	298
Jokasta P. V. Ferraz	
<b>Normas para Publicação.....</b>	303

# Contents

<b>Editorial</b> .....	9
------------------------	---

## Articles

<b>The strike of teachers in normal schools: the directors, between adhesion and complaint (Santa Fe, Argentina, 1921)</b> .....	13
Adrián Ascolani	

<b>Educational decentralization in Chile: 25 years of radical transformations for school teaching (1990-2015)</b> .....	38
Rodrigo Reyes Aliaga	

<b>Precarization of public education and collective resistance in Argentina governed by “Cambiamos”: The challenges of a new neoconservative cycle</b> .....	61
--	----

Adriana Migliavacca

Gabriela Vilariño

Matías Remolgao

<b>Career plan as a strategy of resistance for teacher valorization in the southwestern Bahia identity territory</b> .....	93
--	----

Daniela Oliveira Vidal da Silva

Claudio Pinto Nunes

<b>Teachers’ pay: the effects of the union’s efforts towards the implementation of the national professional minimum wage</b> .....	114
---	-----

Maria Dilnéia Espíndola Fernandes

Beatriz Hiromi Miura

<b>The retirement right as dimension of teachers’ appreciation figth: profile of brazilian municipal systems from RAIS</b> .....	138
--	-----

Andréa Barbosa Gouveia

Marcos Alexandre dos Santos Ferraz

Marcus Quintanilha da Silva

<b>Teaching workers under new indictments</b> .....	157
---	-----

Frederico Guilherme Campos de França

Solange Cardoso

**The structure of violence against teachers:** social representations of teachers associated with the northeast trade unions.....181

Michelle Beltrão Soares  
Laêda Bezerra Machado

**The incorporation of neoliberal rationality in education and the school organization from corporate culture** .....200

Marcio Giusti Trevisol  
Maria de Lourdes Pinto de Almeida

**Neoliberalism in University Education: “surviving in the ruins”**.....223

André Dione Fonseca

**The Influence of International Agencies in Brazil:** the MEC/ USAID agreements in the context of the 1964 military dictatorship ...246

Alex Ricardo Bombarda

**The contemporaneity of freirean conceptions about democracy for the administration of the brazilian public school** .....269

Fernanda Motta de Paula Resende  
Angelo Rodrigo Bianchini  
Flávia Motta de Paula Galvão

## **Interview**

**Interview with Professor Antônio Teodoro** .....287

Andréa Barbosa Gouveia  
Marcos Ferraz  
Rosa Serradas Duarte  
Aline Chalus Vernick Carissimi

## **Essay**

FERNANDES, M. D. E. **Gestão Democrática da Educação no Brasil:** a emergência do direito à educação. Curitiba: Appris, 2018. ...298  
Jokasta P. V. Ferraz

**Publication Guidelines** .....303

# Sumario

**Editorial** .....9

## Artículos

**La huelga de profesores en las escuelas normales: los directores, entre la adhesión y la denuncia (Santa Fe, Argentina, 1921)** ..... 13

Adrián Ascolani

**La descentralización educativa en Chile: 25 años de transformaciones radicales para la docencia escolar (1990-2015)**..... 38

Rodrigo Reyes Aliaga

**Precarización de la educación pública y resistencia colectiva en la Argentina gobernada por Cambiemos: Los desafíos de un nuevo ciclo neoconservador**..... 61

Adriana Migliavacca

Gabriela Vilariño

Matías Remolgao

**Plan de carrera como estrategia de resistencia para la valorización docente en el territorio de identidad del sudoeste Baiano**..... 93

Daniela Oliveira Vidal da Silva

Claudio Pinto Nunes

**Remuneración docente: efectos de la lucha sindical en la implantación de la base salarial nacional profesional** ..... 114

Maria Dilnéia Espíndola Fernandes

Beatriz Hiromi Miura

**El derecho a la jubilación como una dimensión de la lucha por la valorización de los profesores: perfil de las redes municipales brasileñas a partir de la RAIS** ..... 138

Andréa Barbosa Gouveia

Marcos Alexandre dos Santos Ferraz

Marcus Quintanilha da Silva

**Trabajadores docentes bajo nuevas acusaciones**..... 157

Frederico Guilherme Campos de França

Solange Cardoso



<b>La estructura de la violencia contra profesores:</b> representaciones sociales de docentes asociados a los sindicatos nordestinos.....	181
Michelle Beltrão Soares Laêda Bezerra Machado	
<b>La incorporación de la racionalidad neoliberal en la educación y la organización escolar a partir de la cultura empresarial .....</b>	200
Marcio Giusti Trevisol Maria de Lourdes Pinto de Almeida	
<b>El neoliberalismo en la Educación Superior: “sobreviviendo en las ruinas”.....</b>	223
André Dione Fonseca	
<b>La Influencia de las Agencias Internacionales en Brasil: los acuerdos MEC/USAID en el contexto de la dictadura militar de 1964 .....</b>	246
Alex Ricardo Bombarda	
<b>La contemporaneidad de las concepciones freirianas sobre la democracia para la escuela pública brasileña .....</b>	269
Fernanda Motta de Paula Resende Angelo Rodrigo Bianchini Flávia Motta de Paula Galvão	
<b>Entrevista</b>	
<b>Entrevista con el Profesor Antônio Teodoro .....</b>	287
Andréa Barbosa Gouveia Marcos Ferraz Rosa Serradas Duarte Aline Chalus Vernick Carissimi	
<b>Reseña</b>	
<b>FERNANDES, M. D. E. Gestão Democrática da Educação no Brasil: a emergência do direito à educação. Curitiba: Appris, 2018. ....</b>	298
Jokasta P. V. Ferraz	
<b>Normas para publicación .....</b>	303

## Editorial

Há dois sentidos em que a profissão docente pode ser entendida como central na política educacional. A primeira se refere à dimensão da ação educativa do docente e à centralidade da relação entre professores e estudantes para a formação de novas gerações. A segunda dimensão se refere ao financiamento da educação e, neste caso, a remuneração de professores é um aspecto sensível do custo.

Na história brasileira, os desafios da dimensão financeira são historicamente conhecidos e são marcados pelos embates em torno das políticas de piso e carreira, em um país continental e desigual. A dimensão da ação educativa, por outro lado, foi historicamente marcada pela valorização da centralidade do sujeito docente na construção de uma perspectiva emancipatória e inclusiva de educação.

Os ataques ao sentido da docência e o desrespeito ao profissional, com as investidas de um controle autoritário da ação do professor, nos embates com movimentos conservadores autointitulados de “escola sem partido”, por exemplo, ferem de maneira profunda a trajetória de debates sobre profissionalização e valorização. Estes ataques compõem um cenário novo de desconstrução das políticas educacionais e tornam mais complexa a análise deste contexto, pois assumem uma dimensão simbólica de ataque ao direito de exercer com autonomia a profissão docente; mas também, dimensão material, num contexto de austeridade fiscal, em que há congelamento de planos de carreira, com efeitos na remuneração docente; suspensão de concursos públicos com ampliação de contratos temporários e, uma perda histórica nas condições de aposentadoria do magistério e a grave possibilidade do fim da aposentadoria especial por tempo de serviço.

Este dossiê problematiza esta conjuntura, porém tentando abordar também a esperança, por isto busca entender as peculiaridades dos ataques, na chave da construção das formas de organização e resistências. Além da perspectiva local brasileira, este contexto de ameaças e resistências também pode ser pensado no âmbito internacional, em especial na América Latina. Os autores responderam à chamada, reconhecendo o papel do movimento sindical docente, tanto na defesa da profissão docente quanto na construção da escola

pública. O protagonismo do movimento sindical docente na disputa pelo conteúdo da política educacional é uma das características que a literatura especializada indica como especificidade do sindicalismo de professores e os artigos aqui reunidos permitem novos debates e reflexões sobre os sujeitos docentes, sua história de resistência, embates e construção de possibilidades para a profissão e para a educação.

O dossiê começa com três textos sobre nossos vizinhos na América Latina. O primeiro texto, de autoria de Adrián Ascolani, reflete a partir da Argentina e enfoca a diversidade da construção da ação sindical docente a partir de uma grande greve na província de Santa Fé, em 1921, explorando posições de professores e diretores das escolas e permite um olhar sobre a organização nos sindicatos e as interlocuções no contexto de cada escola. O segundo texto, de autoria de Rodrigo Andrés Reyes Aliaga, nos remete ao Chile e, novamente, convida a pensar os nuances desta profissão. A partir do debate sobre o perfil dos professores em escolas particulares subvencionadas e escolas municipais, o autor reflete sobre a diversidade de condições de trabalho frente à diversidade de formas de administração do sistema escolar chileno. Pensar o contexto do atendimento educacional como um componente das condições de trabalho é fundamental para compreender os dilemas e as construções de ataques à profissão docente. O terceiro texto, de autoria de Adriana Migliavacca, Gabriela Vilariño e Matías Remolgo, apresenta-nos a Argentina no contexto recente do governo Macri e analisa as experiências recentes de resistência à desconstrução dos direitos dos trabalhadores da educação argentino a partir da experiência dos sindicatos e de coletivos de trabalhadores da cidade de Buenos Aires. A costura de história, perfil e ação sindical compõe o primeiro prisma deste dossiê, convidando a pensar os ataques e resistências, para além do caso brasileiro.

O segundo prisma do dossiê compõe-se de um mergulho nas condições materiais da profissão docente. O quarto artigo, de autoria de Daniela Oliveira Vidal da Silva e Claudio Pinto Nunes apresenta um balanço dos planos de cargos, carreira e remuneração de municípios do Sudoeste Baiano. O mergulho na análise documental em um contexto específico permite compreender de maneira mais densa a realidade subnacional brasileira e problematiza o ritmo de garantia de direitos entre o proclamado nacionalmente e o efetivado em cada local, a partir das políticas específicas. O quinto artigo, de autoria de Maria Diléia Espíndola Fernandes e Beatriz Hiromi Miura joga luzes sobre um caso

estadual. A partir da análise remuneração e da jornada dos professores da rede estadual e da análise das ações do sindicato estadual, as autoras refletem sobre a efetividade da Lei do PSPN no contexto do estado do Mato Grosso do Sul e de um ciclo de valorização docente que é ameaçado pelas restrições de gastos públicos a partir de 2017. O sexto texto, de autoria de Andréa Barbosa Gouveia, Marcos Alexandre dos Santos Ferraz e Marcus Quintanilha da Silva, propõe discutir o direito à aposentadoria digna como dimensão constitutiva da valorização docente. A partir do perfil dos professores que se aposentaram em 2008 e em 2016, os autores problematizam os possíveis efeitos de uma nova reforma da previdência que não considera os efeitos de regras mais restritivas nas condições de vida dos profissionais da educação básica. Este bloco de artigos evidencia como só é possível compreender o Brasil como um mosaico plural em que o nacional só pode ser lido na sua constituição federativa.

O terceiro prisma do dossiê encontra-se no debate sobre o sentido da profissão e da sua valorização simbólica. Neste terceiro bloco, há dois textos específicos sobre a profissão docente e os enfrentamentos sindicais, mas compõe-se também de artigos que ampliam a perspectiva do debate para o projeto social e educacional em disputa neste momento histórico.

Assim, o sétimo artigo, de autoria de Frederico Guilherme Campos de França e Solange Cardoso, apresenta uma abordagem teórica de análise sobre o diagnóstico apresentado sobre a profissão docente pelo Banco Mundial, problematizando a retórica do professor como inimigo da sociedade. O oitavo artigo, de Michelle Beltrão Soares e Laêda Bezerra Machado, apresenta-nos um olhar sobre a violência contra os professores a partir da Teoria das Representações Sociais e situa a questão no âmbito de uma sociedade violenta, problematizando as consequências individuais deste contexto e as consequências para as políticas educacionais.

O nono artigo, de autoria de Márcio Giusti Trevisol e Maria de Lourdes Pinto de Almeida, analisa a forma como o pensamento empresarial coloniza a escola, ao analisar os princípios neoliberais e sua impertinência no contexto educacional. Os autores apresentam a urgência de outra racionalidade para construção de experiências formativas democráticas. O décimo artigo, de André Dione Fonseca, novamente problematiza os efeitos da lógica neoliberal sob o sistema educacional, agora com enfoque no ensino superior. O décimo primeiro artigo, de Alex Ricardo Bombarda,

volta o olhar para um período histórico anterior, a fim de buscar raízes de acordos entre Brasil e Organismos Internacionais. Este enfoque nos acordos MEC/USAID faz emergirem reflexões sobre as consequências de tais articulações sobre o trabalho dos professores.

O último artigo sinaliza a construção da resistência, uma vez que Fernanda Motta de Paula Resende, Angelo Rodrigo Bianchini e Flávia Motta de Paula Galvão revisitam obras de Paulo Freire, para discutir a contribuição do conceito de democracia e refletir sobre as contribuições deste autor para os sentidos do trabalho na escola.

Além deste conjunto profícuo de artigos, este número da Revista Educação e Emancipação ainda estreia uma sessão de Entrevista. Para fechar um número sobre resistências, o convidado foi o Professor da Universidade Lusófona António Teodoro, o qual, a partir da sua atuação no momento de construção do sindicalismo docente em Portugal após o 25 de abril, que marca o retorno à democracia naquele país, e do seu refinado olhar de pesquisador faz uma envolvente reflexão sobre a profissão docente e a organização dos trabalhadores.

Finalmente, este número da revista contém a resenha do livro de Maria Dilnéia Fernandes Espíndola, intitulado de “Gestão Democrática da Educação no Brasil: a emergência do direito à educação”. A resenha de autoria de Jokasta Ferraz é um belo convite à leitura.

Organizar qualquer reflexão em meio a uma conjuntura como a deste ano de 2019 é um desafio. Considerar que um dos prismas pelos quais se pode ver a desconstrução de direitos sociais é o da desconstrução da pesquisa e da ciência, faz com que organizar e divulgar conhecimento sobre a realidade internacional, nacional e local seja uma forma também de resistência. Aprofundar o conhecimento sobre o vivido, possibilitar a controvérsia, alimentar a criatividade, a partir do conhecimento sistemático e rigoroso são formas de manter a perspectiva de esperança em uma sociedade com possibilidades de desenvolvimento humano, em que a profissão docente seja valorizada.

Esperamos que a leitura do dossiê neste número da revista seja um convite à continuidade das pesquisas e dos diálogos.

*Andréa Barbosa Gouveia*  
*Universidade Federal do Paraná*  
*Marcos Alexandre dos Santos Ferraz*  
*Universidade Federal do Paraná*  
Organizadores

**La huelga de profesores en las escuelas normales:** los directores, entre la adhesión y la denuncia (Santa Fe, Argentina, 1921)

Adrián Ascolani<sup>1</sup>

## RESUMEN

La huelga ocurrida en la provincia de Santa Fe, en 1921, fue la experiencia más intensa de acción directa del sector docente durante la primera mitad del siglo XX, en la Argentina. La posición de los profesores y directores de las seis Escuelas Normales provinciales fue heterogénea, con particularidades propias de cada institución y ciudad. En este artículo se reconstruye esa diversidad, en base a fuentes oficiales reservadas. Se explican los motivos institucionales y sociales que incidieron en las conductas y acciones de los profesores. El trabajo busca hacer un aporte al estudio de las identidades y prácticas de los directores escolares, así como a su relación con las asociaciones gremiales.

**Palabras clave:** escuela normal - huelga de profesores – sindicalismo docente

**A greve dos professores nas escolas normais:** os diretores, entre adesão e denúncia (Santa Fé, Argentina, 1921)

## RESUMO

A greve ocorrida na província de Santa Fé, em 1921, foi a mais intensa experiência de ação direta do setor docente durante a primeira metade do século XX, na Argentina. A posição dos professores e diretores das seis Escolas Normais provinciais foi heterogênea, com características específicas em cada instituição e cidade. Neste artigo, essa diversidade é reconstruída, tendo como base fontes oficiais reservadas. Os motivos institucionais e sociais que influenciaram os comportamentos e ações dos professores são explicados. O trabalho busca contribuir para o

---

<sup>1</sup> Doctor en Historia por la Universidad Nacional de La Plata. Profesor Titular de la Universidad Nacional de Rosario, Facultad de Humanidades y Artes. Investigador Independiente – Director del Instituto Rosario de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IRICE) / Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Email: [ascolani@irice-conicet.gov.ar](mailto:ascolani@irice-conicet.gov.ar).

estudo das identidades e práticas dos diretores das escolas, bem como sua relação com as associações sindicais.

**Palavras-chave:** escola normal - greve de professores - sindicalismo de professores

**The strike of teachers in normal schools:** the directors, between adhesion and complaint (Santa Fe, Argentina, 1921)

## **ABSTRACT**

The strike occurred in the province of Santa Fe, in 1921, it was the most intense experience of direct action of the teaching sector during the first half of the twentieth century, in Argentina. The position of the teachers and directors of the six provincial Normal Schools was heterogeneous, with specific characteristics of each institution and city. In this article, this diversity is reconstructed, based on reserved official sources. The institutional and social reasons that influenced the behaviors and actions of the teachers are explained. The work seeks to make a contribution to the study of the identities and practices of school directors, as well as their relationship with trade union associations.

**Keywords:** normal school - teachers strike - teacher unionism

## **Introducción**

Habiendo ya sido investigada la imponente huelga docente de 1921 en sus dimensiones más estructurales, políticas, legislativas y sociales (ASCOLANI, 2010), en este escrito se propone desentrañar algunos aspectos microhistóricos de esa historia, a partir de la reconstrucción de las conductas individuales de directivos y profesores de las escuelas normales provinciales, en su relación con las autoridades del sistema educativo y otros funcionarios estatales. Resulta especialmente interesante bucear en este escenario menor, delimitado por cada institución y su contexto local, porque permite percibir las afinidades, transgresiones, resistencias, delaciones e incertidumbre ocurridas entre personas muy cercanas entre sí por su desempeño laboral en escuelas relativamente pequeñas de ciudades con poca población. Los periódicos y los debates parlamentarios no registraron esta escala menor de los hechos. La información periodística favorable a la huelga mostraba cierta euforia

sobre su alcance en las escuelas primarias y sus diversas adhesiones, concentrándose en la crítica a la actitud intransigente del gobierno, ocupándose sólo tangencialmente de lo que ocurría en las escuelas normales provinciales.

Hasta la década pasada, esta huelga sólo quedó en el recuerdo en la memoria de algunos de sus actores y, ocasionalmente, emergió en medios gremiales (MARTINEZ TRUCCO, 2004).

En este artículo se aportan nuevas fuentes documentales oficiales, específicamente relacionadas con las escuelas normales provinciales, cuya espontaneidad e inmediatez permiten reconstruir la relación entre adherentes y adversarios de la huelga. Se trata de la correspondencia oficial mantenida entre los directores de esas escuelas y los profesores no huelguistas con las autoridades escolares y el gobierno. La hipótesis que guía este trabajo es que la heterogeneidad de acciones de directivos y profesores refleja que el sistema educativo estaba lejos de funcionar como una monolítica “máquina de educar”, tal como fue criticada por algunos docentes vinculados al pensamiento anarquista y por algunos autores recientes, tanto a nivel de decisiones y de acciones, como de identidades docentes. El “rostro humano” de ese Estado (BOHOSLAVSKI, 2015, p. 244), con sus variaciones locales, institucionales e individuales queda claro en la diversidad de las acciones de los directores ante la huelga. Esto permite plantear interrogantes sobre su rol subalterno, en cuanto a la toma de decisiones, con respecto a la estructura jerárquica de poder normada por un Estado que, al mismo tiempo, legitimaba su saber especializado, su profesionalidad y su poder en el micro espacio de la escuela (BATALLÁN, 2004, p. 10).

En la provincia de Santa Fe, desde la ley de educación de 1886, el sistema educativo tenía una jerarquía de mandos consolidada que se fue ampliando con la creación de nuevos tipos de escuelas. En 1921, el Ministerio de Instrucción Pública y Agricultura (MIPA) tenía a su cargo las escuelas normales, las escuelas profesionales y de él dependía el Consejo General de Educación (CGE), órgano colegiado cuyos miembros eran designados por el Poder Ejecutivo (PE). Este último era el que centralizaba las decisiones relacionadas con su área y las hacía aplicar a través del director general de escuelas, del inspector general, de los inspectores seccionales y de los directores de escuelas. En esa cadena de mandos, los directores de escuelas primarias tenían escaso margen de libertad pedagógica, pero los directores de escuelas normales y profesionales



tenían un margen mayor de autonomía, por su mayor competencia técnico-profesional y por la legitimidad que su rol generaba en un círculo social mucho más amplio que el de la burocracia y la política educativa. Los directores de escuelas normales no eran intelectuales en un sentido estricto de la palabra pero ocupaban el rol de expertos en el sistema educativo. Además, en las ciudades provincianas o en localidades convertidas en ciudades hacía muy poco tiempo, eran los principales encargados de organizar la difusión extraescolar de la cultura estatalizada y nacionalista, de modo que eran observados como los referentes concretos de las instituciones promotoras de la transformación modernizadora y moralista desplegada por el Estado sobre los sectores populares.

En la provincia había dos tipos de escuelas normales: a) las nacionales, que dependían del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública de la Nación, y estaban ubicadas en las dos ciudades principales –Rosario y Santa Fe–; b) las provinciales, creadas progresivamente desde 1908, eran seis en 1921 y estaban ubicadas en las ciudades cabeceras de los *departamentos* en que estaba dividida la provincia, para el gobierno y la administración estatal. El título de *maestro* era expedido por las *escuelas normales nacionales*, e implicaba cuatro años de estudio y las competencias para la docencia en el nivel primario. Las *escuelas normales provinciales* daban el mismo título con sólo dos años de estudio, de modo que estaba desjerarquizado con respecto al anterior, y por lo común sus egresados trabajaban en las escuelas de las villas rurales y del campo, con sueldos muy bajos en estas últimas –de 67.50 pesos, frente a los 120 pesos que cobraban los maestros en las ciudades–.<sup>2</sup> El título de *profesor normal* era expedido por las *escuelas normales nacionales*, y requería un año más de estudio –cinco en total–, capacitando para integrar los cuadros directivos y el cuerpo docente de las escuelas normales, no obstante el número de egresados fue muy bajo. En todas las escuelas normales había escuelas primarias “de aplicación” anexas, en las cuales los alumnos normalistas hacían sus prácticas de la enseñanza. En las ciudades donde se emplazaban las escuelas normales tratadas en este artículo, no había otras opciones educativas superiores para los jóvenes de clases medias que podían realizar un estudio postprimario, porque los colegios privados eran escasos –de congregaciones católicas los más reconocidos–, mientras que la enseñanza profesional –agrotécnica o de artes y oficios

---

<sup>2</sup> Las *escuelas normales rurales* –no había ninguna en Santa Fe– otorgaban el título de *preceptores normales*, y sus egresados debían emplearse en escuelas primarias rurales.

manuales– era masculina y no siempre resultaba interesante en cuanto a futuro profesional.

Existe una bibliografía muy difundida sobre la formación e identidad disciplinada y nacionalista de los maestros y profesores normales. Esta imagen estereotipada del docente puede ser revisada (FIORUCCI, 2014) con estudios que analicen las conductas no planeadas como lo fueron la acción corporativa y la participación en medidas de acción directa inspiradas en las tácticas sindicales. No hace mucho tiempo, se ha introducido el debate sobre el proceso de proletarización del profesorado primario, en términos marxistas (DONAIRE, 2009), pero esfuerzo en definir al colectivo docente como una clase u una fracción de clase –ya fuera la obrera o la burguesa– se complica a la luz de los elementos empíricos. La huelga de 1921 muestra que, en la escala de las relaciones interpersonales dentro las instituciones educativas, las identidades sociales, políticas e incluso pedagógicas se combinaron de modo complejo y variado. La pertenencia de los maestros a sectores medios de la sociedad en ese momento histórico no favorece una explicación clasista de la huelga, salvo negativamente, por la demora en reaccionar colectivamente frente a un atraso extremo de pagos de salarios que llegó al extremo de dieciséis meses, para que estallara una gran huelga. A la vez, vuelve compleja la comprensión de las adhesiones de los obreros sindicalizados y el apoyo de sectores populares amplios, salvo que se piense en alianzas tácticas. Tampoco explica la intolerancia del gobierno, que no reconoció la huelga como un acto legítimo y colocó a la totalidad de docentes al borde de la cesantía, especulando con las defecciones de huelguistas o con su reemplazo por maestros sin puesto. Desde una perspectiva económica, es cierto que los docentes, endeudados y empobrecidos, fueron coyunturalmente proletarizados (DONAIRE, 2009, p. 11), pero es dudoso que su posición social se hubiera deteriorado sustancialmente en el corto plazo, porque ya era un rasgo estructural que sus salarios fueran bajos y su profesión tradicionalmente considerada humilde y de servicio, en comparación con otras.

En cuanto a las expectativas laborales del sector docente, fue una característica mayoritaria su posición moderada, limitada a peticiones sobre pago regular de los salarios, estabilidad en el empleo, transparencia en los escalafones y representación gremial en las instancias de evaluación de desempeño profesional (ASCOLANI, 1999, p. 90). Las perspectivas clasistas fueron excepcionales e incluso el apoliticismo estable-

cido por las leyes para el personal del Estado en la actividad docente fue por lo común defendido por las entidades gremiales docentes (DONAI-RE, 2009, p. 138; ASCOLANI, 1999). La moderación del magisterio pudo estar reforzada por la composición mayoritariamente femenina de sus miembros, no obstante las explicaciones sobre sociedad patriarcal no son determinantes en cuanto a dicha moderación, que era un elemento histórico previo a la feminización del magisterio.

Algunos estudios recientes sobre otras provincias muestran una diversidad de situaciones con respecto al componente de género: el referido al Círculo del Magisterio de Tucumán permite ver que en su fase inicial –asociativa, no sindical–, las mujeres alcanzaron un papel incluso más relevante que los varones presidiéndola (VIGNOLI, 2017, pp. 163-164). No obstante, en el caso de la Asociación de Maestros de San Juan, que tiene similares características iniciales, este equilibrio se modificó a favor de los varones cuando la situación laboral se deterioró, luego de 1918 (ASCOLANI, 2018), mientras que en la asociación Maestros Unidos de Mendoza, la conducción femenina, adherente a ideas de izquierda, se mantuvo durante la huelga de 1919 (CRESPI, 1997). En el caso de las asociaciones que lideraron la huelga de maestros de 1921 en Santa Fe, la Asociación del Magisterio de Santa Fe, la Unión del Magisterio de Rosario y la Federación Provincial de Maestros –organización que era apenas un comité de relaciones–, su dirigencia fue masculina, secundada por mujeres muy activas (ASCOLANI, 2010). Estos breves señalamientos introducen a la heterogeneidad de respuestas de las directoras y directores de las escuelas normales provinciales ante la huelga de 1921; tendencia que también se observa en la participación de las docentes, escapando a una hipotética subordinación estructural de género y a la presunción de una rebeldía explosiva ocasional.

## **Estalla la huelga**

El gobernador E. Mosca asumió en 1920, en una situación de salarios impagos que se acumularon desde 1918. Su propuesta para regularizar los pagos fue crear impuestos a la comercialización de bebidas alcohólicas y tabacos. A tales efectos, elevó ese año un proyecto de ley que no fue apoyado por los partidos de la oposición, que en su lugar propusieron contraer un empréstito de 2.500.000 pesos. Por otro lado,

en marzo de 1921, el ministro de Instrucción Pública, Agustín Araya, envió a la Cámara de Diputados un proyecto de ley sobre estabilidad y otro sobre escalafón del magisterio, que hacían más justa y transparente la evaluación del trabajo docente, considerando titulaciones y servicios anteriores, incluso dando participación a las asociaciones gremiales en el *tribunal de calificación*, que establecía el concepto profesional, las remociones y ascensos, y diversas bonificaciones. Habiéndose suscitado severas críticas de los legisladores al ministro de Instrucción Pública y al Consejo General de Educación, sus miembros renunciaron, de modo que el gobernador comisionó en forma interina al inspector nacional de escuelas, Vicente Palma, como presidente del CGE, y designó al subsecretario del MIPA, Mateo Quijano, a cargo de este ministerio en forma interina.

En enero de 1921, los gremios docentes denunciaron que si la Legislatura aprobaba el presupuesto educativo manteniendo los valores de 1913, podían ser suprimidas 100 escuelas. Al mes siguiente, el CGE resolvió no pagar los sueldos hasta que se resolviera el destino de estas escuelas. En mayo, el Estado provincial adeudaba 16 meses de sueldos a los docentes primarios. Por este motivo y por la falta de sanción de las leyes de presupuesto provincial, de estabilidad y de escalafón del magisterio, los gremios amenazaron con declarar la huelga. La respuesta del gobernador fue decretar el cierre de las escuelas primarias y normales durante ocho días, a partir del 14 de mayo, para evitar incidentes, y declarar en “estado de comisión” –situación de pérdida de estabilidad laboral– a todo el personal docente y directivo. Al día siguiente comenzó la huelga, desconociéndose la obligación impuesta de pedir reincorporación, al mismo tiempo que se apresuraron los debates parlamentarios, dando lugar, días después, a la sanción de las leyes de impuestos y de empréstito mencionadas.

El ministro Quijano comunicó a las escuelas que el 23 de mayo debían reabrirse y presentarse su personal. Al continuar vigentes el decreto del gobernador que obligaba a los docentes huelguistas a pedir la readmisión, y al no atenderse la petición gremial sobre de la renuncia de las autoridades educativas, la huelga continuó. En la última semana de mayo desde Rosario partieron delegaciones de propaganda compuestas por obreros, maestros y estudiantes a varias ciudades, entre ellas Cañada de Gómez y Venado Tuerto. El mes de mayo finalizó con una multitudinaria asamblea de 900 maestros en Rosario que incorporó

a sus peticiones la representación del magisterio en el CGE. El 3 de junio, el Director General de Escuelas ordenó la suspensión del personal directivo y docente que hubiera hecho abandono de sus puestos a partir del 23 de mayo, y también que la Inspección General cubriera las vacantes producidas con docente interinos.<sup>3</sup> A partir de entonces, la policía se condujo en forma más autoritaria con los huelguistas, impidiendo los mitines de propaganda y aumentando las detenciones en las ciudades de Rosario y Santa Fe.

El 11 de junio la Federación Provincial de Maestros resolvió dar por finalizada la huelga, con la condición de que no hubiera sanciones a los maestros que adhirieron. El gobierno autorizó al CGE a levantar las suspensiones a los maestros que hubieran regresado a su trabajo el día 13. Pero los salarios adeudados no se pagaron, de modo que se reinició la huelga. La Inspección de Escuelas suspendió a partir del 23 de mayo a los huelguistas por abandono del puesto de trabajo, nombrándose personal sustituto, además de retirarse la personería jurídica a la Sociedad Unión del Magisterio de Rosario.

Restituido en el cargo de ministro Agustín Araya, fueron reincorporados la gran mayoría de los docentes que lo solicitaron, salvo algunos dirigentes de la huelga, que permanecieron suspendidos sin goce de sueldo hasta junio de 1922, cuando fueron exonerados. En términos de resultados materiales, la huelga fue un fracaso, porque finalizó el gobierno de Mosca y los salarios adeudados no se pagaron, ni fueron sancionadas las leyes de estabilidad y escalafón. En el aspecto de la experiencia colectiva de protesta y acción gremial, si bien sus contingencias fueron dramáticas para los protagonistas, esta huelga no tuvo parangón con ninguna otra de argentina –y probablemente de América Latina– durante la primera mitad del siglo XX.

Este movimiento docente se dio en un momento en el cual sólo en las ciudades de Rosario y de Santa Fe poseían asociaciones gremiales de maestros consolidadas, con dos décadas de trayectoria (ASCOLANI, 2011). En las demás localidades santafesinas las asociaciones no estaban aún constituidas, de modo fueron los *comités de huelga* las instancias generadoras de esa experiencia. El vínculo formativo en las escuelas normales provinciales y el contacto de la relación laboral cotidiana eran una base para la relación corporativa. La huelga era el des-

---

3 AGPSF, Consejo General de Educación de la Provincia de Santa Fe, Resoluciones del Director General del Honorable Consejo, Año 1912-1924, Acta 214, Santa Fe, 3/6/1921, p. 147.

enlace de una situación económica realmente apremiante. Las conductas de los docentes en esas circunstancias estuvieron determinadas por la intensa presión de una estabilidad laboral relativa, dado que la huelga era una forma de protesta apenas experimentada por este sector, que podía conducir a la exoneración, amenaza que, como han indicado algunos autores (BALDUZZI; VÁZQUEZ, 2000) se mantuvo hasta el final de la dictadura militar en la década de 1980. La oportunidad política de manifestarse en defensa de sus derechos laborales (MIGLIAVACCA, 2009, p. 32) en el contexto de movilización sindical del trienio 1918-1921, permitió la adhesión amplia a la huelga pero, a la vez, ese año era el final del ciclo de agitación huelguista en la provincia, de modo que el gobierno tenía ya sobrada experiencia para actuar controlando huelgas obreras.

El repertorio de contestación de los docentes en huelga fue reactivo, es decir para defender derechos amenazados, aunque también proactivo (ORELLANA AGUILA, 2017) e incluso incremental, buscando representación gremial, estabilidad y cambio de la conducción educativa. Las acciones de ese repertorio fueron similares a las utilizadas por las sociedades de resistencia obreras –comisiones de propaganda, huelga, presiones sobre docentes no plegados a la huelga– aunque con dos elementos diferenciales: la negociación con el Estado y la limitación en la acción directa, porque la violencia sólo fue simbólica. A esto puede agregarse, en las ciudades que trataremos, la autoridad profesional de las escuelas normales, porque éstas fueron las referentes de la conducta a seguir en su zona de influencia.

En las escuelas primarias y en algunas normales, el papel de los directores en la activación de la huelga fue significativo. Cuando la huelga dejó de ser un problema sólo educativo para convertirse en otro de orden público, esos directores fueron los primeros en ser investigados, en el marco de vigilancia general a huelguistas. Con esta ampliación de la supervisión estatal del conflicto, las autoridades policiales comenzaron a aplicar los criterios habituales que se habían estandarizando con respecto a la definición y tratamiento que se daba a las sociedades de resistencia obreras y a sus activistas, que en su mayoría estaban vinculados a las centrales sindicales nacionales de ideología anarquista o sindicalista revolucionaria: la Federación Obrera Regional Argentina del V Congreso y la Federación Obrera Regional Argentina del IX Congreso, respectivamente.

## **Particularidades de la huelga en las escuelas normales provinciales**

Con relación a las escuelas normales, existía cierto malestar debido a que en la Legislatura algunos diputados promovían su supresión o su traspaso a dependencia del CGE. No queda claro en las fuentes si sus profesores también sufrieron el mismo atraso de pagos que los maestros, pero sí hay registro de atrasos de pagos y de solidaridad con sus compañeros de las escuelas primarias anexas y con los maestros en general. Es probable que algunos de ellos trabajaran al mismo tiempo en escuelas primarias, sobre todo los profesores de labores, música y gimnasia. Las escuelas normales también fueron afectadas por el decreto que imponía el cierre de escuelas y el pedido de confirmación para continuar en el cargo, de modo que estuvieron también sujetas a la vigilancia estatal. Como podrá verse a continuación, no hubo una uniformidad de reacciones de sus directivos –ni de los docentes–, por eso, como se ha anticipado, es necesario rever algunas interpretaciones clásicas que han tendido a homogeneizar el perfil profesional de los normalistas y, en especial, de los formadores del magisterio. Para ordenar el desarrollo de los acontecimientos ocurridos en las escuelas normales de Coronda, Rafaela, Venado Tuerto, Villa Constitución, Casilda y Cañada de Gómez, es posible hacer una caracterización de esas conductas, decisiones y prácticas según los objetivos que se detallan a continuación.

### **Control de la huelga a través de acciones preventivas**

En la Escuela Normal de Venado Tuerto no hubo acciones huelguistas. Su directora, Rosa Espona de Fornes, informó en dos oportunidades que la escuela estaba funcionando con normalidad y elevó la nómina de tres docentes que faltaron con aviso, no obstante, clausuró la escuela durante cinco días para evitar conflictos, aunque convocó a los alumnos al acto patriótico local del 25 de Mayo –día conmemorativo de la Revolución de 1810– siendo la única escuela concurrente.<sup>4</sup>

4 Archivo General de la Provincia de Santa Fe (agpsf) Provincia de Santa Fe, Ministerio de Instrucción Pública y Agricultura (MIPA), Sección Instrucción Pública (SIP), Expediente: "Antecedentes huelga maestros Escuela Normales Provinciales (sic.) (AHMENP), 1921, Telegrama enviado por la directora de la Escuela Normal de Venado Tuerto, Rosa Espona de Fornes al ministro de IPA, Venado Tuerto, 28/5/1921.

En la Escuela Normal Mixta de Maestros Rurales de Coronda, su directora, María Margarita Gervassoni, informó por vía telegráfica y mediante dos notas reiterativas que la asistencia del personal docente y de los alumnos era completa, de modo que nada le hacía pensar que fuera alterada la tranquilidad, con lo cual consideraba que no sería necesario clausurar la escuela. No obstante, en la tercera nota comentó que el día 15 de mayo entraron propagandistas de la huelga con grandes carteles, ante lo cual solicitó la presencia policial de modo preventivo, haciendo constar que estaba satisfecha por la actitud de maestros y alumnos, destacando la actitud de los profesores varones que asistieron espontáneamente a la escuela, inclusive aquellos que no daban clases. El 21 de mayo, la directora anotició al ministro que recién el día anterior le había llegado la nota ordenando la clausura de las escuelas dispuesta por el gobierno, habiendo decidido que sólo la cerraría un día, por considerarla innecesaria, dado que las clases y la asistencia eran normales.<sup>5</sup>

La huelga había alterado el funcionamiento de las escuelas en la ciudad de Rafaela, donde dos comisiones de docentes huelguistas, una de maestros y otra de maestras, recorrieron las escuelas y pidieron ser recibidos por sus directores a fin de que esas instituciones adhirieran al paro. Con respecto a su Escuela Normal, la maestra M. Conetrailler de Corderol (sic) solicitó al MIPA, el 18 de mayo, continuar en su puesto, mostrando que había temor en el cuerpo docente sobre las consecuencias de la huelga.<sup>6</sup> El 23 de mayo, el director Federico Lannes telegrafió al ministro que suspendió la clase de ese día porque las condiciones no lo permitían; cuatro días después los alumnos asistentes fueron el 27%, al día siguiente el 42% –126 alumnos– y el día 30, disminuyeron a 115 alumnos, con inasistencia de dos profesores y un celador; el día 1º de junio comenzó a regularizarse la actividad, asistiendo 169 alumnos. Además le informó que “elementos huelguistas” robaron la campana de la escuela el día 29 de mayo, y obstaculizan en la calle el ingreso de los alumnos a la escuela.<sup>7</sup>

5 AGPSF, MIPA, SIP, Expediente AHMENP, Telegrama y dos notas enviadas por la directora de la Escuela Normal Mixta de Maestros Rurales de Coronda, María Margarita Gervassoni, al ministro de Instrucción Pública y Agricultura, Coronda, 16/5/1921; Nota de la directora de la Escuela Normal Mixta de Maestros Rurales de Coronda, María Margarita Gervassoni, al ministro de Instrucción Pública y Agricultura, Coronda, 21/5/1921.

6 AGPSF, MIPA, SIP, Expediente AHMENP, Nota de la profesora de la Escuela Normal de Rafaela, Molinetrailer de Corderol, al ministro de IPA, Rafaela, 18/5/1921.

7 AGPSF, MIPA, SIP, Expediente AHMENP, Telegrama del director de la Escuela Normal de Rafaela, Federico Lannes, al ministro de IPA, Rafaela, 29/5/1921 y Nota del director de la



En esta misma ciudad, otra escuela provincial, la de Mecánicos Agrícolas, tuvo algunos episodios que son útiles para describir el clima local. Su director, Antonio Caruso, informó que todo el personal estaba dando clases y que los alumnos asistieron aunque existían comisiones de propagandistas que intentaban convencerlos de que no concurrieran a la escuela.<sup>8</sup> El director se mantuvo intransigente con respecto a las incitaciones al paro, incumpliendo incluso con las instrucciones ministeriales sobre cierre del establecimiento, por considerarlo “[...] perjudicial para el buen nombre del Establecimiento y dañaría grandemente el desenvolvimiento de los programas prácticos-teóricos.”<sup>9</sup> El 18 de mayo, notificó al MIPA que había recibido una nota firmada por la mayoría de los alumnos de 1º, 2º y 3º grado mediante la cual denunciaban que habían sido provocados en las calles por profesores y alumnos huelguistas, con lo cual “se ven en la obligación de no asistir a clase hasta tanto se resuelva algo al respecto.” En respuesta, los profesores resolvieron en asamblea clausurar las clases hasta el día 23, pero la dirección no aceptó esta decisión y suspendió hasta fin de mes al celador de 2º grado, Tito C. Temporetti, quien firmó la nota de los alumnos, por considerarlo un acto de indisciplina.<sup>10</sup> De todos modos, no hubo clases hasta el día 27, reiniciándose con todos los docentes y con la mitad de los alumnos.<sup>11</sup> La ausencia de los alumnos se debía a que las otras escuelas locales estaban afectadas por la huelga.

En la Escuela Normal Mixta de Maestros Rurales de Reconquista, el 16 de mayo, su director, el profesor Ruart (sic), comunicó al MIPA que todo el personal estaba en sus puestos, pero unas horas después, en un segundo telegrama, informó que esos profesores se presentaron a la escuela ese día para comunicarle que no reanudarían el trabajo hasta tanto “la gremial” les informara sobre la actitud a seguir. En vista de esto, resolvió clausurar la escuela por dos días, esperando órdenes superiores.

---

Escuela Normal de Rafaela, Federico Lannes, al ministro de IPA, Rafaela, 30/5/1921.

8 AGPSF, MIPA, SIP, Expediente AHMENP, Telegrama enviado por el director de la Escuela de Mecánicos Agrícolas de Rafaela, Antonio Caruso, al ministro de IPA, Rafaela, 16/5/1921; Nota del director de la Escuela de Mecánicos Agrícolas de Rafaela, Antonio Caruso, al ministro de IPA, Rafaela, 14/5/1921.

9 AGPSF, MIPA, SIP, Expediente AHMENP, Nota del director de la Escuela de Mecánicos Agrícolas de Rafaela, Antonio Caruso, al ministro de IPA, Rafaela, 14/5/1921.

10 AGPSF, MIPA, SIP, Expediente AHMENP, Nota del director de la Escuela de Mecánicos Agrícolas de Rafaela, Antonio Caruso, al ministro de IPA, Rafaela, 18/5/1921.

11 AGPSF, MIPA, SIP, Expediente AHMENP, Nota del director de la Escuela de Mecánicos Agrícolas de Rafaela, Antonio Caruso, al ministro de IPA, Rafaela, 27/5/1921.

El día 23 de mayo las clases estaban normalizadas, con personal completo, comunicándolo al ministro, dado que había recibido una notificación de la Jefatura Política solicitando informes.<sup>12</sup>

### **Acciones punitivas frente a la persistencia de la huelga**

En la Escuela Normal Mixta de Villa Constitución, su directora, Benedicta Córdoba de Ocaña, fue modificando su posición desde una actitud permisiva a otra punitiva, a través de la denuncia ante la Jefatura Política –delegación policial departamental–. El 15 de mayo informó al MIPA que tanto la escuela Normal como la anexa estaban dando clases normalmente y solicitó información si debía clausurar las clases.<sup>13</sup> Pero al día siguiente, en una nueva nota le comunicó que el día 20 suspendería las clases durante diez días por el malestar docente, aunque en esa fecha realizaría la conferencia reglamentaria y el día 25 proyectaría en el cine local una película patriótica para los niños, luego de entonar el himno nacional. En actitud equidistante, comentaba al ministro interino Quijano:

Creo de mi deber hacer presente que esta Dirección no ha ejercido presión alguna sobre los maestros respecto al movimiento actual dejándoles en libertad de pensar y obrar y que la asistencia ha sido espontánea y no por no reconocer que la angustia de algunas situaciones dolorosas y deprimentes, y que muchos de estos las pasan, llevan a la desesperación, sino teniendo en cuenta a los desastrosos resultados morales y nacionales a que arrastran estos actos que parece que enlutan la bandera de la Patria.<sup>14</sup>

Cerraba la nota rogándole que se pagaran los sueldos atrasados de abril. Al día siguiente, la actitud de la directora cambió, informando

12 AGPSF, MIPA, SIP, Expediente AHMENP, Telegramas enviados por el director de la Escuela Normal de Reconquista, Ruart, al ministro de Instrucción Pública, Reconquista, 16/5/1921; Telegrama enviado por el director de la Escuela Normal de Reconquista, Ruart, al ministro de Instrucción Pública, Reconquista, 28/5/1921; Telegrama enviado por el director de la Escuela Normal de Reconquista, Ruart, al ministro de Instrucción Pública, Reconquista, 4/6/1921.

13 AGPSF, MIPA, SIP, Expediente AHMENP, Telegrama enviado por el directora de la Escuela Normal de Villa Constitución, Benedicta Córdoba de Ocaña, al ministro de IPA, Villa Constitución, 16/5/1921.

14 AGPSF, MIPA, SIP, Expediente AHMENP, Nota enviada por el directora de la Escuela Normal de Villa Constitución, Benedicta Córdoba de Ocaña, al subsecretario [ministro] del Ministerio de IPA, Villa Constitución, 18/5/1921.

al ministro sobre la visita a la escuela de dos delegados del movimiento huelguista, el maestro Silvestre y el estudiante Filipo, ambos de Rosario –probablemente se tratara de Silvester, activo miembro de la Sociedad Unión del Magisterio y de Di Filippo, vinculado al movimiento anarquista–, que se reunieron con los docentes de esta escuela y de la Escuela Belgrano pidiéndoles apoyo, consiguiendo la adhesión a la huelga de tres profesores de la Escuela Normal –Eduardo Ocariz, de Dibujo; Amante, de Taller; y Manuela A. de Neuman, de Música– y dos del Anexo. Aunque consideraba que eran pocos, decidió clausurar las clases porque “[...] han amenazado a las compañeras, a quienes por no plegarse, los señores delegados han insultado hasta su honra.”<sup>15</sup> Reiniciadas las clases el 30 de mayo, informaba que la asistencia de docentes era normal. En junio, los profesores E. Ocariz y Amante fueron suspendidos, pero el primero no lo aceptó y el día 9 comunicó a la directora que se haría cargo de la cátedra. Cuatro días después, el primero se presentó en la escuela –estando aún suspendido– firmó el libro de firmas y tomó posesión de la clase, sin atender la advertencia de la secretaria “[...] que tuvo que dejarlo para no exponerse” y no entregó las llaves al salir, de modo que la directora denunció el hecho en la Jefatura Política.<sup>16</sup>

### **Acciones favorables a la huelga con conflictos intrainstitucionales**

En la Escuela Normal Mixta de Casilda, la huelga dio lugar a un conflicto interno en el cuerpo docente, con derivaciones policiales. Su directora, Laura de Welsh, informó que sólo asistió un profesor y ningún alumno –a la Escuela Normal y a la escuela anexa–, con lo cual hizo uso de la autorización ministerial para clausurarla por ocho días.<sup>17</sup> Desde esta ciudad le fue enviado un telegrama al ministro firmado por O. Felizia y Yolanda Bortolatto –presidente y secretaria del comité de huelga– en el cual decían que los alumnos de la Escuela Normal y de las fiscales

15 AGPSF, MIPA, SIP, Expediente AHMENP, Nota enviada por la directora de la Escuela Normal de Villa Constitución, Benedicta Córdoba de Ocaña, al subsecretario [ministro] del Ministerio de IPA, Villa Constitución, 19/5/1921.

16 AGPSF, MIPA, SIP, Expediente AHMENP, Telegrama de la directora de la Escuela Normal de Villa Constitución, Benedicta Córdoba de Ocaña, al subsecretario [ministro] del Ministerio de IPA, Villa Constitución, 9/6/1921; Nota y telegrama enviados por la directora de la Escuela Normal de Villa Constitución, Benedicta Córdoba de Ocaña, al subsecretario [ministro] del Ministerio de IPA, Villa Constitución, 13/6/1921.

17 AGPSF, MIPA, SIP, Expediente AHMENP, Telegramas enviados por la directora de la Escuela Normal de Casilda, Laura de Welsh, al ministro de IPA, Casilda, 16/5/1921.

de Casilda, reunidos en manifestación "... piden permiso para saludar Exmo. Gobernador Dr. Enrique Mosca, manifestándole se adhieren a los maestros provinciales en sus justas aspiraciones que no volverán a la aula hasta que esto no sea conseguido."<sup>18</sup>

Por su parte, el profesor de Música, Cesar Mastroiacovo –que a la vez dirigía la banda de la Jefatura de Policía– y el profesor de Matemáticas, Guillermo Vélez, informaron individualmente, por telegrama, al ministro que habiendo concurrido a la escuela no pudieron ingresar por encontrarla clausurada.<sup>19</sup> El profesor de Música volvió a hacer la denuncia ante el ministro el día 23 de mayo, de que ese día la escuela estaba cerrada.<sup>20</sup>

El 17 de mayo, una manifestación que integrada por maestros y alumnos que adherían al movimiento huelguista Pro Maestros recorrió las calles de la ciudad, solicitando estabilidad del magisterio y reconocimiento del escalafón escolar. La misma se desarrolló "...dentro del mayor orden, sin que los oradores se personalizaran y sin apartarse de la cultura y moralidad debida" según lo informó el Jefe Político del Departamento Caseros, Ferreyra Sosa, al MIPA.<sup>21</sup> Confirmando parcialmente esta versión, varios comerciantes con prestigio local enviaron una nota al ministro garantizando que los maestros no habían tenido participación en la manifestación estudiantil, previniendo "toda información que elementos reaccionarios hagan llegar a ese ministerio."<sup>22</sup>

A diferencia de los otros directores, Laura de Welsh comunicó al ministro, el 28 de mayo, que la escuela no funcionaba por inasistencia de alumnos, personal directivo y docente.<sup>23</sup> En una denuncia elevada al ministro, hecha por Guillermo Vélez, la acusaba de instigar la huelga:

---

18 AGPSF, MIPA, SIP, Expediente AHMENP, Telegrama enviado por O. Felizia –presidente- y Yolanda Bortolatto –secretaria- al ministro de IPA, Casilda, 16/5/1921.

19 AGPSF, MIPA, SIP, Expediente AHMENP, Telegrama enviado por César Mastroiacovo, profesor de la Escuela Normal de Casilda, al ministro de Instrucción Pública, Casilda, 16/5/1921; Telegrama enviado por Guillermo Vélez, profesor de la Escuela Normal de Casilda, al ministro de Instrucción Pública, Casilda, 16/5/1921.

20 AGPSF, MIPA, SIP, Expediente AHMENP, Nota enviada por César Mastroiacovo, profesor de la Escuela Normal de Casilda, al ministro de Instrucción Pública, Casilda, 23/5/1921.a

21 AGPSF, MIPA, SIP, Expediente AHMENP, Nota enviada por el Jefe Político del Departamento Caseros, Ferreyra Sosa, al ministro de IPA, Casilda, 18/5/1921.

22 AGPSF, MIPA, SIP, Expediente AHMENP, Telegrama enviado por vecinos de Casilda -J. Fuster, José Brebbia, Antonio Basconi, B. Stoisa, N. Bellanca Palilo- al ministro de Instrucción Pública, Santa Fe, 18/5/1921.

23 AGPSF, MIPA, SIP, Expediente AHMENP, Telegrama enviado por la directora de la Escuela Normal de Casilda, Laura de Welsh, al ministro de IPA, Casilda, 28/5/1921.

[...] me dirijo al señor Ministro, para poner en su conocimiento, que los alumnos de dicha escuela, instigados por la Directora de la misma, recorren las calles, insultando a los profesores que no se han sometido a las incitaciones de los huelguistas, porque piensan que por arriba del propio interés particular y de la propia conveniencia están la libertad y el orden, sobre cuyas bases es posible únicamente fundar una democracia orgánica y con esta convicción profunda resisten el avance peligroso de las ideas anárquicas, que todo lo avasallan.

Como tal hecho gravísimo menoscaba la autoridad moral del maestro –que es factor indispensable para la eficacia de la labor docente– y descubre, por otra parte, un criminal extravío, en elementos que se proclaman enfáticamente, guiones o pontífices de la educación de los niños, cumple con el penoso deber de denunciarlo, campeando por los prestigios del establecimiento al cual pertenezco, a fin de que el señor Ministro tome las medidas que crea más convenientes.<sup>24</sup>

El ministro de Gobierno, Justicia y Culto, Armando G. Antille, pidió al Jefe Político del Departamento Caseros, con asiento en Casilda, que le informara sobre la situación de la huelga. El secretario de la Jefatura le comunicó que todas las escuelas de la ciudad estaban cerradas, y que algunos maestros estaban dando clases en sus domicilios, pero la mayoría de los alumnos había hecho causa común con los huelguistas. Sólo siete maestras estaban dispuestas a dar clases, frente a 59 que adherían a la huelga.<sup>25</sup> Resultaba imposible atribuir ideas subversivas al conjunto de estos docentes en huelga porque pertenecían a familias de clase media vinculadas a los partidos políticos reformistas, la Unión Cívica Radical y el Partido Demócrata Progresista, siendo más claro que prevalecía un espíritu de cuerpo frente al atraso del pago de salarios. Esto quedó a la vista cuando el profesor Mastroiacovo, incentivado por el comisionado del MIPA, Carlos Pita, intento volver a dar clases el 10 de junio, encontrándose con que el personal directivo y docente le impidió firmar el libro de asistencia. Contrariado por el trato y las burlas recibidas, lo denunció al ministro sugiriendo su intervención directa, dado

24 AGPSF, MIPA, SIP, Expediente AHMENP, Nota enviada por el profesor de Aritmética y Geometría de la Escuela Normal de Casilda, Guillermo Vélez, al ministro de IPA, Casilda, s/f.

25 AGPSF, MIPA, SIP, Expediente AHMENP, Nota enviada por el secretario de la Jefatura Política del Departamento Caseros al ministro de IPA, Casilda, 7/6/1921.

que C. Pita se había trasladado a Cañada de Gómez.<sup>26</sup> Finalmente, el día 13 de junio, fue enviada una nota con membrete de la Escuela Normal Mixta de Maestros, de Casilda, al MIPA, con la firma de 18 profesores y la secretaria –otros dos profesores contrarios a la huelga no la firmaron por estar ausentes– mediante la cual la mayoría de los profesores confirmaba haberse reintegrado a su trabajo.<sup>27</sup>

## **Acciones huelguistas con intervención policial**

En Cañada de Gómez, circuló un manifiesto del “Comité Departamental” de maestros en huelga que llamaba a la comunidad en general a apoyarla. En la Escuela Normal Mixta de esta localidad se presentaron, el día 16, todos los profesores, incluso los que no daban clases en ese horario, y expresaron al director que, en solidaridad con los maestros de escuelas primarias en huelga, no trabajarían, sin poder precisar cuando reanudarían su labor, pidiendo al director que comunicara al ministro que su disgusto no era con el PE, sino con la Legislatura que no aprobaba los proyectos de ley.<sup>28</sup> Al haber asistido a clases sólo 22 alumnos de los grados y seis de los cursos, el director, Sixto Suárez, pidió autorización al MIPA para clausurar la escuela durante cinco días. Al no ocurrir cambios, luego dispuso tres días más de cierre, de acuerdo con la autorización ministerial.

De los profesores de esta escuela, sólo firmaron la asistencia dos profesoras, Corina R. de Domínguez y María Esther Suárez. Esta última, el día 17 de mayo, envió un telegrama y una nota al ministro de IPA, en la cual le manifestaba que estaba “[...] dispuesta a cumplir con mis obligaciones docentes en el momento que se reanuden los cursos”, y le solicitaba continuar prestando servicio en el cargo en que estaba designada.<sup>29</sup> Otras tres profesoras hicieron gestiones similares ante el ministro o el inspector general de Escuelas Normales, Calos Pitá.<sup>30</sup>

---

26 AGPSF, MIPA, SIP, Expediente AHMENP, Telegrama enviado por César Mastoiacovo, profesor de la Escuela Normal de Casilda, al ministro de Instrucción Pública, Casilda, 10/6/1921.

27 AGPSF, MIPA, SIP, Expediente AHMENP, Nota enviada por profesores de la Escuela Normal de Casilda, al ministro de IPA, Casilda, 13/6/1921.

28 AGPSF, MIPA, SIP, Expediente AHMENP, Nota del director de la Escuela Normal de Cañada de Gómez, Sixto Suárez, al ministro de Instrucción Pública, Mateo Quijano, Cañada de Gómez, 16/5/1921.

29 AGPSF, MIPA, SIP, Expediente AHMENP, Nota enviada por María Esther Suárez, profesora de la Escuela Normal de Cañada de Gómez, al ministro de Instrucción Pública, Cañada de Gómez, 17/5/1921.

30 AGPSF, MIPA, SIP, Expediente AHMENP, Nota enviada por Carmelina P. Vasein, profesora de la

La huelga fue total el 21 de mayo, ya que el director de la Escuela Normal comunicó al ministro que sólo asistieron dos profesoras y ningún alumno. El ministro de Gobierno, Justicia y Culto, Armando G. Antille pidió al Jefe Político del Departamento Iriondo, con asiento en Cañada de Cañada de Gómez, que le informara sobre los maestros que no estaban concurriendo a las escuelas. Del detallado informe resultaba que a comienzos de junio muchos maestros estaban dispuestos a reanudar el trabajo pero eran presionados por los dirigentes de la huelga “[...] que a la vez eran [sus] superiores jerárquicos” y que los directores de las escuelas no abrían los locales. Con respecto a la Escuela Normal, el Jefe Político tenía un detalle claro de cada docente y su relación con la huelga: tres profesoras concurrieron a la escuela para trabajar, sin poder hacerlo; nueve estaban dispuestos a trabajar si se abría la escuela; y cinco se declararon resueltos continuar la huelga e incentivan a los demás, los profesores –de los 19 docentes, cinco eran varones–. El director Sixto Suárez “cabeza, aunque no visible de la huelga” habría sido el que mantenía la escuela cerrada para que no pudieran trabajar quienes estaban dispuestos a hacerlo. A la vez era quien habría influido en otros directores para que mantuvieran cerradas las escuelas.<sup>31</sup> Según las averiguaciones policiales, la adhesión a la huelga era parcial, y si se percibía como general era debido a la presión del Comité Pro Huelga del magisterio sobre los directores de tres escuelas primarias –la Escuela Superior Alterna, con cinco maestras dispuestas a trabajar y cuatro a continuar la huelga; la escuela dirigida por Clara Garignano de Pombo, que tenía tres docentes; la escuela dirigida por Antonio Escrivá y Celina Perel. En cambio en otras dos escuelas primarias la huelga estaba firme, sostenida y difundida por los propios directores: la escuela dirigida por María Esther Meyer de Otero –con sólo una maestra dispuesta a trabajar y siete a no hacerlo, siendo propagandistas de la huelga incluso fuera de la localidad –Joaquina Borrás, Edé Borrás y Guillermo Aranda–; y la escuela dirigida por Aurelia Tochetti.<sup>32</sup> En el caso de nueve escuelas primarias del resto

---

Escuela Normal de Cañada de Gómez, al ministro de Instrucción Pública, Cañada de Gómez, 16/5/1921; Nota enviada por Corina D. Domínguez, profesora de la Escuela Normal de Cañada de Gómez, al ministro de Instrucción Pública, Cañada de Gómez, 18/5/1921; Nota enviada por M. Delia Antonietti, profesora de la Escuela Normal de Cañada de Gómez, al ministro de Instrucción Pública, Cañada de Gómez, 20/5/1921.

31 AGPSF, MIPA, SIP, Expediente AHMENP, Nota del Jefe Político del Departamento Iriondo, E. Arridálzaga, al Ministro de IPA, Cañada de Gómez, 4/6/1921, f. 1.

32 *Ibidem*, f. 2.

del departamento, sólo la de Salto Grande no funcionaba porque su director, Rubens D'Agnilo estaba adherido a la huelga y era un "exaltado sostenedor de las ideas anárquicas en general" y en la Escuela de Correa había dos maestros y dos maestras que estaban en huelga, mientras que la directora y una maestra no adherían.<sup>33</sup>

El Jefe Político consideraba que eran muchos los maestros que querían volver al trabajo, y que lo hubieran hecho si los directores abrieran las escuelas, especialmente la Escuela Normal, que era considerada una guía para el magisterio local, pero su vicedirector, Julio Gaspez, era presidente del comité de huelga. Además entendía que la huelga no había tenido recepción entre los padres de los alumnos, con lo cual éstos volverían a las aulas si las escuelas se reabrían. Por eso sugería:

Una medida que eliminara de la dirección de las escuelas a los directores de la huelga equivaldría a la terminación total del movimiento y hasta a la desaparición de la agremiación de resistencia del magisterio. Las ideas de anarquista disimulado del director de la escuela normal Sr. Sixto Suárez y la actitud de abierta presión del vice Sr. Julio Gaspez, son a juicio de esta Jefatura, causa no solo de la proporción asumida en la localidad por la huelga del magisterio, sino también causa de la grave agitación actual de todos los obreros de esta.<sup>34</sup>

Se desprende de este texto que el Jefe Político consideraba al comité de huelga como una sociedad de resistencia y a sus líderes como agitadores anarquistas, lo cual explica que su recomendación de exoneración de estos docentes y desarticulación organizativa siguiera ciertos patrones del modelo represivo empleado hacia los sindicatos anarquistas desde 1918 en esa jurisdicción y gran parte de las ciudades con actividad anarco-sindicalista.

Habiéndose trasladado el inspector Justo Deheza a la localidad de Cañada de Gómez, constató que de 96 docentes –14 profesores de la Escuela Normal–, 90 continuarían en huelga hasta que el Senado sancio-

33 Las otras escuelas primarias provinciales eran las de Bustinza, San Estanislao, San Ricardo, Villa Eloisa y Loma Partida y funcionaban con normalidad, mientras que las escuelas de Lucio V. López, y de La Casilla no funcionaba por motivos ajenos a la huelga. Véase AGPSF, MIPA, SIP, Expediente AHMENP, Nota del Jefe Político del Departamento Iriondo, E. Arridálzaga, al Ministro de IPA, Cañada de Gómez, 4/6/1921, f. 3.

34 AGPSF, MIPA, SIP, Expediente AHMENP, Nota del Jefe Político del Departamento Iriondo, E. Arridálzaga, al Ministro de IPA, Cañada de Gómez, 4/6/1921, f. 3.



nara la Ley de Escalafón y Estabilidad, de modo que se reunió con el personal docente los días 9 y 10 de junio, sin lograr una solución.<sup>35</sup>Al agravarse el conflicto, Deheza envió un telegrama preocupante al ministro: “Maestros huelguistas han emplazado a los concurrentes para abstenerse concurrir Escuelas amenazando con represalias obreros, maestros no huelguistas ofrecen renuncia antes que exponerse. No dispongo de otro elemento, alumnos no concurren creo conveniente clausurar Escuelas. Espero instrucciones.” (sic)<sup>36</sup>

Reforzada la presencia del ministerio en la localidad con la llegada del comisionado Carlos Pita, el 13 de junio ya eran seis profesoras y un profesor los que se habían presentado a trabajar en la Escuela Normal, cuyos nombres fueron registrados en documentación del MIPA, probablemente por alguno de estos funcionarios. Con la intervención del Jefe Político, el director de la escuela fue suspendido, y siguió siendo vigilado porque aquel denunció al ministro que seguía concurrendo a la escuela con el pretexto de estar haciendo un inventario “[...] discutiendo el asunto de la huelga con las pocas maestras que concurren, con lo que pronto logrará que no concorra ninguna.”<sup>37</sup> Con respecto a los maestros huelguistas, ese funcionario relataba al ministro de Gobierno, Justicia y Culto, que seguían haciendo propaganda buscando la adhesión del comercio para que paralizaran sus actividades y otras acciones que “[...] impresionan a la opinión pública en forma desfavorable para el PE”. En consecuencia aconsejaba: “[...] me permito expresar a SS la opinión de esta Jefatura respecto a la necesidad de que estos elementos de discordia e intranquilidad pública pasen, de la categoría de empleados en huelga, a la de simples desocupados[...].”<sup>38</sup> Consideraba que el manifiesto del Comité Pro Huelga del magisterio tenía expresiones impropias de maestros y que, habiendo circulado cuanto estuvo en la localidad el inspector de Escuelas, cuya misión era resolver el paro, no tomó medidas contra sus autores para no interferir con la labor de ese funcionario. Pero, “[...] ante el ningún resultado de la misión del mismo” le solicitaba a dicho ministro instrucciones sobre

35 AGPSF, MIPA, SIP, Expediente AHMENP, Telegramas del inspector Justo Deheza, al Ministro de IPA, Cañada de Gómez, 8/6/1921 y 9/6/1921.

36 AGPSF, MIPA, SIP, Expediente AHMENP, Telegrama del inspector Justo Deheza, al Ministro de IPA, Cañada de Gómez, 14/6/1921.

37 AGPSF, MIPA, SIP, Expediente AHMENP, Nota del Jefe Político del Departamento Iriondo, E. Arridálzaga, al Ministro de IPA, Cañada de Gómez, 178/6/1921.

38 Idem.

las acciones a efectuar. Es decir que, estaba pidiendo que se tratara a los docentes como se hacía con los dirigentes sindicales que afectaban el orden público.<sup>39</sup>

## Conclusiones

En primer lugar, hay que señalar que mientras algunos directores cumplieron con las instrucciones ministeriales de cierre de las escuelas, otros tomaron decisiones propias sobre los días de clausura, y los restantes aceptaron las disposiciones oficiales pero a la vez apoyaron la huelga. Si se buscara un elemento estructural, social, para explicar el grado de adhesión de los maestros primarios en general a la huelga y el grado de compromiso de los directores de escuelas no sería sencillo encontrarlo porque todas las ciudades eran cabeceras de departamentos, con similar presencia del Estado. Eran ciudades jóvenes resultantes del flujo inmigratorio, que no llegaban a los 20.000 habitantes, cuyas élites de notables locales aún estaban en consolidación, aunque eran comunidades organizadas en forma compleja, tanto en el aspecto político, como en el orden municipal y la vida social. Pero ese progresismo cívico no explica el apoyo o el rechazo de la huelga, porque podría ser fundamento de ambos. La vida sindical en estas ciudades era también reciente, ya que los gremios habían creado o fortalecido sus organizaciones al finalizar la Primera Guerra Mundial, movilizados por activistas anarco-sindicalistas. Este podría ser un factor influyente en la agitación de los profesores y la adhesión popular, ya que las ciudades donde no prosperó la huelga –Venado Tuerto, Rafaela, Reconquista y Coronda– los sindicatos locales habían protagonizado menos conflictos en el mismo período. En cambio Villa Constitución y Cañada de Gómez fueron lugares de mayor arraigo de núcleos anarco-sindicalistas, conectados con la ciudad de Rosario, que era el núcleo urbano del interior con mayores niveles de sindicalización. Un tercer elemento, claramente perceptible en el caso de Casilda –donde la actividad sindical era moderada– fue la acción intensa de partidos políticos progresistas, de vertiente liberal o populista, que favorecieron las acciones de democratización promovidas por actores sociales de las clases medias. Debe tenerse en cuenta que la mayoría de las maestras con sueldos impagos pertenecían a las familias de comerciantes y funcionarios públicos locales.

---

<sup>39</sup> Idem.

Las fallas de información sobre la clausura de las escuelas provinciales durante ocho días dispuesta por el PE, causadas por demoras o imprecisiones en la comunicación oficial, dieron lugar a acciones propias de los directivos en tanto en las escuelas normales como en las dos profesionales. Cada director obró según su criterio. Para algunos directores lo conveniente era mantener abierta la escuela, desoyendo las opiniones de profesores, o bien incumpliendo lo prescripto por el gobierno. En el caso de Venado Tuerto, la clausura de la Escuela Normal duró menos días de lo fijado por el gobierno y se convocó a los alumnos para un acto patriótico al que no asistieron los profesores. En Villa Constitución, la directora mantuvo cerrada la escuela nueve días más de lo dispuesto por las autoridades, no obstante organizó en ese ínterin una función patriótica infantil; en Cañada de Gómez, hasta los primeros días de junio, no se normalizaron las clases mientras que en Casilda la escuela estuvo prácticamente un mes cerrada, por la inasistencia de alumnos, docentes y directivos. Salvo los directores de estas dos últimas escuelas, los demás privilegiaron la idea de que había que cumplir con los programas y defender el prestigio de la escuela, que la huelga resentiría.

De los directores que no apoyaron la huelga, la de Villa Constitución pasó desde una actitud tolerante a otra punitiva, al hacer una denuncia policial sobre un docente suspendido que desafió la autoridad escolar. Los profesores que no adhirieron a la huelga y pidieron la confirmación en sus cargos durante los días de clausura de las escuelas no hicieron alusiones a las actitudes de los directores, salvo en el caso de Casilda, donde se acusó a la directora de promover la huelga. Queda claro que hubo en el caso de varias directoras una tensión entre la autonomía de sus decisiones y su rol subalterno con respecto a la estructura del poder escolar, resuelta de diferente modo.

El carácter individual y espontáneo presente en las decisiones de los directivos, se advierte también en las acciones de los profesores de la mayoría de las escuelas, cuyas acciones colectivas fueron débiles o inexistentes al interior de las instituciones, de modo que quienes optaron por la huelga debieron vincularse al movimiento más amplio de docentes primarios. La intensa adhesión a la huelga en el caso de Casilda y Cañada de Gómez permite suponer que hubo una preparación previa de las comisiones locales de huelga –presentes en todas las ciudades mencionadas–, y contactos con la dirigencia y las bases del sector obrero en esta última, que respaldaron la medida de fuerza abiertamente. La

solidaridad de los alumnos normalistas y de los padres de los alumnos primarios –quizás mediada por el temor a acciones violentas o inapropiadas en las escuelas– favoreció también a la huelga en estos dos lugares. Los insultos y presiones a los profesores que intentaron reincorporarse al trabajo, tuvieron consecuencias diferentes: mientras que en Casilda el vecindario de clase media apoyó a la directora y a los profesores en huelga, en Cañada de Gómez, la Jefatura Política actuó en forma punitiva reforzando la sanción del director de la Escuela Normal, a quien consideraban un anarquista encubierto.

Las denuncias de antipatriotismo y amoralidad presentes en los movimientos de protesta de Capital Federal (1912), Mendoza (1919) Santa Fe (1919 y 1921) coincidieron con la presencia de un discurso libertario y de alianza con los obreros en las asociaciones docentes (ASCOLANI; GINDIN, 2018). Durante la huelga de 1921, las denuncias ya no fueron genéricas en medios periodísticos sino individualizadas, como puede verse en el caso de las escuelas normales analizadas, donde las incitaciones a la sanción de docentes de supuestas ideas social-revolucionarias provinieron principalmente tanto desde dentro como desde fuera de esas instituciones.

## Bibliografía

ARCHIVO GENERAL DE LA PROVINCIA DE SANTA FE, Consejo General de Educación de la Provincia de Santa Fe, Resoluciones del Director General del Honorable Consejo, Año 1912-1924, Santa Fe.

ARCHIVO GENERAL DE LA PROVINCIA DE SANTA FE (AGPSF) Provincia de Santa Fe, Ministerio de Instrucción Pública y Agricultura (MIPA), Sección Instrucción Pública (SIP), Expediente: “Antecedentes huelga maestros Escuela Normales Provinciales (sic.) (AHMENP), 1921.

ASCOLANI, Adrián. ¿Apóstoles laicos, burocracia estatal o sindicalistas? Dilemas y prácticas del gremialismo docente en Argentina (1916/1943). **Historia de la Educación Anuario**, n. 2, Buenos Aires, p. 87-102, 1999.

ASCOLANI, Adrián. Asociaciones gremiales docentes de San Juan en un período de inestabilidad política y laboral (1918-1926). In: ASCOLANI, Adrián y GINDIN, Julián (Comps.). **Sindicalismo Docente en Argentina y Brasil. Procesos Históricos del Siglo XX**. Rosario: Laborde Editor, 2018, cap. 3, p. 83-122.

ASCOLANI, Adrián. La Federación Provincial del Magisterio de Santa Fe: experiencias y límites del gremialismo docente (Argentina, 1918-1943). In: Sadi Dal Rosso (Org.). **Associativismo e Sindicalismo em Educação**. Brasília: Paralelo 15, 2011, cap. 16, p. 299-314.

ASCOLANI, Adrián. Una ciudadanía restringida: tensiones en torno a los derechos y las obligaciones del magisterio. La gran huelga de 1921, Santa Fe, Argentina. **Educação em Foco**, Juiz de Fora, vol. 15, n. 2, p. 59-92, sep.2010/feb 2011.

ASCOLANI, Adrián; GINDIN, Julián. Asociaciones y sindicatos docentes en la Argentina y el Brasil. Elementos para una historia comparada. In: ASCOLANI, Adrián; GINDIN, Julian (Comps.). **Sindicalismo Docente en Argentina y Brasil. Procesos Históricos del Siglo XX**. Rosario: Laborde Editor, 2018, cap. 1, p. 11-56.

Balduzzi, Juan; Vázquez, Silvia. **De apóstoles a trabajadores. Luchas por la unidad sindical docente, 1957-1973**. Buenos Aires: CTERA, 2000.

BATALLÁN, Graciela. **La identidad del trabajo de los docentes de infancia Tradición, políticas y crisis de sentido en la escuela argentina**. 2004. 242 f. Tesis (Doctorado en Antropología) - Universidad de Buenos Aires. Disponible en: [repositorio.filo.uba.ar/jspui/bitstream/filodigital/1254/1/uba\\_ffyl\\_t\\_2004\\_50188.pdf](http://repositorio.filo.uba.ar/jspui/bitstream/filodigital/1254/1/uba_ffyl_t_2004_50188.pdf). Acceso 11/06/2019. Acceso: 20 enero 2019.

BOHOSLAVSKY, Ernesto. El rostro humano de la historia del Estado. **Estudios Sociales del Estado**, Buenos Aires, vol. 1, n. 1, p. 239-247, 2015.

CRESPI, Graciela. La huelga docente de 1919 en Mendoza. In: MORGADE, Graciela (Comp.). **Mujeres en la educación. Género y docencia en la Argentina. 1870-1930**. Buenos Aires: Miño y Dávila Editores, 1997.

DONAIRE, Ricardo ¿Desaparición o difusión de la “identidad de clase trabajadora”? **Conflicto Social**, n. 1, Buenos Aires, p. 135-167, 2009,.

MARTÍNEZ TRUCCO, Amelia. **Acción gremial del magisterio de Santa Fe: su trayectoria y aporte a la construcción del sistema educativo**. Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral, 2004, p. 18-19.

MIGLIAVACCA, Adriana, **La protesta docente en la década de 1990. Experiencias de organización sindical en la provincia de Buenos Aires**. 2009. 258 f. Tesis. (Maestría en Política y Gestión de la Educación) - Universidad Nacional de Luján, Buenos Aires, 2009.

ORELLANA AGUILA, Nicolás. Alcances y límites de la noción de “repertorio de contestación” para describir, medir y explicar la conflictividad en Chile del siglo XXI. **Estudios Sociológicos**, México, v. 35, n. 105, p. 625-652, diciembre 2017. Disponible en [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2448-64422017000300625&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2448-64422017000300625&lng=es&nrm=iso). Acceso: 30 abril 2019. <http://dx.doi.org/10.24201/es.2017v35n105.1431>.

VIGNOLI, Marcela. “Dar el voto con total libertad y consciencia”: prácticas de sociabilidad de maestras y maestros en el “Círculo del Magisterio”, Tucumán 1882-1912. **Estudios Sociales del Estado**, Buenos Aires, vol. 3, n. 6, p. 163-164, segundo semestre 2017.

Recebido: julho/2019

Aceito: agosto/2019

**La descentralización educativa en Chile:** 25 años de transformaciones radicales para la docencia escolar (1990-2015).

Rodrigo Reyes Aliaga<sup>1</sup>

## RESUMEN

El proceso de descentralización educativa en Chile produjo a nivel escolar tanto el desentendimiento del Estado con respecto a tareas administrativas, como la irrupción de un modelo híbrido llamado “educación particular subvencionada”, estas nuevas formas de administración escolar repercutieron en las y los docentes. El objetivo principal de este trabajo es estimar las diferencias entre docentes del sector municipal y particular subvencionado, con énfasis en sus condiciones laborales. Se utilizará una metodología cuantitativa de carácter descriptivo con acervo en bases de datos, compendios y anuarios estadísticos. Los datos revelan que existen diferencias entre profesores del sector particular subvencionado y municipal, siendo favorable para estos últimos. Se concluye que las y los docentes con mejores condiciones son cada vez menos y se encuentran concentrados en un solo tipo de administración.

**Palabras clave:** Educación. Descentralización. Docencia.

**Descentralização educacional no Chile:** 25 anos de transformações radicais para o ensino escolar (1990-2015).

## RESUMO

O processo de descentralização educacional no Chile produziu no nível escolar tanto a falta de compreensão do Estado em relação às tarefas administrativas quanto o surgimento de um modelo híbrido chamado “educação privada subsidiada”. Essa nova forma de administração escolar teve impacto junto aos professores. O objetivo principal deste trabalho é estimar as diferenças entre professores no setor privado municipal e subsidiado, com ênfase em suas condições de trabalho.

---

<sup>1</sup> Magister “(c)” en Ciencias sociales y estudiante de magister en historia, Universidad de Santiago de Chile. Profesor de secundaria de filosofía E-mail: reyesaliaga@gmail.com

Uma metodologia quantitativa de natureza descritiva será utilizada com dados em bases de dados, compêndios e anuários estatísticos. Os dados revelam que há diferenças entre professores do setor privado subsidiado e municipal, sendo favorável para o último. Conclui-se que os professores com melhores condições são cada vez menores e se concentram em um único tipo de administração.

**Palavras-chave:** Educação, Descentralização, Professor.

**Educational decentralization in Chile:** 25 years of radical transformations for school teaching (1990-2015).

### **ABSTRACT**

The educative decentralization process in Chile produced at scholar level both the State's disengagement with an administrative task, and the eruption of a hybrid model called "particular-subsidize education", this new forms of scholar administration rebounded in the teachers. The main objective of this work is estimating the differences between municipal teachers and particular-subsidize teachers, with emphasis on labors conditions. Will be used a quantitative methodology of descriptive character with stock in data bases, statistics compiled and yearbooks. The data reveals that exist differences between particular-subsidize and municipal teachers, being favorable for this lasts. It is concluded that the teachers with better conditions are less and less and are concentrated in a single type of administration.

**Keywords:** Education, Decentralization, Teaching

### **Introducción**

Entre los investigadores latinoamericanos existe el consenso de conceptualizar las transformaciones a nivel estructural del estado que afectan el ámbito educativo, en las últimas cuatro décadas, como: Descentralización (BIRGIN, 1997; CASTRO-PAREDES, 2012; DÍAZ; INCLÁN, 2001; GINDIN, 2008; HANSON, 1997; OSSENBACH, 2010). Fenómeno profundamente heterogéneo y que alcanza diversos tipos de problemas, los que van desde cuestiones económicas hasta políticas (GINDIN, 2008, p.355).

Sin perjuicio de sus diferencias, la descentralización fue un fenómeno transversal en latino americana que puso en marcha la conversión



estatal de diversas responsabilidades sociales, tanto en lo económico (como conductor), laboral (como actor mediador) y educativo (como garante del derecho social) (BIRGIN, 1997, p. 9-12; TIRAMONTI, 2001, p. 8-10); esta conversión tuvo diversas formas, en algunos casos fueron delegadas a gobiernos locales y en otros al mercado propiamente tal (CORNEJO, 2004, p. 119-120).

En materia educacional este proceso de descentralización conllevó una nueva manera de entender e implementar las políticas públicas y las formas en que se toman las decisiones en este sector (LEGARRALDE; PALAMIDESSI, 2007, p. 6). En Chile, se consagró esta nueva forma de concebir lo educativo a través de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza en 1990 (OSSENBACH, 2010, p. 31).

El espíritu de estas reformas, parte por un reconocimiento de una crisis dentro de lo educativo y de la necesidad de realizar cambios estructurales con un nuevo sello orgánico-institucional. Bajo este prisma se identifican diversas problemáticas vinculadas con la "falta de calidad" (CORNEJO; REDONDO, 2007), medida a través en los altos índices de repitencia o deserción del sistema, escolar, la menor capacidad de habilidades para el aprendizaje en los estudiantes, la ausencia de programas de evaluación de la enseñanza. Estos indicadores fueron promovidos y aplicados por diversos organismos internacionales (DÍAZ; INCLÁN, 2001, p. 22-23) tales como UNESCO (2005, 2007) y OCED (2004), con el objetivo de mejorar la calidad de la educación e intentar equipararla con la de países modelo.

De esta manera, por medio de las transformaciones señaladas se apuntó a una nueva forma de organizar el aspecto administrativo de la educación, ya que estas reformas lograron establecer una nueva lógica de administración y de financiamiento.

En este sentido una consecuencia interesante que se promovió desde la descentralización fueron *las políticas de desregulación* (BIRGIN, 1997, p. 40-46; DÍAZ; INCLÁN, 2001, p. 21-26; LEGARRALDE; PALAMIDESSI, 2007, p. 5-7, CASTRO-PAREDES, 2012, p. 82-86), que tuvieron como principal parámetro la eficacia, fundándose en su impacto favorable en materia de cobertura (pues conllevaba facilidades para el levantamiento de escuelas), en materia de la contratación del personal y en lo que respecta a la eficiencia en la gestión del presupuesto de las escuelas.

En un sentido general, la descentralización como proceso no conllevó a que el Estado se retira de la escena, sino que más bien cambiara sus funciones de garante de la educación pública hacia una función básica-

mente evaluadora y facilitadora (BIRGIN, 1997, p. 45), en el caso específico de Chile, se destaca por ser un pionero en este tipo de políticas educativas (DÍAZ, 1989, p. 273-276; GONZÁLEZ, 2015, p. 16-18; RUIZ SCHNEIDER, 2010, p. 107-121), en tanto la forma en cómo fueron realizadas dichas transformaciones.

Las modificaciones en el ámbito de la educación se llevaron a cabo en diferentes niveles y a modo de “ensayo y error” en el contexto de la dictadura militar en Chile, específicamente entre 1975-1986. Este proceso comenzó con la educación escolar, para luego extenderse a la universitaria, afectando de manera transversal a todos los actores del mundo educativo. La educación secundaria comenzó su transformación entre 1976-1982, en donde a nivel escolar se experimentó con la fórmula de la municipalización, donde gobiernos locales son obligados por ley a adoptar, administrar e integrar las escuelas como un ítem presupuestario más. Las escuelas que hace un par de años se encontraban a cargo del gobierno central, a través de su entonces Ministerio de Educación Pública. Este proceso que se vio interrumpido por la agudización de la crisis económica de 1981, luego retomó su rumbo en 1986, hasta como lo conocemos hoy. Este nuevo esquema, esta nueva forma de relación entre Estado y educación, significó una descentralización consistente en trasladar la responsabilidad de las escuelas de la educación básica y media, que históricamente habían sido administradas directamente por el Ministerio de Educación, al municipal y al mundo privado, en donde este último no necesariamente funciona como una estructura o una lógica pública (GONZÁLEZ, 2015, p. 25).

Este fenómeno innovó también en materia de financiamiento. El proceso de descentralización en Chile implementó una política de subsidios estatales portables (lo que hoy se conoce como “sistema de *vouchers*”) para los alumnos que estén dentro del sistema escolar. Estos subsidios serían la base del financiamiento a las escuelas, adquiriendo una dinámica procedimental de competitividad, pues se fomentaba la disputa entre escuelas para captar estudiantes. De esta manera, entre más estudiantes se retienen, mayor financiamiento llega a la escuela en cuestión, lo que despunta en el desfinanciamiento a las escuelas con menos estudiantes. Cabe destacar que sólo con el tiempo pudo develarse, en su complejidad, el impacto de esta dinámica de mercado a la educación pública chilena (OPECH, 2009, p. 43-44).

Paralelamente, se fomentó la creación de escuelas por parte de privados, inaugurando una nueva modalidad híbrida de administración

de escuelas, (una combinación entre las escuelas privadas y las escuelas públicas, o recién bautizadas como municipales). Estas fueron las escuelas “particulares subvencionadas”, las que llevan su apellido debido a que eran escuelas con una administración privada pero financiadas, por el Estado, de igual forma que las municipales, y también bajo un control sobre contenidos curriculares por parte del Ministerio de Educación (CORNEJO, 2004, p. 127; ALMONACID; ARROYO, 2000, p. 260-262). Esta política de fomento hacia escuelas particulares subvencionadas fue mantenida por los gobiernos postdictatoriales, bajo el argumento de la “necesidad de cobertura”. Según dicho argumento, la educación particular subvencionada permitía alcanzar a alumnos que no tenían posibilidad de educarse en escuelas municipales.

En el marco de esta discusión, la hipótesis que sustenta este trabajo es que la descentralización en Chile tuvo un alto impacto en la docencia tanto en términos educativos como también laborales creando una dualidad tanto administrativa como laboral que se torna decisiva en cuanto a sus condiciones laborales.

La metodología a usar es cuantitativa, utilizando técnicas referidas a estadística descriptiva con su posterior análisis y discusión. Si bien no existe información centralizada y sistemática de las y los docentes en Chile, como una base de datos única que agrupe todos los datos, para dar cuenta de manera completa y detallada sobre la situación. Si puede realizarse de manera parcial, reuniendo diferentes fuentes de datos, que nos ayuden a determinar de la mejor manera posible la situación actual de las y los docentes en Chile. Se utilizaron centralmente bases de datos del MINEDUC: como son resultados de la Encuesta de Idoneidad Docente (2006-2017) y los anuarios estadísticos del MINEDUC (1993-2016). Los datos fueron procesados tanto por los *software Excel Office* 2013 como por Stata 13.

## **Reformas y la relación entre profesores y estado**

La descentralización alteró la relación entre educación y Estado, sustituyendo el rol de este último como garante responsable de la educación, como derecho social (OPECH, 2009) desplazando sus responsabilidades a las familias. Esto se tradujo en políticas que fomentaban la adquisición de la educación como un bien de consumo, con sus respectivas exclusiones (ALMONACID; ARROYO, 2000, p. 262-263, PINEDO, 2011, p. 70-72).

El desarrollo en términos de su marco legal, fue establecido de manera paulatina en dictadura, a través de una serie de leyes y decretos,

que determinaron la forma de la educación y también el marco de acción docente tanto a nivel estructural, laboral y sindical.

Tanto al comienzo de la dictadura entre 1973 y 1981, se ajustó de manera estructural la condición docente erigiéndose una base sobre la cual se realizarían las reformas posteriores, primero se redefinió la carrera de docente, se eliminó el estatus universitario de las carreras de pedagogía, junto a esto se erradicó la participación estudiantil y de docentes en cualquier instancia educativa de toma de decisión o planificación, etc. (CHILE, 1973, 1974, 1981). Junto a ello se congelaron sus salarios y se acentuó una situación de inestabilidad laboral (CHILE, 1978), aun cuando la dictadura militar propugnaba, discursivamente, una mejora a la condición de las y los docentes.

Ahora bien, el proceso de municipalización, traspaso de establecimientos desde el Estado a gobiernos locales, comenzó como un *proyecto piloto* llevado a cabo en algunas comunas, a modo de modelos ejemplares sucedieron a comienzos de 1980. Ya en 1982 dicho proceso se congela a partir de la crisis económica que se desarrolló en Chile, y que desfinanció momentáneamente dicho proceso. Luego de cuatro años, en 1986 la municipalización se impone legalmente (CHILE, 1986). En esta legislación todos los liceos llamados anteriormente fiscales pasan a manos de las unidades locales de poder: las municipalidades. Por alcance todos los trabajadores de dichos establecimientos pasan a trabajar a las municipalidades, perdiendo sus antiguas garantías como empleadores fiscales. Junto a este traspaso, se formalizó el nacimiento de la estructura administrativa particular subvencionada dentro del sistema educativo primario y secundario, mientras innovaba en el mecanismo de su financiamiento un sistema de subsidios portables e individuales, financiado por el estado, para cada uno de los alumnos del sistema escolar, indiferentemente de si ellos asistan a establecimientos de administración pública o privada (CORNEJO, 2004, p. 199; RUIZ SCHNEIDER, 2010, p. 118). De manera general, este fue un movimiento doble, por una parte el Estado se desentiende económica y parcialmente de las universidades, con menos financiamiento y estrechamente participativas para la formación de docentes, y por otra parte en la educación escolar, traspasa sus antiguos establecimientos a las municipalidades, y otorga mejores condiciones para la incursión del sector privado, a través del fomento desregulado de establecimientos particulares subvencionados.

En este contexto las y los docentes pierden su antigua potestad como sujetos, reduciéndoles todo marco de acción, quienes despojados

de su estatus como empleados públicos, y con sus organizaciones proscritas<sup>2</sup>, redujo tanto su posición con el Estado como también su capacidad de movilización, presión y poder de negociación<sup>3</sup>. Además de ello, la transformación supuso el cambio de paradigma como trabajadores de los docentes, dejando de ser considerados como empleados públicos, y pasando a ser trabajadores con derechos disminuidos, respecto del periodo anterior (NÚÑEZ, 1990, p. 49-53; MIZALA, 2007, p. 6; NÚÑEZ, 2007, p. 159).

Toda esta transformación se consolida en 1990, pocos días antes de terminar la dictadura, mediante Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (CHILE, 1990), que si bien devuelve el carácter universitario y profesional a las carreras de pedagogías, y consagra el modelo particular subvencionado de administración de establecimientos en función de cumplir con la cobertura y la expansión del sistema escolar a nivel nacional. Esta ley será mantenida por la gobiernos democráticos, y no sería transformada sino hasta diecinueve años después con Ley General de Educación (CHILE, 2009). Por otra parte, para las y los docentes el primer gobierno democrático, en 1991, promulgó el Estatuto de la Profesión Docente (CHILE, 1991) que estableció normas comunes para todo el profesorado, pero estableciendo claras diferencias entre profesores municipales y particulares subvencionados, en torno a temáticas como formación, perfeccionamiento, etc. Junto a esto determinó la estructura general de la carrera profesional y algunas asignaciones extra al salario, que serían complementadas y corregidas posteriormente en ciertos años posteriores (CHILE, 1995, 2001, 2004).

Junto a esto, esta legislación también admite que los profesores chilenos tiene la "libertad" tanto para trabajar para empleadores municipales(sostenedores), como para empleadores privados (con subvención

---

2 Ahora bien, esto no significó que las y los docentes carecieran de organización. En 1974 la dictadura les impone un formato de organización: El Colegio de Profesores, que hasta 1985 contaba con dirigentes designados por ser afines al régimen autoritario. Paralelamente a comienzos de la década de los ochentas nace la AGECH (Asociación Gremial de Educadores de Chile) como respuesta ante la baja capacidad de representación del Colegio de Profesores, junto con las nuevas y precarias condiciones laborales emergidas con el proceso de municipalización.

3 Las y los docentes chilenos poseían previo a la dictadura militar un sindicato que unía a todos los trabajadores de la educación: SUTE (Sindicato Único de Trabajadores de la Educación). Esta organización fue proscrita por la dictadura, cancelada su personalidad jurídica, para imponérselos una organización: El Colegio de Profesores. Si bien esta organización en el periodo que va de 1973 a 1986 cumplió a cabalidad ser una organización intermedia (que mediaba entre el Estado y la docencia) complaciente a la dictadura, en el último lustro de la dictadura (1985-1990) y tras una lucha de largo aliento, esta organización logra democratizarse y representar de mejor forma los intereses de las y los docentes, transformándose hasta el día de hoy en una organizacional sindical de facto con amplia representatividad y capacidad de negociación para el sector municipal

estatal) o para entidades totalmente privadas, sin subvención estatal, repercutiendo directamente en las condiciones laborales diferenciadas según su empleador (CORNEJO; REYES, 2009, p. 43; DÍAZ; INCLÁN, 2001, p. 32).

## **Las transformaciones de la docencia escolar (1990-2016)**

Si bien las reformas en general representan la relación que mantiene el Estado con las y los docentes, esto en los datos puede reflejarse de manera diferente. Ante esto, se hace necesario analizar no solo el marco legal que da forma a un sujeto particular, sino también ponderar como repercute dicha legislación, reconstruyendo con datos cuantitativos ciertos aspectos importantes de la situación general de la docencia escolar chilena en los últimos veinticinco años. Esto implica discontinuidades en el ejercicio de reconstrucción, encontrándose diversos vacíos en algunas materias, pues no existe información centralizada y sistemática sobre las y los docentes en Chile que den cuenta de manera acuciosa y detallada de sus diferentes determinaciones.

Ante estas limitaciones en la reconstrucción de las transformaciones de la docencia entre 1990-2016, se ha optado por reconstruir las series históricas relevantes y posibles según las bases de datos oficiales disponibles, concentrando nuestros esfuerzos en al menos cuatro aspectos relevantes: la formación, el género, la administración escolar y las condiciones laborales.

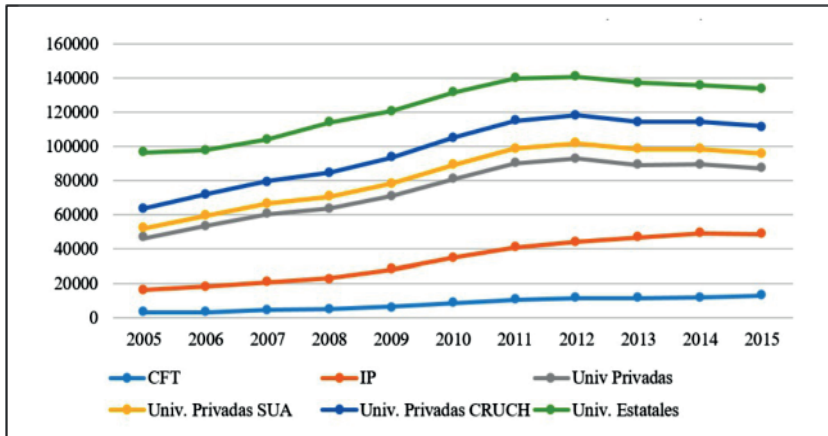
### **Formación profesional de la docencia**

A partir de la dictadura las y los docentes fueron formados profesionalmente mediante un modelo más cercano al profesional moderno, neutral políticamente, más motivado por interés y aspiraciones individuales, y menos comprometidos con el interés público (un proyecto de Estado o nación) o la función social de la educación (NÚÑEZ, 2007, p. 160-161; RUIZ, 2010, p. 140-141). De manera específica, esta formación se ha diversificado de manera amplia, pues se multiplica la oferta de formación de pedagogías por parte de las instituciones privadas<sup>4</sup>: universidades privadas, institutos profesionales, etc.

---

<sup>4</sup> Instituciones privadas que fueron impulsadas por legislaciones como el DFL N°1 en 1981, y mantenidas por la LOCE en 1990, y que se mantienen hasta hoy.

**Gráfico 1** - Matrícula en carreras de pedagogía (2005-2015)



Elaborado a partir de los índices y tablas del Consejo Nacional de Educación, a través del LINK: [http://www.cned.cl/public/secciones/SeccionIndicesPostulantes/CNED\\_IndicesTableau\\_MatriculaSistema.html?IdRegistro=005](http://www.cned.cl/public/secciones/SeccionIndicesPostulantes/CNED_IndicesTableau_MatriculaSistema.html?IdRegistro=005) (consultada 5/5/2019)

**Fuente:** laborado a partir de los índices y tablas del Consejo Nacional de Educación, a través del LINK: [http://www.cned.cl/public/secciones/SeccionIndicesPostulantes/CNED\\_IndicesTableau\\_MatriculaSistema.html?IdRegistro=005](http://www.cned.cl/public/secciones/SeccionIndicesPostulantes/CNED_IndicesTableau_MatriculaSistema.html?IdRegistro=005) (consultada 5/5/2019)

El fenómeno, enmarcado dentro de la desregulación, implicó un explosivo aumento en la matrícula de carreras de pedagogía durante los últimos años, sumado a una baja selectividad de las mismas, a la creación de “programas no tradicionales” de formación de profesores tales como cursos semi-presenciales, e-learning, etc. (BELLEÍ, VALENZUELA, 2010, p. 262), esto ha derivado en un deterioro de la formación profesional docente. Esto es compartido por organismos internacionales como la OCDE, que han señalado que dicha apertura de la oferta educativa de programas para la formación de docentes solo ha contribuido al desorden y al ingreso de malos profesores al sistema educativo (OCDE, 2011, p. 25).

Si observamos el gráfico N°1 podemos observar que las instituciones privadas (universidades, IP y CFT) no han aplacado de manera directa con las instituciones tradicionales (que en su mayoría congregan universidades públicas), sino que han logrado absorber la demanda por carreras de pedagogías que a partir del año 2006. En otras palabras, su aumento es simultáneo con el auge de la matrícula, hasta el año 2011, donde se estabiliza y tiende levemente a la baja.

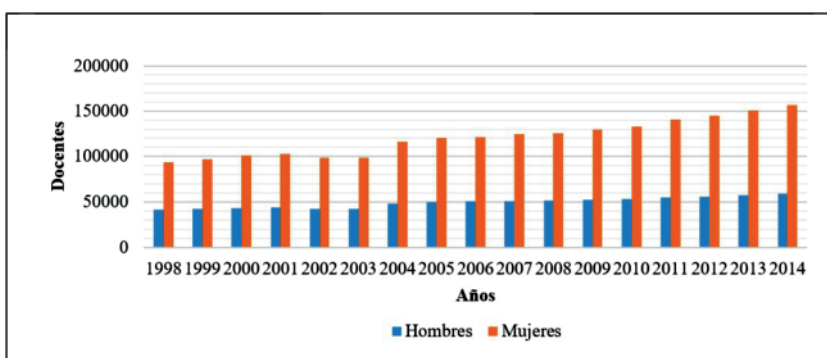
## El género de la docencia

Si bien la docencia como profesión desde sus inicios tuvo siempre un carácter eminentemente femenino, en cuanto a la composición de género. Si bien no existe un registro extenso, puede reconstruirse a partir de los anuarios estadísticos del MINEDUC, un pequeño intervalo entre el 1998 y el 2014.

Tal como evidencia el gráfico N°2, muchos hombres comienzan a integrar esta nueva fuerza de trabajo, en casi 12 años incrementando, casi en un 50% en el tramo 1998-2014. Con las mujeres existe un fenómeno parecido, en donde hay un crecimiento no tan exponencial, pero importante que le permite, a pesar del alza masculina, ser el género dominante en el sector educativo (BRAVO; FLORES; MEDRANO, 2010, p. 7). Casi lográndose una proporción de 3:1, es decir que por cada docente masculino hay tres docentes femeninas.

Ahora bien, algunos autores (RECA, 1996; EGAÑA, SALINAS y NÚÑEZ, 2001) que sostienen que a pesar de que las mujeres se mantienen como género hegemónico dentro de la docencia, ello no repercutió necesariamente en una equidad salarial o en mejores condiciones laborales (BELLEÍ *et al*, 2009, p. 5-7). Ante esto, también se aducen otros problemas, como la discriminación en las relaciones interpersonales (trabajadores versus empleadores) y en términos políticos en el caso de ser dirigente o representante de trabajadores, o incluso en la disminuida presencia femenina en plantas directivas (BRAVO; FLORES; MEDRANO, 2010).

**Gráfico 2** - Composición de género de la docencia escolar (1998-2014).



Elaborado a partir de "Estadística de la educación" (2001, 2006-2007, 2010, 2014 y 2016) de MINEDUC.

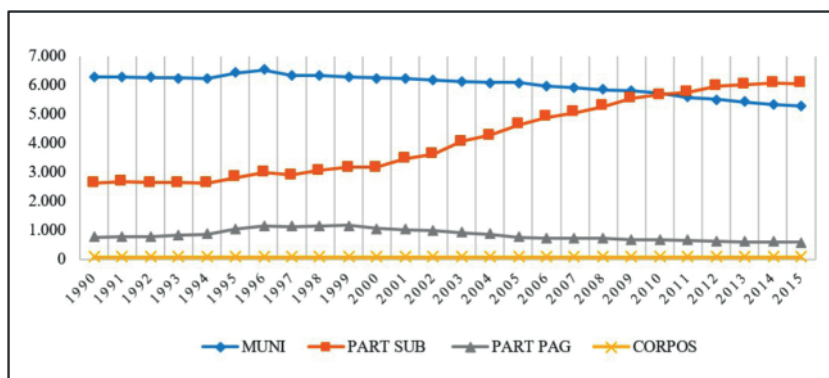
**Fuente:** Elaborado a partir de "Estadística de la educación" (2001, 2006-2007, 2010, 2014 y 2016) de MINEDUC.



## La administración escolar y la docencia

La política de cobertura educativa (ALMONACID; ARROYO, 2000, p. 260-261; CORNEJO, 2004, p. 121) aplicada por los gobiernos de la Concertación desde los años noventa, vislumbra resultados parciales en cuanto a la cantidad de escuelas con posterioridad al año 2000.

**Gráfico 3** - Establecimientos escolares (1990-2015).



Elaborado a partir de "Estadística de la educación" (2001, 2006-2007, 2010, 2014 y 2016) de MINEDUC

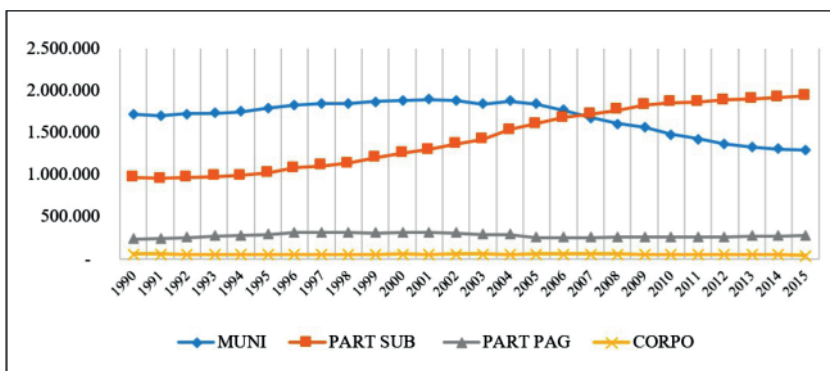
**Fuente:** Elaborado a partir de "Estadística de la educación" (2001, 2006-2007, 2010, 2014 y 2016) de MINEDUC

Tal como lo demuestra el gráfico N°3, en 25 años los establecimientos municipales han disminuido en una cantidad cercana a las mil escuelas, pero en donde lo realmente relevante está en que los establecimientos particulares subvencionados tienen un alza imparable a partir de 1998, en donde a lo largo de 25 años se han duplicado de manera abrumadora. Pero no es sino hasta periodo 2000-2010 donde que existe un proceso dual en donde un alza agresiva del sector particular subvencionado en contraste a la caída suave y aletargada del sector municipal. El año 2010 marca el inicio de una brecha importante, en donde la cantidad de establecimientos por parte del sector particular subvencionado supera el sector municipal. Esto llega hasta su cenit del año 2015 en donde los establecimientos particulares subvencionados superan a los municipales.

Este ascenso del sector particular subvencionado en cuanto a la cantidad de establecimientos coincide con la matrícula en el sistema escolar. Ahora bien, en los 25 años podemos observar que la matrícula del sector municipal es oscilante hasta el año 2004 en donde se produce

una caída drástica de la matrícula de este sector, que va a contramano con el sector particular subvencionado, el que tiene un agresivo ascenso a partir del año 2000, logrando superar al sector municipal a partir del año 2010.

**Gráfico 4** - Matrícula sistema escolar (1990-2015).



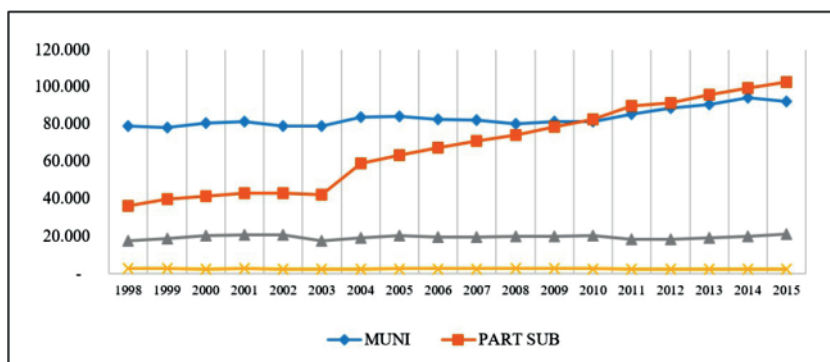
Elaborado a partir de "Estadística de la educación" (2001, 2006-2007, 2010, 2014 y 2016) de MINEDUC.

**Fuente:** Elaborado a partir de "Estadística de la educación" (2001, 2006-2007, 2010, 2014 y 2016) de MINEDUC.

La cantidad de matrículas se han incrementado en los últimos 25 años (1990 - 2015). Aquí encontramos una explicación parcial de que las políticas de cobertura educacional y el fomento de escuelas han beneficiados a las administraciones particulares subvencionadas, lo cual ha afectado al sector municipal en los últimos 11 años. De manera comparativa es posible deducir que la cantidad de establecimientos, aumento en un 50%, pero la cantidad total de la matrícula no se ha disparado, se mantiene estable, lo cual comparando los gráficos N°3 y N°4, puede deducirse que la densidad (cantidad de estudiantes por establecimientos) en cuanto a estudiantes ha disminuido de manera importante. Lo cual nos indica que existen más escuelas, pero con menos cantidad de estudiantes.

Si contrastamos los gráficos anteriores (N° 3 y N°4) con el siguiente (N°5), en donde se evidencia la sintonía entre el desplazamiento de las y los docentes hacia el sector particular subvencionado, y el alza de la matrícula y la cantidad de establecimientos. Podemos ver que el sector municipal posee una fluctuación e incluso tiene un alza al mismo tiempo que el sector particular subvencionado, pero evidentemente más ligera.

**Gráfico 5** - Dotación docentes sistema escolar (1998-2015).



Elaborado a partir de "Estadística de la educación" (2001, 2006-2007, 2010, 2014 y 2016) de MINEDUC

**Fuente:** Elaborado a partir de "Estadística de la educación" (2001, 2006-2007, 2010, 2014 y 2016) de MINEDUC

Pues por una parte el sector municipal supera, entre 1998 y 2015, ligeramente la cifra de 80.000 docentes, en el sector particular subvencionado tiene un alza (en el mismo intervalo temporal) de casi el triple de docentes.

Las condiciones laborales de la docencia escolar

Ahora bien, algunos autores sostienen que la docencia se ha desplazado hacia el sector particular subvencionado, desde el año 2000 en adelante, debido a la demanda de fuerza de trabajo por parte de este tipo de administraciones y a su alza en cuanto cantidad de establecimientos (CORNEJO, 2006). Ante esto emerge la duda: ¿Esta dualidad administrativa ha repercutido también en las condiciones laborales de los docentes escolares chilenos?

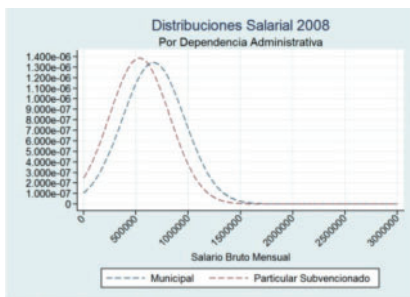
Para responder esta pregunta presentaremos una serie de gráficos sobre algunas de las condiciones laborales más importantes: salario, salario en relación a horas de contrato, horas de contrato, experiencia por cantidad de años de servicio y tipos de contrato.

Distribución salarial (salario bruto)

Comparativamente, podemos ver que la docencia que pertenecía a colegios municipales en el año 2008 posee salarios muy similares a los particulares subvencionados, pero siendo estos últimos quienes los superan levemente. En el 2014 nos encontramos con que los salarios

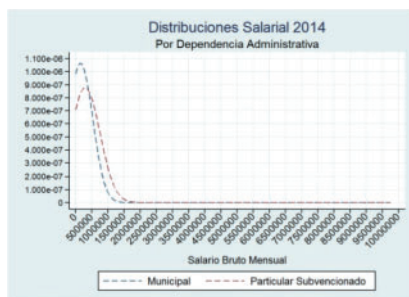
de la docencia del sector municipal aumentan, lo hacen levemente en comparación con los del sector particular subvencionado quienes presentan valores mayores. En esta comparación de salarios en general nos encontramos con que los docentes del sector municipal se han congelado mientras los del sector particular subvencionado han aumentado.

**Gráfico 6**



Elaborado a partir de la Encuesta de Idoneidad Docente 2008

**Gráfico 7**



Elaborado a partir de la Encuesta de Idoneidad Docente 2014

**Fuente:** Ambos contruidos a partir de la bases de datos de la encuesta de idoneidad docente (2008 y 2014)

### Distribucion salario partido por hora

La distribución de salario por hora del año 2008, en el sector municipal no concentra salarios en valores tan bajos como los particulares subvencionados. En cambio, en el 2014, esta relación se invierte, siendo el sector particular subvencionado quien ofrece mejor pago por hora de trabajo que el municipal.

**Gráfico 8**



Elaborado a partir de la Encuesta de Idoneidad Docente 2014

**Gráfico 9**



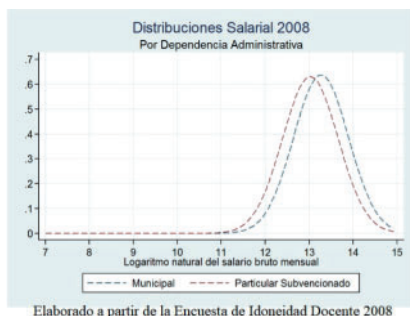
Elaborado a partir de la Encuesta de Idoneidad Docente 2014

**Fuente:** Ambos contruidos a partir de las bases de datos de la encuesta de idoneidad docente (2008 y 2014)

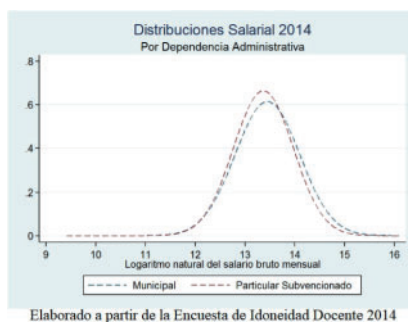
## Distribuciones salariales con logaritmo natural

Otra manera de analizar una distribución salarial es aplicando el logaritmo natural para estudiar el comportamiento en tanto su variación en términos porcentuales de los salarios entre dos intervalos temporales, calculado a través de las ondas de los gráficos de encías.

**Gráfico 10**



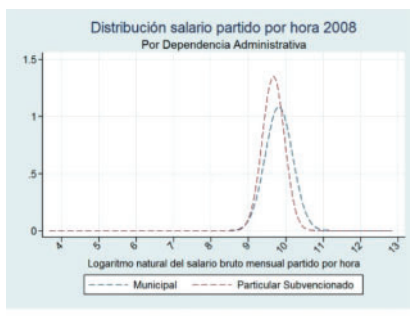
**Gráfico 11**



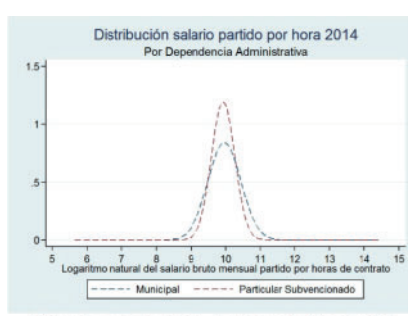
**Fuente:** Ambos construidos a partir de la bases de datos de la encuesta de idoneidad docente (2008 y 2014).

En el año 2008, comparativamente la brecha salarial entre los docentes municipales y los particulares subvencionados es de 24,5%, a favor de los docentes municipales. En cambio en el año 2014 la brecha se acorta a un 10,7% nuevamente a favor de los docentes municipales. Esto quiere decir que si bien el salario ha subido, los docentes de los establecimientos particulares subvencionados no han superado a los docentes del sector municipal, pero dicha brecha se ha disminuido comparativa de 13,8%.

**Gráfico 12**



**Gráfico 13**



**Fuente:** Ambos cuadros a partir de la bases de datos de la encuesta de idoneidad docente (2008 y 2014).

En el año 2008, comparativamente el salario en relación a sus horas de contrato existe una brecha entre los docentes municipales y los particulares subvencionados es de 14,7%, a favor de estos últimos. En cambio en el año 2014 la brecha se acorta a un 6,8% nuevamente a favor de los docentes municipales. Esto quiere decir que si bien el valor hora ha subido, los docentes de los establecimientos particulares subvencionados no han superado a los docentes del sector municipal, pero dicha brecha ha disminuido.

### Horas de contrato

En el año 2008 de manera medular transmite que los docentes del sector particular subvencionado poseen una mayor heterogeneidad en sus horas de contrato que la de los profesores del sector municipal. Son a su vez contratados por más horas los profesores en el sector particular subvencionado. En el año 2014, es posible apreciar que ha aumentado la cantidad de docentes que concentran 35 horas, la heterogeneidad tanto de los docentes del sector particular subvencionado como el municipal pierde, al presentar una distribución que en cinco años tiende a ser más homogénea.

**Gráfico 14**



Elaborado a partir de la Encuesta de Idoneidad Docente 2008

**Gráfico 15**



Elaborado a partir de la Encuesta de Idoneidad Docente 2014

**Fuente:** Ambos cuadros a partir de las bases de datos de la encuesta de idoneidad docente (2008 y 2014).

### Experiencia por cantidad de años

Como podemos apreciar en este gráfico, la experiencia de las y los docentes se ha visto disminuida de manera muy drástica en los diferentes años. Esto puede apreciarse en que la cota de las ondas en el gráfico de encías tiene un leve desplazamiento hacia la izquierda, notando

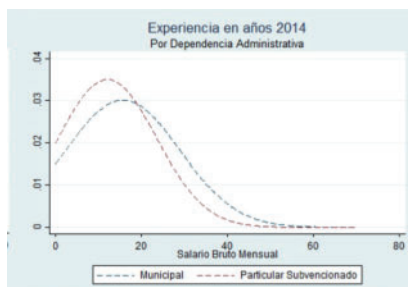
menos experiencia y baja densidad, tanto por los docentes del ámbito municipal y del ámbito particular subvencionado, aunque quienes más recientes esta baja son los docentes que ejercen en establecimientos municipales. Un hecho interesante que puede apreciarse en el gráfico es que el intervalo que va del 2008 al 2014, en el inicio de la onda del gráfico, comienza más arriba otorgándole densidad (existencia una mayor cantidad) a docentes con menos experiencia.

**Gráfico 16**



Elaborado a partir de la Encuesta de Idoneidad Docente 2008

**Gráfico 17**

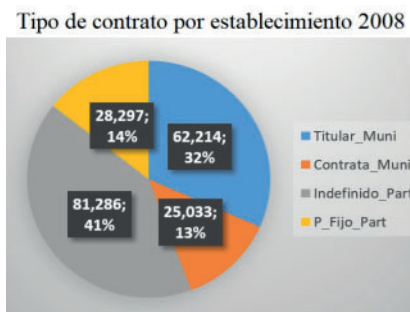


Elaborado a partir de la Encuesta de Idoneidad Docente 2014

**Fuente:** Ambos contruidos a partir de la bases de datos de la encuesta de idoneidad docente (2008 y 2014).

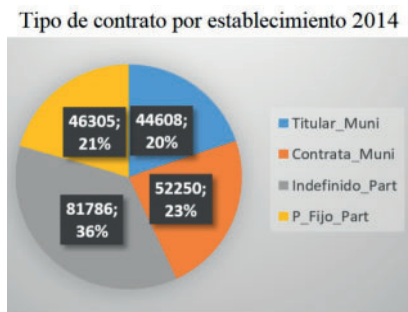
Distribución por tipo de contrato según establecimiento

**Gráfico 18**



Elaborado a partir de la Encuesta de Idoneidad Docente 2008

**Gráfico 19**



Elaborado por la Encuesta de Idoneidad Docente 2014

**Fuente:** Ambos cuadros contruidos a partir de la bases de datos de la encuesta de idoneidad docente (2008 y 2014).

Los tipos de contrato por establecimiento han tenido una transformación significativa en el intervalo de 6 años. Vemos que los tipos de

contrato más estables dentro del sector municipal se han visto ostensiblemente transformados de manera diferencial hacia la baja, mientras el sector municipal disminuye sus docentes contratados a titulares en casi un 12% del total, y en cambio los docentes del sector particular subvencionado lo hace tan solo con un 5% del total. En tipos de contrato de más corto plazo como son los contratos a plazo fijo o simplemente a contrata, en el ámbito municipal hay un aumento de un 10% por sobre el total del 2008, y en el ámbito particular subvencionado aumenta casi en un 50%, teniendo un incremento de un 7% del total en el periodo. Esta disparidad en las condiciones laborales de la docencia chileno entre 1990-2015, que se expresa tanto en su forma general, como también en sus diferentes condiciones laborales.

### **Consideraciones finales**

Los resultados de la investigación muestran que nuestra hipótesis ha quedado parcialmente demostrada, en tanto es posible comprobar que la descentralización en Chile, en el caso específico de la educación, afectó y sigue afectando de manera directa a los docentes, no tan solo a nivel curricular y administrativo, sino también laboral y profesional. Las leyes que se impusieron en dictadura y las legislaciones emergidas en los gobiernos postdictatoriales, lograron construir un nuevo sistema de administración escolar y, paralelamente, consolidar un régimen laboral dual para las y los docentes, con condiciones laborales diferenciadas.

En este sentido, las y los docentes del sector particular subvencionados entre 1990-2015 luego de 25 años, son parte importante de la fuerza laboral docente, superando a los municipales, en términos de matrícula, cantidad de establecimientos y dotación, incluso a pesar de las nuevas regulaciones establecidas con la Ley General de Educación del año 2009. En términos a su formación también existe heterogeneidad, pues debido a la variabilidad de la oferta de programas de formación pedagógica. Lo mismo sucede en cuanto a sus condiciones laborales.

Por estas razones, resulta curioso que si bien variadas investigaciones han contribuido a caracterizar a la docencia y sus transformaciones, poco se ha avanzado en su caracterización que apunte a diferenciar, o a captar de mejor forma esta dualidad que rige en los establecimientos educacionales, y que se diferencian no tan solo en el modelo de gestión, sino en marco legal de las relaciones entre sus trabajadores y empleadores.



El aporte específico de la estadística descriptiva desarrollada en esta investigación, evidencia una mejora de la docencia del sector particular subvencionado y un estancamiento por parte del sector municipal. Matizando estos argumentos es posible observar que el sector municipal presenta una ventaja con respecto al municipal, entregando quizás no mejores salarios pero si mejores condiciones de estabilidad.

## Bibliografía

ALMONACID, C.; ARROYO, M. Educación, trabajo y exclusión social: tendencias y conclusiones provisorias. En: Almonacid, C. y Arroyo, M (org.). **La Ciudadanía Negada**. Políticas de exclusión en la educación y el trabajo. Buenos Aires, CLACSO.2000, cap. XI, p. 259-275.

BELLEÍ, C.; VALENZUELA, J ¿Están las condiciones para que la docencia sea una profesión de alto estatus en Chile? En S. Martinic & G. Elacqua (org.), **Fin de Ciclo**: Cambios en la Gobernanza del Sistema Educativo. Santiago. Pontificia Universidad Católica de Chile y Oficina Regional para América Latina y el Caribe UNESCO.2010, p.257-284.

BELLEÍ, C., *et al.* 1. Datos cuantitativos sobre la profesión docente. En Serie: **Documentos de orientación para las políticas públicas**, Núcleo de Iniciativa Científica Milenio. Chile. 2009.

BIRGIN, A.**Las regulaciones del trabajo de Enseñar. Vocación, Estado y Mercado en la configuración de la docencia**. 1997. Tesis de Maestría. Buenos Aires, FLACSO.1997.

BRAVO, D., FLORES, B. Y MEDRANO, P.**¿Se premia la habilidad en el mercado laboral docente? ¿Cuánto impacta en el desempeño de los estudiantes?** Universidad de Chile. Serie Documentos de Trabajo, SDT N°327. 2010

CASTRO-PAREDES, M. Descentralización educacional en Chile: Itinerario sin territorio. En: **Revista de Ciencias Administrativa y Sociales**, v. 22, n.43, p. 77-92, ene./mar. 2012.

CHILE. Decreto con Fuerza de Ley N° 179, 13 de Diciembre de 1973. Decreto reorganización de la enseñanza normal en Chile. **Diario Oficial de Chile**, 13/12/1973.

CHILE. Decreto N°353, 15 de Marzo de 1974. Decreto: Fija normas sobre el

sistema de formación docente y dispone medidas relativas a las escuelas normales del país. **Diario Oficial de Chile**, 15/03/1974.

CHILE. Ley N°2.327, 22 de Septiembre de 1978. **Ley:** Crea carrera docente y regula su ejercicio. **Diario Oficial de Chile**, 22/09/1978.

CHILE. Decreto con Fuerza de Ley N°1, 3 de Enero de 1981. **Ley:** Fija norma sobre universidades. **Diario Oficial de Chile**, 03/01/1981.

CHILE. Ley 18.575, 5 de Diciembre de 1986. **Ley:** ley orgánica constitucional de bases generales de la administración del estado. **Diario Oficial de Chile**, 05/12/1986.

CHILE. Ley N° 18.962, 10 de Marzo de 1990. Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza. **Diario Oficial de Chile**, 10/03/1990.

CHILE. Ley 19.070, 01 de Julio de 1991. **Ley:** aprueba estatuto de los profesionales de la educación. **Diario Oficial de Chile**, 01/07/1991.

CHILE. Ley 19.410. 02 de Septiembre de 1995, **Ley:** Modifica Ley 19.070. **Diario Oficial de Chile**, 02/09/1995.

CHILE. Ley 19.715, 31 de Enero de 2001. **Ley:** otorga un mejoramiento especial de remuneraciones para los profesionales de la educación. , 31/01/2001.

CHILE. Ley 19.933, 12 de Febrero de 2004. **Ley:** otorga un mejoramiento especial a los profesionales de la educación. **Diario Oficial de Chile**, 12/02/2004.

CHILE. Ley N°20.370, 12 de Septiembre de 2009. Ley General de Educación. **Diario Oficial de Chile**, 12/09/2009.

CORNEJO, R. El experimento educativo chileno 20 años después: una mirada crítica a los logros y falencias del sistema escolar. En: **REICE-Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficiencia y Cambio en Educación**, v. 4, n.1, 2004.

CORNEJO, R. El trabajo docente en la institución escolar La apropiación-enajenación del proceso de trabajo docente en el contexto de las reformas educativas neoliberales. En: **Revista de Psicología**, Universidad de Chile Santiago, Chile, v.15, n. 2, p. 9-28, 2006.

CORNEJO, R.; REDONDO, J. Variables y factores asociados al aprendizaje escolar. Una discusión desde la investigación actual. En: **Estudios Pedagógicos**, v.33, n. 2. 2007, p. 155-175

CORNEJO, R.; REYES, L. **La cuestión docente en América Latina. Estudio de caso: Chile.** Ediciones Foro Latino Americano de Políticas Educativas. 2009.

DÍAZ, Á. En Centralización/descentralización del Estado y actores territoriales. **Centralización y descentralización del Estado en Chile.** Buenos Aires CLACSO, Biblioteca de Ciencias Sociales. 1989.

DÍAZ BARRIGA, Á.; INCLÁN ESPINOSA, C. .El docente en las reformas educativas: Sujeto o ejecutor de proyectos ajenos. En: **Revista Iberoamericana de educación**, n.25, Buenos Aires, CLACSO. 2001.

EGAÑA, M. L., SALINAS, C. Y NÚÑEZ, I. La voz de las mujeres en el gremio: Una mirada histórica (1900-1930). En **Revista Docencia**, n.13, p. 54-65, 2001.

GINDIN, J. Sindicalismo docente en México, Brasil y Argentina, una hipótesis explicativa de su estructura diferenciada. En: **Revista Mexicana de Investigación Educativa** v. 13, n. 37, p. 351-375, 2008.

GONZÁLEZ, L. E. **Arriba profesores de Chile, de la precarización a la reorganización docente.** Santiago de Chile: Editorial América en Movimiento, 2015.

HANSON, M. **La descentralización educacional: problemas y desafíos.** Documento PREAL n.9. 1997.

LEGARRALDE, M.; PALAMIDESSI, M. Sindicalismo docente, gobiernos y reformas educativas en América Latina y el Caribe: Condiciones para el dialogo. En: ESPÍNOLA, V.; ACCIOLY, A. (orgs.) **Sindicalismo Docente y Reforma Educativa.** Washington DC, 2007.

MINEDUC. **Estadística de la educación 2001.**Chile. 2001. Disponible en: [http://centroestudios.mineduc.cl/tp\\_modulos/tpm\\_seccion/contVentana.php?cc=2196](http://centroestudios.mineduc.cl/tp_modulos/tpm_seccion/contVentana.php?cc=2196).

MINEDUC. **Estadística de la educación2006-2007.** Chile. 2007. Disponible en: [http://centroestudios.mineduc.cl/tp\\_modulos/tpm\\_seccion/contVentana.php?cc=2196](http://centroestudios.mineduc.cl/tp_modulos/tpm_seccion/contVentana.php?cc=2196)

MINEDUC. **Estadística de la educación 2010.** Chile, 2010. Disponible en: [http://centroestudios.mineduc.cl/tp\\_modulos/tpm\\_seccion/contVentana.php?cc=2196](http://centroestudios.mineduc.cl/tp_modulos/tpm_seccion/contVentana.php?cc=2196)

MINEDUC. **Estadística de la educación 2014.** Chile. 2014. Disponible en: [http://centroestudios.mineduc.cl/tp\\_modulos/tpm\\_seccion/contVentana.php?cc=2196](http://centroestudios.mineduc.cl/tp_modulos/tpm_seccion/contVentana.php?cc=2196)

MINEDUC. **Estadística de la educación 2016**. Chile. 2016 Disponible en: [http://centroestudios.mineduc.cl/tp\\_modulos/tpm\\_seccion/contVentana.php?cc=2196](http://centroestudios.mineduc.cl/tp_modulos/tpm_seccion/contVentana.php?cc=2196)

MIZALA, Alejandra. La economía política de la reforma educacional en Chile En: **Serie de Estudios Socio/Económicos**, n. 36, CIEPLAN, Santiago de Chile. 2007.

NÚÑEZ, I. **Las organizaciones de los docentes en las políticas y problemas de la educación**. Santiago de Chile: ORELAC, 1990.

NÚÑEZ, I. La profesión docente en Chile: Saberes e identidades en su historia. En: **Revista Pensamiento Educativo**, v. 41, n. 2. Santiago de Chile. 2007.

OCED. **Revisión de políticas nacionales de educación. Chile**. Edición en español cuidada por el Ministerio de Educación, Santiago, 2004.

OCED. **Education at Glance 2011**. Disponible en: [http://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2011\\_eag-2011-en](http://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2011_eag-2011-en) (consultado 25/5/2019).2011

OPECH. **La búsqueda de un sentido común no privatizado**. Documento de trabajo de Observatorio de Políticas Educativas de la Universidad de Chile para el debate educativo, OPECH-FACSO, Santiago de Chile. 2009

OSSENBACH, G. Las relaciones entre Estado y educación en América Latina durante los siglos XIX y XX. En: **Revista Docencia**, Santiago de Chile, n. 40, p. 23-30, 2010.

PINEDO HENRÍQUEZ, C. Educación en Chile: ¿Inclusión o exclusión? En: **Tejuelo** n. 12. España, p. 47-79, 2011.

RECA, I. **Condiciones laborales del profesorado en el sector municipalizado de la educación. Chile 1993-1995**. En: Economía y Trabajo en Chile N°6 (1995-1996), Santiago de Chile.1996, PET.

RUIZ SCHNEIDER, C. **De la republica al mercado, ideas educacionales y política en Chile**. Santiago de Chile: Editorial LOM.2010.

TIRAMONTI, G. **Sindicalismo docente y Reforma educativa en la América Latina de los 90**. Documento PREAL n. 19, 2001.

UNESCO. **Condiciones de trabajo y salud docente, estudios de casos en Argentina, Chile, Ecuador, México, Perú y Uruguay**. Chile. 2005

UNESCO. **Evaluación del desempeño y carrera profesional docente. Un estudio comparado entre 50 países de América y Europa.** Chile, 2007.

Recebido: junho/2019

Aceito: julho/2019

## **Precarización de la educación pública y resistencia colectiva en la Argentina gobernada por Cambiemos: Los desafíos de un nuevo ciclo neoconservador**

Adriana Migliavacca<sup>1</sup>

Gabriela Vilariño<sup>2</sup>

Matías Remolgao<sup>3</sup>

### **RESUMEN**

Con el giro conservador impulsado por el gobierno de Mauricio Macri tras las elecciones presidenciales de fines de 2015, los problemas de la desigualdad retomaron el ciclo ascendente iniciado en las últimas décadas del siglo XX. En consonancia con los bríos conservadores de la nueva gestión, las carteras educativas del ámbito nacional y de las jurisdicciones provinciales redujeron sensiblemente la inversión en el sector. La precarización de las condiciones de enseñanza y la erosión de derechos laborales históricos del colectivo de trabajadores de la educación abonaron un escenario de conflicto, que se hizo sentir en el plano nacional y en el de las jurisdicciones locales. En este trabajo nos proponemos hacer una sistematización general de las experiencias de organización y resistencia de los sindicatos y colectivos de la comunidad educativa que se desarrollaron en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y en la Provincia de Buenos Aires.

**Palabras clave:** Reformas educativas. Precarización educativa. Resistencia sindical y colectiva

---

1 Magíster en Política y Gestión de la Educación (UNLu). Profesora Adjunta do Departamento de Educación, Universidad Nacional de Luján.. Email: [adrianamiglia22@gmail.com](mailto:adrianamiglia22@gmail.com)

2 Profesora/Licenciada en Ciencias de la Educación (UNLu)/Buenos Aires, Argentina. Jefa de Trabajos Prácticos Departamento de Educación, Universidad Nacional de Luján. Email: [vilarinogabriela@gmail.com](mailto:vilarinogabriela@gmail.com)

3 Licenciado en Ciencias de la Educación (UNLu). Profesor Auxiliar do Departamento de Educación, Universidad Nacional de Luján . Email: [matiasremolgao@hotmail.com](mailto:matiasremolgao@hotmail.com).

## **Precarização da educação pública e resistência coletiva na Argentina regida por “Cambiamos”:** Os desafios de um novo ciclo neoconservador

### **RESUMO**

Com a virada conservadora impulsionada pelo governo de Mauricio Macri após as eleições presidenciais no final de 2015, os problemas da desigualdade retomaram o ciclo ascendente iniciado nas últimas décadas do século XX. De acordo com o espírito conservador da nova administração, os carteiras educacionais em nível nacional e as jurisdições provinciais reduziram significativamente o investimento no setor. A precariedade das condições de ensino e a erosão dos direitos trabalhistas históricos do coletivo de trabalhadores da educação causaram um cenário de conflito, que foi sentido em nível nacional e no âmbito das jurisdições locais. Neste trabalho, propomos fazer uma sistematização geral das experiências de organização e resistências dos sindicatos e grupos da comunidade educativa que se desenvolveram na Cidade Autônoma de Buenos Aires (CABA) e na Província de Buenos Aires.

**Palavras-chave:** Reformas educacionais. Precarização educacional. Resistência sindical e colectiva.

## **Precarization of public education and collective resistance in Argentina governed by “Cambiamos”:** The challenges of a new neoconservative cycle

### **ABSTRACT**

With the conservative turn propelled by the government of Mauricio Macri after the presidential elections at the end of 2015, the problems of inequality resumed the upward cycle that began in the last decades of the 20th century. In coincidence with the conservative policy of the new government, educational investment at a national and provincial level was significantly reduced. The precariousness of teaching conditions and the loss of historical labor rights led to a scenario of conflict at the national level and at the level of local jurisdictions. In this work we develop a general systematization of the experiences of organization and resistance of the unions and collective organizations of the educational community, developed in the Autonomous City of Buenos Aires (CABA) and in the Province of Buenos Aires.

**Keywords:** Educational reforms. Educational precarization. Union and collective resistance.

## Introducción

Como hemos señalado en trabajos anteriores (MIGLIAVACCA; REMOLGAO; URRICELQUI, 2016, 2019), la gestión de los gobiernos kirchneristas ha estado condicionada por la necesidad de restituir la profunda crisis de legitimidad que las políticas neoliberales atravesaron en los comienzos del nuevo siglo. En este escenario, y en convergencia con otras experiencias latinoamericanas como las de Brasil y Uruguay, el gobierno apeló a medidas de corte popular, encaminadas a contener parte de las demandas sostenidas en los momentos álgidos del conflicto social.<sup>4</sup>

En el plano educativo, desde una lectura que diagnosticaba el “fracaso” de las Reformas educativas de los 90, distintos gobiernos de América Latina han avanzado en la redefinición del marco legal, con el propósito de enmendar la herencia de las políticas neoliberales. En el caso argentino, la Ley de Educación Nacional (N°26206/06) se ha pronunciado por el rol principal del Estado Nacional y la idea de la educación como derecho social, pero ha dejado intactas las polémicas modificaciones introducidas por las transferencias de servicios educativos a las jurisdicciones provinciales efectivizadas en la etapa anterior y la matriz subsidiaria que reconoce derechos adquiridos a la Iglesia Católica y a otros representantes del sector privado. Estas políticas han abonado, entre otros aspectos, el crecimiento del sector privado y la naturalización de la fragmentación educativa, en la medida en que se consolidaron circuitos de formación significativamente diferenciados.<sup>5</sup>

Con el giro conservador impulsado por el gobierno de Mauricio Macri tras las elecciones presidenciales de fines de 2015, los problemas

---

4 En otro punto del espectro latinoamericano, se ubicaron los proyectos nacionales en los que primó la profundización del modelo neoconservador (como en México, Colombia y Perú). También se desplegaron experiencias de gobierno que, aun cuando en algunos casos su situación actual despierta más interrogantes que certezas (como hoy sucede, por ejemplo, en Venezuela) apelaron a medidas más radicalizadas, chocando con el imperialismo y las clases dominantes, y promoviendo el fortalecimiento de un eje político regional con Cuba (KATZ, 2009).

5 A modo de ejemplo, en el plano nacional, la matrícula del sector privado se elevó de un 26,5% registrado en 2005, a un 29% en 2013 (MARRONE, 2015). Asimismo, diversos trabajos advierten sobre la representativa masa de subsidios estatales que, en esta etapa, se han destinado al financiamiento de este sector, así como el carácter discrecional de su distribución (RIVAS, 2010; VIOR; RODRÍGUEZ, 2012).



de la desigualdad retomaron el ciclo ascendente iniciado en las últimas décadas del siglo XX. En una fase de profundo retroceso de las condiciones del intercambio para las economías latinoamericanas en el mercado internacional y, en clara sintonía con los gobiernos derechistas, Macri operó como un artífice protagónico de la restauración conservadora en la región. Pese a las promesas de “pobreza cero”, el equipo de gobierno de la coalición partidaria Cambiemos<sup>6</sup> pergeñó una campaña agresiva contra las conquistas populares, recreando los mitos neoliberales de la privatización, la apertura comercial y la flexibilización laboral, desde un discurso de austeridad que “disfraza su proyecto de minorías más acomodadas y multitudes más empobrecidas” (KATZ, 2016, p. 4; 2017).

En consonancia con los bríos conservadores de la nueva gestión, las carteras educativas del ámbito nacional y de las jurisdicciones provinciales redujeron sensiblemente la inversión en el sector.<sup>7</sup> Se dismantelaron programas vinculados con la equiparación de oportunidades, la Educación de Jóvenes y Adultos, la Educación Sexual Integral, la Educación Intercultural Bilingüe, la coordinación de publicaciones, el acceso a la tecnología, y la formación de docentes, entre otros. En sintonía con el vaciamiento de estas áreas, que empatiza claramente con el *ethos* del *management* contemporáneo y la lógica de la rendición de cuentas, asumidos explícitamente por los funcionarios de gobierno, la política ministerial avanzó en la jerarquización del área de evaluación y privilegió el financiamiento de la participación empresarial en la asistencia y el asesoramiento técnico requerido para operativizar su política de “formación de recursos humanos”, identificada expresamente como el eje estratégico de la acción ministerial (RODRÍGUEZ, 2017; CLAUS; SÁNCHEZ, 2019).

La precarización de las condiciones de enseñanza y la erosión de derechos laborales históricos del colectivo de trabajadores de la educación abonaron un escenario de conflicto, que se hizo sentir en el plano nacional y en el de las jurisdicciones locales. En este trabajo, nos

---

6 Esta coalición se conformó en el marco de las elecciones de 2015, a partir de la confluencia de las agrupaciones políticas Propuesta Republicana (PRO) –liderada por Mauricio Macri–, la coalición Cívica para la Afirmación de una República Igualitaria (ARI) y la Unión Cívica Radical (UCR).

7 Entre 2016 y 2018, la inversión educativa nacional cayó un 9% en términos reales. Si el presupuesto de 2019 se ejecutara de acuerdo con las previsiones de 2018, la caída alcanzaría un 19%. En el conjunto de las provincias, la inversión educativa se redujo un 8% entre 2015 y 2016 (CLAUS; SÁNCHEZ, 2019).

proponemos hacer una sistematización general de las experiencias de organización colectiva que se desarrollaron en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y en la Provincia de Buenos Aires, en una fase que caracterizamos como de “restauración conservadora”. En una primera parte, analizamos los cambios fundamentales que vienen operando en la regulación laboral del sector.<sup>8</sup> En una segunda instancia, identificamos algunas de las situaciones conflictivas que se suscitaron en torno a dos ejes nodales de las políticas del macrismo: la jerarquización de la evaluación y la desinversión en la educación pública (un listado que no pretende ser exhaustivo de todos los conflictos que ocurrieron). En el caso de CABA, jurisdicción que desde 2008 viene siendo gobernada por el macrismo, retomamos experiencias previas que, por su impronta neoliberal, venían bosquejando los rasgos asumidos en esta nueva etapa en el plano nacional.

### **Una nueva encrucijada para el trabajo docente. los vientos conservadores diluyen las promesas incumplidas**

Uno de los primeros gestos del primer año de gobierno de Mauricio Macri, en 2016, fue el desconocimiento de la paritaria docente nacional. El argumento empleado para fundamentar esta decisión se centraba en la situación de “provincialización” del sistema educativo argentino. Como es sabido, esta realidad efectivamente llegó a su punto cúlmine de materialización con las políticas de transferencias de servicios educativos en la fase neoliberal de la década de 1990, y no fue objeto ni revisada por ninguna gestión posterior.

Como señala Pérez Crespo (2011), en el caso de los docentes estatales, el derecho a la negociación colectiva ha sido reconocido, por primera vez, recién en 1991, a partir de la sanción de la Ley N°23929<sup>9</sup>, en una etapa histórica signada por profundas reestructuraciones en la relación capital-trabajo, y por la inversión del esquema creciente de consolidación y adquisición de derechos, heredado de la ley de paritarias

---

8 De acuerdo con los datos proporcionados por el último Censo de Personal de Establecimientos Educativos, realizado en 2014, se trata de las dos jurisdicciones que mayor cantidad de personal de establecimientos educativos en actividad concentran en el total país. La provincia de Buenos Aires mantiene el primer lugar, con 404.060 trabajadores y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el segundo, con 101.641.

9 Esta ley establece dos niveles de regulación: un nivel federal –que debería tender a brindar un marco general laboral aplicable a las diversas jurisdicciones– y otro sectorial, ya sea por nivel (escolar, universitario, etc.) o por ámbito geográfico (nacional, provincial, municipal).

nacional de mediados del siglo XX, que regulaba a los trabajadores del sector productivo. No obstante, y aun mediando la habilitación de una instancia de paritaria nacional, a partir de la sanción de la Ley de Financiamiento Educativo (N°26075), la elaboración de un convenio colectivo marco sigue constituyendo una asignatura pendiente.

En el año 2006, en el transcurso de la primera gestión kirchnerista, la promulgación de la Ley de Financiamiento Educativo instauró un mecanismo para arribar a un convenio-marco federal que operara como “piso” de las negociaciones jurisdiccionales, pero restringiendo la participación a las entidades gremiales docentes del ámbito nacional<sup>10</sup>. Un decreto reglamentario de 2007 (N°457) disponía la apertura de un espacio de discusión en torno a un conjunto de aspectos estructurantes del proceso de trabajo, habilitando la posibilidad de problematizarlo, desde una *perspectiva integral*<sup>11</sup>. Estos son: carrera docente, jornada laboral, política de formación docente y capacitación en servicio, derechos sociales y previsionales (PÉREZ CRESPO, 2011).<sup>12</sup>

Sin embargo, aun cuando varias provincias formalizaron la paritaria docente a través de normas propias, la negociación se ha limitado a abordar la actualización de los salarios y algunos otros aspectos laborales que se han volcado en acuerdos específicos, pero no en convenios colectivos orgánicos.<sup>13</sup> Pérez Crespo (2011) señala que en el nivel nacional y en varias jurisdicciones ha quedado pendiente no sólo la elaboración de un convenio, sino también un debate acerca de la paritaria como

---

10 Estas son: la Confederación de Trabajadores de la República Argentina (CTERA), la Confederación de Educadores Argentinos (CEA), la Unión de Docentes Argentinos (UDA), la Asociación del Magisterio de Enseñanza Técnica (AMET) y el Sindicato Argentino de Docentes Privados (SADOP).

11 Pérez Crespo (2011) argumenta que la discusión del proceso integral es la mejor manera de preservar y conquistar nuevos derechos, asumiendo que para los representantes de los trabajadores es una meta desafiante en todo espacio paritario.

12 El decreto también establecía que la autoridad debería proporcionar a las organizaciones sindicales un conjunto de información: previsiones presupuestarias acerca de planes de expansión y de inversión en el sector; niveles de empleo en el sector y perspectiva de futuro; índices de enfermedades y accidentes laborales, con la identificación de sus causas y sus consecuencias.

13 Un caso que contrasta con el conjunto de las provincias es el de Tierra del Fuego, donde en 2006 se homologó un convenio colectivo que se aproxima a una concepción integral de las condiciones de trabajo. Entre los derechos docentes que se enuncian, puede destacarse: ejercer su profesión sobre la base de libertad de cátedra, mecanismos de reclamo para los casos de demora o dilación en la instrumentación de los concursos, participación activa en la definición de los lineamientos de la política educativa, cuidado de la salud y prevención de enfermedades laborales, ejercicio de su actividad en las mejores condiciones pedagógicas, de salubridad y de seguridad local, acorde al nivel, número de alumnos, modalidad y características (PÉREZ CRESPO, 2011).

instancia en que las partes discuten y acuerdan, desde una perspectiva integral, las condiciones de trabajo de los docentes.

En enero de 2018, un Decreto de Necesidad y Urgencia (N°52/18) desactiva este espacio paritario y, empleando un discurso que anuncia la imposición de viejos criterios meritocráticos, establece que la discusión nacional con los gremios deberá circunscribirse a cuestiones no salariales (condiciones laborales, ambiente laboral y capacitación y formación laboral). Asimismo, elimina la representación sindical proporcional al número de afiliados, lo que implica la reducción de la cantidad de representantes por la CTERA y la determinación de un representante por sindicato. La denuncia del carácter arbitrario y unilateral de una decisión que, como en este caso, desconoce un derecho adquirido por ley, ha sido sistemáticamente planteada por la CTERA y sus sindicatos de base, en el marco de las numerosas medidas de fuerza y movilizaciones que se convocaron frente a los conflictos de carácter nacional pero también en aquellos que se desarrollaron en el plano de las jurisdicciones locales. La exigencia de la apertura de la paritaria nacional obedece, entre otros aspectos, a la necesidad de establecer un piso mínimo de recomposición salarial y de revertir la profunda desigualdad que, en términos de condiciones laborales, se ha generado históricamente entre las distintas jurisdicciones.

Los criterios estipulados por el mencionado decreto sintonizan con las prescripciones anunciadas en el *Plan Maestro*, enviado en 2017 al Congreso de la Nación, como proyecto de ley estructurado y formulado como un conjunto de metas delineadas “en el marco de la Ley de Educación Nacional (LEN) N°26.206/06”. Inspirándose en el artículo 69 de la LEN, plantea la necesidad de avanzar en la reformulación de la carrera docente, esta vez con la meta de lograr que en el año 2026 el 50% de los docentes en actividad en la gestión estatal estén adheridos al nuevo sistema. El esquema incluye a todos los docentes ingresantes desde el año 2019, lo que permite avizorar que el plan se encamina a reemplazar a las regulaciones laborales conquistadas en los estatutos docentes.<sup>14</sup>

---

14 La sanción de los estatutos docentes representa un hito más que significativo en la historia de las luchas de los trabajadores de la educación. En el plano nacional, esta conquista se obtiene en 1958, a partir de la sanción de la Ley N°14473. Esta ley regulaba las condiciones laborales de los docentes que dependían del Ministerio de Educación Nacional. A partir de la sanción de esta normativa, empezaron a desarrollarse procesos de lucha provinciales que prosperaron en la sanción de respectivos estatutos jurisdiccionales. A diferencia de los convenios colectivos, que emergen de un acuerdo entre las partes negociantes (los representantes sindicales y la patronal), los estatutos son leyes que expresan la voluntad del ámbito legislativo que dio lugar a su sanción. En contraste, los beneficios obtenidos a través de la firma de un convenio, no pueden ser suprimidos por una ley posterior (PÉREZ CRESPO, 2011).

El artículo 69 de la LEN establece que el sistema de carrera docente admitirá, al menos, dos opciones: a) desempeño en el aula y b) desempeño en la función directiva y la supervisión. Esta simple enunciación bien podría indicar que se están recogiendo algunas de las históricas críticas formuladas a cierto modelo profesional heterónimo cristalizado en los estatutos, desde el momento en que parece jerarquizarse, tal vez en pie de igualdad, la tarea del aula<sup>15</sup>. Pero las diez líneas del artículo de la ley podrían también sugerir que estamos en presencia de un marco regulatorio que alienta la bifurcación de estas funciones y, en ese caso, ante la posibilidad de que las escuelas pasen a ser conducidas por un plantel que desconoce lo que es estar en el aula (MARRONE, 2017). Si esto fuere así, la impronta tecnocrática se verá profundizada, ahora con aditamentos propios de los procesos de la globalización contemporánea.

Un punto neurálgico de esta cuestión está dado por el caudal de problemáticas que hoy atraviesan a la vida cotidiana de las escuelas públicas, que se derivan del deterioro sistemático de las condiciones de vida de las familias trabajadoras y de las condiciones paupérrimas en que se desarrolla la tarea de enseñanza en las instituciones escolares. Todo parece indicar que quienes desempeñan una función directiva tienen grandes chances de quedar confinados a una suerte de administración acrítica del descontento y la escasez en un contexto en el que, como contrapartida, la educación pasa a ser un atractivo negocio para los servicios tercerizados. A esto se añade el uso de un lenguaje amorfo en el texto del *Plan*, impregnado de expresiones del mundo del *management*, que define a los directores de escuela y a los supervisores como “líderes de los procesos de transformación” (p. 27), contribuyendo a confirmar el rumbo sospechado (FIGARI *et. al.*, 2017).

---

15 En efecto, es posible identificar un conjunto de tensiones en los sentidos que sobre el ejercicio del trabajo de enseñar condensan los estatutos. Distintas investigaciones permiten advertir un movimiento contradictorio entre la conquista de derechos laborales vinculados a aspectos como la estabilidad, la estructura remunerativa, el sistema de licencias y el derecho a la participación en el gobierno de la educación, y otras regulaciones que consolidan un esquema heterónimo para el ejercicio de la profesión (BIRGIN, 1999; VÁZQUEZ; BALDUZZI, 2000; IVANIER *et al.*, 2004). La estructuración del sistema de carrera docente y de los posibles recorridos de desarrollo y ascenso recoge, de algún modo, los sentidos que se aproximan a esta segunda opción. Una simple y general lectura de los estatutos permite anticipar las posibles derivaciones de la definición de los docentes como “funcionarios de Estado”, en lo que concierne a supuestos sobre una hipotética neutralidad, deberes vinculados a la conservación de la “moralidad”, subordinación a las instancias de gobierno, diferenciación entre conducción y ejecución; sentidos que promueven un “saber desenvolverse” al interior de una carrera de matriz de trayectoria única, con un ordenamiento jerárquico centralizado (IVANIER *et al.*, 2004).

La fundamentación del nuevo sistema de carrera docente se articula con la recuperación de viejos planteos que, desde hace décadas, ponen el foco en el cuestionamiento de la estructura salarial, con argumentos que objetan a la antigüedad como “variable principal de mejoramiento de las condiciones salariales” (p. 28). Hoy vuelven a tomar protagonismo ideas tales como la incorporación del presentismo<sup>16</sup> o la remuneración por desempeño, echando por tierra un principio histórico básico, conquistado en las primeras regulaciones laborales, que establecía “a igual tarea, igual remuneración”, y que se forjaba a partir de una estrategia vital para la causa del movimiento obrero: alentar la unión y la negociación en bloque como desafío frente a las dinámicas competitivas que impone el capital. A esto debe sumarse la proyección de reducción de la inversión del Estado Nacional en materia de compensación salarial.

Sobre la base de un salario mínimo docente que supere en un 20% al salario mínimo, vital y móvil; se prevé la disminución gradual de los fondos girados por el Estado Nacional –en concepto de “compensación”– a las provincias, según una escala que supone la desaparición del “Fondo Compensador” en 2020 (Plan Maestr@: p. 29). Una reciente resolución del Ministerio de Producción y Trabajo estableció que, a partir del 1 de marzo de 2019, el salario mínimo vital y móvil, ascendería a \$12.500, cifra que se mantiene ostensiblemente por debajo de los \$29.493,65 que, según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, necesita una familia tipo para cubrir los gastos de la canasta básica total, que contempla costos de alimentos, bienes y servicios necesarios para sostener la economía de un hogar<sup>17</sup>. Al examinar la evolución del salario docente, encontramos que, a septiembre de 2018, la pérdida del poder adquisitivo es de un 14% respecto de diciembre de 2015 (CLAUS; SÁNCHEZ, 2019)<sup>18</sup> y un informe

---

16 El presentismo ha tenido dispar presencia en las distintas jurisdicciones. En algunas de ellas está presente hace varios años como en CABA y otras, como Santa Fe, su incorporación fue resistida con éxito.

17 Los valores corresponden al Gran Buenos Aires. Se toma como referencia un hogar constituido por cuatro integrantes: Un varón de 35 años, una mujer de 31 años, un hijo de 6 años y una hija de 8 años. Véase: “Valorización mensual de la canasta básica alimentaria y de la canasta básica total”, INDEC, Ministerio de Hacienda de la Nación, abril de 2019. Según información proporcionada por el mismo organismo el porcentaje de personas del Gran Buenos Aires que se encuentran por debajo de la línea de la pobreza ascendió al 31,3% en el segundo semestre de 2018. Véase: “Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos”, INDEC, Ministerio de Hacienda de la Nación, marzo de 2019.

18 Se toma como testigo al salario bruto de un docente de jornada simple de nivel primario con 10 años de antigüedad, sobre la base del promedio simple entre las 24 jurisdicciones.

de Letcher (2019), publicado por el Centro de Economía Política Argentina (CEPA) revela que, a diciembre de 2018, en 17 jurisdicciones del país (incluyendo CABA y Provincia de Buenos Aires), el salario testigo docente no alcanzaba a cubrir los valores de la canasta básica<sup>19</sup>. Éste es el telón de fondo de erosión de los derechos laborales y precarización de las condiciones materiales del proceso de trabajo en el que se desplegaron las experiencias conflictivas que caracterizamos a continuación.

El polémico “Plan Maestr@” se encuentra aún en estado de debate parlamentario, pendiente de aprobación. Desde los sindicatos docentes y otros sectores de la comunidad educativa se ha denunciado la ausencia de canales y tiempos para una discusión profunda y sistemática, así como también se ha repudiado su impronta conservadora y tecnocrática, en la medida en que avanza en la legitimación de las políticas que efectivamente ya se vienen implementando en los planos nacional y local. Todo parece indicar que, a pesar de que todavía no tomó el estatus de ley nacional, sus directrices van tomando estado de avance concreto en cada reforma que se ejecuta.

## **Conflictos y acciones de resistencia frente a las políticas conservadoras del macrismo**

### La evaluación docente en la política educativa

En lo que concierne a la evaluación docente durante los primeros años del gobierno de Mauricio Macri como Jefe de Gobierno en la Ciudad de Buenos Aires, se tomaron iniciativas que fueron significativamente resistidas por las dos organizaciones sindicales mayoritarias<sup>20</sup> y

---

Esta es la categoría que incluye a la mayor proporción de los trabajadores de la enseñanza. Asimismo, debe tomarse en cuenta que el proceso inflacionario se intensificó entre los últimos meses de 2018 y los primeros de 2019. Un informe del CEPA indica una caída de un 21% entre el poder adquisitivo promedio del salario de 2017 y el salario de diciembre de 2018. Véase: “Paritaria docente. Contraste con la línea de pobreza” en: <https://centrocepa.com.ar/informes/149-paritaria-docente-2019-contraste-con-la-linea-de-pobreza.html>, 14 de febrero de 2019. Obtenido en mayo de 2019.

19 El informe se refiere a las siguientes jurisdicciones: CABA, Entre Ríos, Santa Fe, Corrientes, Formosa, Misiones, Catamarca, Jujuy, La Rioja, Santiago del Estero, Mendoza, San Juan, Chubut, Neuquén, Río Negro, Tierra del Fuego, Buenos Aires. Las provincias donde el salario testigo se encuentra por encima de la línea de pobreza son: Córdoba, La Pampa, Chaco, Salta, Tucumán, San Luis y Santa Cruz. Véase: CEPA, Op. Cit.

20 El campo sindical docente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, capital de la República Argentina, se caracteriza por una importante fragmentación. Conviven en la Ciudad 17 sindicatos, siendo la UTE (Unión de Trabajadores de la Educación) el que concentra la

por las asambleas de distrito<sup>21</sup> que formaron parte de la oposición a lo que se denominó “Evaluación Docente para la Mejora de la Enseñanza”. Estas medidas se expandieron con la llegada del macrismo a la primera magistratura nacional con la Alianza Cambiemos por medio del “Plan Aprender”. Estos cambios en la orientación de la evaluación del sistema educativo deben inscribirse como parte de una agenda de transformación regional y mundial, que viene planificándose desde los organismos internacionales, a partir de la década de los 70, integrada a la implementación de las políticas de Nueva Derecha. En América Latina y, en particular en nuestro país, la idea de que la evaluación privilegiaría ahora el discutido parámetro de la “calidad”, tomó impulso en la reforma educativa de los 90 y continuó conservando su vigor hasta nuestros días. Este criterio, junto con otros que acompañaron a los procesos de reforma, contribuyó a erosionar de hecho a las históricas victorias obtenidas por los trabajadores docentes como la sanción del Estatuto Docente que resguarda sus derechos laborales.

#### *Evaluaciones a los docentes, CABA (2011)*

En 2011, el responsable de la cartera educativa de la Ciudad, Esteban Bullrich, fundamentó sus propuestas apelando a la idea del deterioro de las escuelas públicas en términos de “calidad” y “equidad” –tomando en cuenta el lugar en que había quedado el país en el último informe P.I.S.A.<sup>22</sup>– y que los países que en América Latina habían mejorado su posición en el ranking habrían encarado, según el propio ministro, reformas dirigidas a trabajar sobre los docentes, en particular, sobre su evaluación.

---

mayor cantidad de afiliados (aproximadamente 60%) y ADEMYS el segundo sindicato de importancia (aproximadamente 35%). Ambos gremios poseen reconocimiento público en las bases docentes de la Ciudad.

21 Las asambleas por distritos congregan a docentes movilizadas que se han nucleado, a partir de 2003, en asambleas según el distrito escolar de pertenencia. Estas asambleas distritales de maestros tuvieron una composición, principalmente, de docentes del nivel primario, y en menor medida de docentes del nivel inicial y secundario. En algunas de ellas, hubo incluso presencia de familias. Dichas asambleas han tenido un auge destacado como actor de resistencia a varias de las políticas del gobierno local y en defensa de la educación pública.

22 Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes, en inglés Programme for International Student Assessment, dependiente de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) que tiene como meta medir la adquisición de conocimientos por parte de los estudiantes de 15 años y que se toma trianualmente en 65 países. La Argentina quedó en el número 58° sobre 65 países, resultado que ha brindado argumentos para justificar cierta preocupación por la calidad (Comisión Educación ADEMYS, 2011: 2).



La primera de las iniciativas consistió en el lanzamiento, por parte de la Dirección de Evaluación del Ministerio, sobre fines de agosto de 2011, de una encuesta voluntaria para evaluar a los maestros<sup>23</sup> destinada a “mejorar los procesos de enseñanza”, “promover la capacitación” y “obtener información para tomar decisiones” en materia de política educativa, aclarando que “es voluntaria y no será punitiva” (VIDELA, 2011). Como segunda parte del plan, se preveía que a la encuesta le seguirían cursos de capacitación y evaluaciones sobre estrategias didácticas en una propuesta que promovía la figura de “Maestro de Maestros”, en quien recaerían funciones relacionadas con la formación y evaluación de los docentes de las escuelas de nivel primario. La propuesta se sustentaba a partir de una convocatoria a la inscripción de un curso del que se derivaría un listado de aspirantes que serían designados por fuera de las regulaciones establecidas en el Estatuto del Docente.

Ambas medidas generaron una amplia red de circulación de la información que, sistematizada y analizada en las asambleas y en el sindicato, se fue extendiendo –con el apoyo tecnológico de las redes sociales– a los maestros y a los cuerpos directivos de las escuelas. De esta forma, la aplicación de la encuesta se topó con la resistencia de más de la mitad de los docentes de la Ciudad que se negó a completarla, bajo el reclamo de un “Plan de Capacitación de Docente Continua y la modificación de la jornada laboral”.

Desde el sindicato ADEMYS se impulsó una campaña “No te anotés”, argumentando la importancia de la defensa del Estatuto del Docente y la necesidad de sostener mecanismos transparentes para la designación de quienes tienen a su cargo funciones de supervisión pedagógica en las instituciones escolares.

### *Modificaciones en las Juntas de Clasificación y Disciplina Docente, CABA (2011)*

En la línea de la avanzada del gobierno contra los derechos de los trabajadores dados por el Estatuto Docente, a fines de septiembre de 2011, el ministro porteño Bullrich elevó un proyecto de ley que proponía el reemplazo de las Juntas de Clasificación y Disciplina Docente<sup>24</sup>

23 La encuesta estuvo dirigida originalmente a docentes del primer ciclo del nivel primario (1º, 2º y 3º grado) de escuelas estatales de la Ciudad, que se encontraran frente a curso y tuvieran 5 o más años de antigüedad.

24 La designación a través de las Juntas de Clasificación es un derecho del Estatuto del Docente

por una Oficina Única que tomaría a su cargo las medidas relacionadas con la inscripción, los concursos y las designaciones de los aspirantes a los cargos<sup>25</sup>.

La medida suscitó un conjunto de huelgas que se fueron extendiendo por los meses que duró el conflicto, desde fines de septiembre hasta los primeros días de diciembre. La movilización de los docentes y de algunos sindicatos como el caso de *Ademys*, rebasó el nivel de convocatoria de las medidas de la UTE. Uno de los hechos que contribuyó con el notorio estado público del conflicto, fue un ataque contra los docentes movilizados, con la intención de facilitar el acceso de los legisladores oficialistas interesados en aprobar el proyecto. El periodismo demostró con múltiples registros audiovisuales la connivencia de una patota que se vincula a barras bravas de un club de fútbol con los custodios del Palacio de la Legislatura (RUCHANSKY, 2011). Luego de los hechos, se sucedieron varias denuncias policiales que evidenciaron la agresión sufrida por los docentes. Estas denuncias incluyeron el delito de “asociación ilícita agravada” para alcanzar a los responsables ideológicos del ataque. Finalmente, el 2 de diciembre, cerca de la culminación del ciclo escolar, la Legislatura aprobó una propuesta alternativa, que avanzaba en la reducción de estos espacios de participación colegiada, pero con mayor moderación a la forma en que lo hacía el proyecto presentado por el oficialismo.<sup>26</sup> A pesar de que la medida era evaluada como una

---

de la Ciudad de Buenos Aires y responde a históricas demandas vinculadas con la necesidad de contar con garantías de imparcialidad. Hasta su modificación, el sistema estaba a cargo de catorce Juntas de Calificación: dos para primaria y una para cada uno de los niveles o áreas. Cada junta estaba integrada por nueve miembros, seis elegidos por los docentes –en elecciones de todo el sector– y los otros tres son nombrados por el ministerio.

- 25 En la propuesta del oficialismo también se contemplaba una Junta de Control, compuesta por doce representantes de los sindicatos y asociaciones de docentes, que intervendría sólo cuando se generara alguna disconformidad con lo dictaminado por la Oficina Única. La propuesta del ministerio contemplaba la informatización del sistema, que incluía la posibilidad de que los docentes se inscribieran por internet y que los datos de su legajo y los puntajes pudieran ser consultados online. Esta innovación, largamente reclamada por los docentes a éste y a anteriores gobiernos, se presentaba ahora como un “Caballo de Troya” que traía consigo el reemplazo de las Juntas. Según testimonios, al menos seis de las juntas funcionaban correctamente, mientras que en algunas de las otras ocho, correspondientes a nivel medio, se registraban demoras en los concursos. Muchos de esos problemas obedecían a carencias tecnológicas, ya que los datos de legajos y puntajes debían cargarse en el sistema en forma manual.
- 26 Nos referimos a la propuesta presentada por Sergio Abrevaya, legislador de la Coalición Cívica. consistía en la creación de una Comisión de Registro y Evaluación de Antecedentes Profesionales (COREAP) a cargo de la inscripción y la implementación de un Legajo Único Docente, a través de la informatización del sistema. Se establecía la reducción del número de juntas y sus integrantes, de las catorce Juntas de Clasificación existentes quedaban siete.

“derrota parcial”, se rescataba la experiencia de organización y el avance en la concientización acerca del valor del Estatuto como conquista histórica en el plano de la lucha por los derechos laborales. Otro aspecto que contribuye con el balance positivo, es el crecimiento del apoyo electoral cosechado por Ademys en la elección de Juntas posterior al conflicto, que desde el sindicato atribuyen al incremento de la participación y a la experiencia de organización acumulada.

### *Operativo de Evaluación Aprender (2016-2018)*

En 2016, en todo el país, el Ministerio de Educación de la Nación, comenzó a implementar el operativo de evaluación nacional denominado “Aprender”; con el argumento de medir el nivel de conocimientos de los estudiantes de sexto año de la educación primaria y del último año de la escuela secundaria. Con él, se busca, según los sindicatos, desacreditar a docentes y estudiantes y ganar apoyo social, como primer paso para avanzar en la reforma neoliberal y conservadora de la educación pública. A esta medida se anexa, en 2017, el “Operativo Enseñar”. Este último, incluye operativos evaluatorios a estudiantes del cuarto año de las carreras docentes que se dictan en los Institutos de Formación Docente.

Los sindicatos nacionales y provinciales se han manifestado en contra de estos sistemas evaluativos. Señalaban que las autoridades educativas no sólo obstaculizaban su participación, sino que han sido ignoradas las opiniones críticas de los docentes, estudiantes, especialistas, quienes –en su mayoría– se manifestaron críticamente. Por su parte, la CTERA publicó un documento político dónde efectuó una serie de cuestionamientos críticos en torno a las políticas educativas de la Alianza Cambiemos. Entre ellos, señalaba que:

Se han centrado en la evaluación, entendiendo a ésta como un mecanismo de “rendición de cuentas” que se reduce a medir los rendimientos y desempeños de los estudiantes y docentes. Evaluación que, además, se presenta como la solución a todos los problemas educacionales y como la posibilidad de alcanzar la mentada “calidad educativa”. Se usan eufemismos como “aprender” y “enseñar” para denominar a un operativo que, para ser precisos, debería llamarse “evaluar” a secas, en tanto está desconectado de las instancias de enseñanza y de aprendizaje que se producen en los

diversos contextos educativos y culturas escolares. [...] En el fondo y en la forma se trata lisa y llanamente de esto: pruebas estandarizadas que operan como control y mecanismo para la construcción de datos sobre resultados que, por un lado, “permiten” elaborar rankings de escuelas, ciudades, países; y, por otro, dejan abierta la posibilidad para encadenar las condiciones del trabajo docente (dentro de ellas el salario) a los niveles de desempeño/rendimiento, la meritocracia y el credencialismo” (ARGENTINA, 2018a)

Esta política nacional de evaluación generó reacciones críticas y acciones de protesta por parte de los gremios y la comunidad educativa, que se desarrollaron en algunos centros urbanos provinciales y, fundamentalmente, en CABA. Entre ellas, boicot parcial o total de las escuelas a la aplicación del operativo, renuncias de directivos a conformarse como “docentes aplicadores”, familias que no enviaban a sus hijos el día en que se tomaban las pruebas, campaña de rechazo con materiales escritos y audiovisuales divulgados en las redes sociales, sentadas estudiantiles y tomas de escuelas secundarias. En algunas ciudades, también se organizaron concentraciones y movilizaciones (FUNES, 2017). De todas formas, estas acciones de reclamo no tuvieron una fuerza organizativa contundente en todo el país, necesaria para ganar la pulseada al gobierno en la implementación de esta política particular.

## **Precarización del servicio educativo**

El gobierno de Cambiemos, en los diferentes distritos que gobierna, ha llevado adelante medidas que son cuestionadas por los sindicatos docentes y la comunidad educativa en general como una expresión más de la desinversión en el área educativa. En algunos casos, producto de la resistencia, tanto en Ciudad como en la provincia, se logró que algunas de las medidas de reducción de los servicios de educación se moderaran, pero no que se retrotrajeran totalmente. Como venimos argumentando, estas medidas se encuentran en sintonía fina con las reformas estructurales de ajuste en el campo educativo que viene impulsando el bloque político de Cambiemos, representando una arista más de la misma política: la flexibilización y precarización del trabajo docente y el recorte a la educación pública.

Por otra parte, en los últimos años, el histórico deterioro de las instalaciones educativas, siempre denunciadas por los sindicatos, ha generado

episodios en los que estuvo en riesgo la continuidad de las clases por múltiples causas (problemas edilicios de diversa índole como la falta de gas para calefacción, caída de mampostería, roturas, etc.; así como también demoras en las reparaciones y falta de financiamiento para las mismas). En 2018, esta situación llegó a un punto crítico con la explosión causada por una fuga de gas que se llevó la vida de dos trabajadores de la educación. Este hecho conmovió a todo el país y paralizó las clases en uno de los distritos más populosos del conurbano bonaerense. La respuesta gubernamental ante esta tragedia no alcanza para revertir la situación edilicia de los establecimientos educativos de la provincia más poblada del país y, por ende, para evitar que vuelva a pasar.

Las organizaciones sindicales que resisten a estas avanzadas rescatan en el balance de las acciones un “saldo organizativo” que cada experiencia de lucha logra aportar a través de la anexión de sectores poco habituados a la movilización y a la participación política, lo que es visto como un buen punto de partida para trazar, a futuro, una perspectiva de fortalecimiento de los espacios de lucha que no sólo involucra a los docentes, sino también a los estudiantes y las familias que se autoconvocan para defender a la educación pública.

#### *Cierre de cursos, CABA (2012 y 2018-19)*

Desde que asumió su mandato en el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, el macrismo apeló sistemáticamente a la política del cierre de cursos, empleando la conocida retórica de “la necesidad de optimizar el uso de los recursos”. Esta política tomó un renovado impulso cuando la alianza Cambiemos asumió el gobierno nacional y cobró una entidad particular en las distintas medidas que se desplegaron en la provincia de Buenos Aires.

Sobre el inicio del ciclo lectivo de 2012, el gobierno porteño anunciaba el cierre de cursos y la fusión de aquellos grupos de menos de 15 estudiantes. En una propuesta inicial, la medida afectaba a 144 secciones de nivel primario, 52 de nivel medio y 25 de escuelas técnicas. Finalmente, los reclamos de docentes, familias y estudiantes prosperaron en la reducción del número de cursos afectados que de 221 disminuyó a 96 (MÁS PROTESTAS..., 2012). El cierre de grados fue leído por los representantes sindicales como una política que venía a legitimar el vaciamiento de la educación pública, llegando a poner en peligro su propia existencia en zonas enteras de la Ciudad de Buenos Aires. En el proceso de resistencia frente a esta política concreta, se fue sumando el apoyo de los estudiantes secundarios,

las familias de las instituciones afectadas y supervisores de nivel primario. Los primeros organizaron tomas de escuelas y movilizaciones que fueron imprimiéndole una visibilidad mediática al problema:

Durante este conflicto concreto por el cierre de grados se efectuaron centenares de acciones desde las asambleas de distrito, junto con las familias y los alumnos, y con el acompañamiento de ADEMYS; cortes de calles, volanteadas, radios abiertas, clases públicas (GARRIDO; ADARO, 2012, p. 7).

Este tipo de medida se retoma a mediados de diciembre de 2018, ya en el cierre del ciclo lectivo, cuando se pone en vigencia una resolución del Ministerio de Educación porteño a cargo de Soledad Acuña que daba de baja a 14 escuelas comerciales nocturnas<sup>27</sup>. Entre sus argumentaciones se esgrimieron la desactualización de sus planes de estudios (de 1974), la baja matrícula y la baja tasa de egresados de la modalidad.<sup>28</sup> Esta medida fue considerada por los principales gremios docentes como un retroceso de la oferta de escuela pública para los sectores más vulnerables: Eduardo López, titular de UTE, afirmó “llevamos años pidiéndoles a Macri y a Larreta que garanticen las vacantes en la escuela pública y ahora cierran establecimientos. La política de Cambiemos es el ajuste y la desescolarización”; Jorge Adaro, secretario general de Ademys, sostuvo “lo grave es que se trata de un sector muy vulnerable, porque son jóvenes que por trabajo o por tener que atender a algún familiar, no pueden hacer la cursada de día” (TEJADA, 2018a).

Como en 2012 hubo una rápida respuesta de los docentes de la Ciudad y sus sindicatos, que convocaron a un paro y movilización durante ese diciembre. Estas iniciativas se acompañaron con campañas de concientización en la vía pública, firma de peticiones, actos y la advertencia de que corría riesgo el inicio del ciclo lectivo de 2019. Finalmente, el 31 de enero de 2019, y como producto de la continuidad del reclamo de los sindicatos y de la comunidad educativa movilizadora, la ministra dejó sin efecto la resolución, lo que se vivió como un importante logro

27 Dicha resolución estipulaba que no se abriría la inscripción del primer año en 2019, manteniéndose los cursos de 2º, 3º y 4º año hasta 2022.

28 En los discursos sobre el cierre de las escuelas nocturnas, la ministra mantuvo su posición afirmando que había disponibles otras ofertas educativas para el sector, desconociendo que la posibilidad de estudiar para los adultos que trabajan, muchas veces está condicionada por la cercanía de la oferta en sus barrios.

de la lucha “Quedó demostrado que la organización desde abajo y la lucha sin tregua contra el gobierno es la única forma de que el gobierno retroceda en sus políticas” (LUCHAR... , 2019).

*Cierre de cursos, provincia de Buenos Aires (2018)*

En el inminente inicio del ciclo lectivo 2018, presenciamos en la provincia de Buenos Aires el mismo accionar que en la Ciudad en 2012, el cierre de espacios educativos, argumentando como causa la baja matrícula, esta vez de mano de la gobernadora Vidal, del mismo signo político que Macri. En esa oportunidad, se escucharon argumentos referidos a la necesidad de hacer más eficiente la inversión del Estado en educación por medio de la “optimización de recursos”, desconociendo las particularidades de cada comunidad (zonas rurales y de delta) e invisibilizando la acción del gobierno de desmantelamiento y desprestigio de la escuela pública. En el incumplimiento de garantizar los servicios educativos, la gobernadora Vidal encabezó la amenaza de cierre, a 10 días de comenzar el ciclo lectivo 2018, de 39 establecimientos de la provincia de Buenos Aires, afectando a los niveles inicial, primario, secundario y secundario de adultos<sup>29</sup> en localidades con poblaciones vinculadas a las actividades productivas rurales, en las que prima la dispersión de la población.

Este proceso se inició con el anuncio del cierre de 8 escuelas de islas de la zona del Delta, que generó una fuerte resistencia y movilización de las familias y los docentes afectados, así como también de la población de la zona, además de un masivo repudio de amplios sectores de la sociedad. Las “relocalizaciones” de los estudiantes en otros establecimientos, propuestas desde el gobierno provincial, muchas veces incrementan considerablemente el tiempo de traslado de los estudiantes de nivel inicial y primario, que pasaban de viajar 20 minutos a más de 2 horas hacia la nueva escuela. Después de que la medida movilizara a docentes, familias afectadas y la comunidad del Delta, se retrotrajo la clausura de ocho establecimientos a dos de ellos<sup>30</sup>. Por su parte Suteba

29 El cierre alcanza a tres jardines rurales y un secundario para adultos de la localidad de Tres Arroyos, dos primarias de General Viamonte, ocho escuelas en Lincoln, dos primarias de Junín, otras dos en Balcarce, dos en Chivilcoy, dos en Pehuajó, tres en Bolívar, otra en Chascomús, entre otras (ARREDONDO, 2018).

30 Inconformes con el cierre, los sectores movilizados expresaron su repudio intentando visibilizar las particularidades de la zona con una emotiva travesía en kayak en apoyo a las dos escuelas que no lograron escapar al recorte de la provincia (CONTRA ..., 2018).

(Sindicato Único de Trabajadores de la Educación de la Provincia de Buenos Aires) denunció las medidas poniendo en el centro de la discusión las particularidades de las escuelas rurales, las causas complejas que pueden llevar a la baja matriculación de los alumnos y la inconsulta decisión del gobierno provincial a la hora de implementar una acción que vulnera el derecho a la educación de niñas y niños.

### *Desfinanciamiento del programa ESI (2016-2018)*

A partir de mediados del año 2016, los sindicatos docentes y organizaciones socio-sexuales colocan en evidencia que, en el marco del desfinanciamiento de la educación pública por parte del gobierno nacional y las administraciones provinciales, se inaugura un notable proceso de desarticulación y desmantelamiento del Programa Nacional de Educación Sexual Integral (ESI)<sup>31</sup>. Si bien algunos sectores político-educativos, previo a la asunción del gobierno de la Alianza Cambiemos, ya venían señalando la insuficiencia de recursos económicos y acciones estatales para la efectiva concreción de la ESI en las escuelas y la precarización laboral en que se encontraban los trabajadores del área, en la nueva coyuntura política, ello se agudiza y toma una dimensión drástica en términos de recorte y ajuste presupuestario, como en el cambio de un enfoque integral hacia un modelo ideológico y pedagógico biomédico y conservador (MORGADE, 2018). En 2016, el gobierno nacional delinea y concreta, como tácticas para materializar el proceso de vaciamiento del programa de ESI, el recorte de las partidas presupuestarias para el área<sup>32</sup>, se sub-ejecutan los fondos efectivamente asignados y se delega la responsabilidad económica-financiera hacia los estados provinciales.

31 En el 2006, se sanciona la Ley Nacional de ESI N° 26.150 que confiere un rol principal al Estado en garantizar la implementación de la formación en sexualidad desde una perspectiva integral y de género, en todos los niveles del sistema educativo argentino. Esa normativa crea, además, el Programa de ESI cuya función es la de hacer efectiva el desarrollo de la ESI en las escuelas públicas y privadas, brindando capacitaciones docentes, elaborando y distribuyendo materiales didácticos y gestionando ámbitos de coordinación interjurisdiccionales entre nación y provincia para la generación de políticas específicas para el área. Cabe señalar que, en el 2009, se sanciona los Lineamientos Curriculares de la ESI que rigen para todo el país. Allí, se establecen los propósitos formativos generales y los contenidos específicos a tratar en cada nivel educativo y espacio curricular. En este marco, al Programa Nacional de ESI, se le adiciona la tarea de elaborar políticas para garantizar el efectivo cumplimiento del currículo prescripto, como también el acompañamiento y el asesoramiento de los docentes e instituciones en el proceso de su implementación.

32 En un informe elaborado por el Ministerio Nacional de Educación, ante un pedido efectuado por el Observatorio de Derechos Humanos de la Ciudad de Buenos Aires, se reconoce la disminución sustancial en la inversión total de dinero en el área. En 2015, los fondos fueron



En 2018, la secretaría de Educación de CTERA publica un informe titulado “Estado de situación de los programas de salud y de Educación Sexual Integral. Un análisis de la evolución del programa durante el gobierno de la Alianza Cambiemos”. En él, denuncia que la cobertura del programa de ESI fue prácticamente desmantelada. Entre los indicadores que emplea para fundamentar esta evaluación, se puede mencionar: la disminución de docentes capacitados, que pasó de 55 mil educadores (2015) a 2 mil docentes (2018); la merma de escuelas que participaron en actividades de formación (se registra las 15 mil instituciones involucradas en 2015 se redujeron a 500 en 2017); y la disminución del presupuesto, que representa menos del 20% de lo otorgado para el programa en 2015, tomando en cuenta el efecto inflacionario.

Estas decisiones políticas tuvieron un impacto significativo en la realidad educativa y gremial del sector docente. En principio, significó que la formación docente en ESI se delegue, parcialmente, en manos de ONGs e instituciones privadas de nivel superior, contribuyendo a la privatización de la formación en servicio de los docentes en el área, como asimismo, a la de la formación de los propios estudiantes en las instituciones escolares<sup>33</sup> (PEIRANO, 2017). Esta intromisión de organismos intermedios viene siendo denunciada por diferentes organizaciones sociales y gremiales, quienes argumentan que conlleva al corrimiento del Estado de su función principal en garantizar la formación de maestros y profesores<sup>34</sup>, como también la penetración y avance de la ideología conservadora en las trayectorias formativas en el área. Por otro lado, este recorte generó problemas en las escuelas debido al faltante de materiales y recursos pedagógicos para el tratamiento de la ESI. El Ministerio muy a cuenta gotas ha impreso

---

de \$ 55.755.738; en 2016 de \$ 27.662.623; y, en 2018, la partida fue de \$ 43.211.136. Si bien en este último año, se observa un aumento en relación al año anterior, parte de los fondos fueron adjudicados para el Programa de Nacional de Prevención del Embarazo no intencional en la adolescencia. Con lo cual no sólo que traspasa dinero de un programa a otro generando un vaciamiento económico considerable, sino que además esta decisión conlleva la materialización de un cambio de paradigma en el campo. En síntesis, se trata de una baja de 12 millones de pesos para el programa.

33 Tal es el caso, de la ONG “Protege tu corazón” –cercana a funcionarios macristas– que, desde la gestión de Cambiemos en CABA, dicta talleres en escuelas públicas de la ciudad vinculados a la educación confesional y a los valores de la iglesia católica, contrarios a los lineamientos normativos de la ESI vigentes.

34 Esta situación plantea un efecto paradójico debido a que los gremios y organizaciones gremiales demandan al Estado la formación en ESI y, al mismo tiempo, generan sus propias acciones formativas como congresos, talleres, seminarios, conferencias, entre otras.

nuevamente el material ya elaborado por el programa y, en menor medida, ha generado nuevas producciones didácticas sobre la temática (CURIA, 2017).

Las demandas relacionadas con la ESI se incorporan fuertemente en la agenda gremial y educativa. Es notable cómo en los pliegos de reivindicaciones del sector docente organizado y en los reclamos estudiantiles, principalmente, del nivel secundario y del nivel de educación superior en formación docente, aparecen con fuerza. Se observa, además, en varios puntos del país el armado de múltiples colectivos de docentes y estudiantes que plantean la consigna “#EnDefensaDe-LaESI”, adoptando diferentes formatos organizativos que van desde asambleas, frentes y organizaciones que adquieren una activa militancia pública. Sin lugar a dudas, esto se encuentra en consonancia con la vigorosidad asumida en el país por el movimiento feminista que trastocó transversalmente los reclamos del sector educativo y más allá de él.

#### *Voluntarios para boicotear la huelga, provincia de Buenos Aires (2018)*

En el marco de la discusión paritaria docente en la provincia, el gobierno de Vidal anunció la convocatoria a personas que se ofrecieran, como “voluntarios” para dar clases en las escuelas públicas, centros comunales, clubes de barrios y otros espacios sociales, en caso de que los gremios concretaran nuevas medidas de huelga. Su propósito fue la de disciplinar, amenazar y desacreditar los reclamos salariales y educativos, la labor docente y, fundamentalmente, a los sindicatos como herramienta política de los trabajadores de la educación. Los gremios repudiaron la iniciativa.

Según los dichos públicos de la gobernadora, contaban con unos 60 mil voluntarios que serían llamados a dar apoyo escolar mientras duraran los docentes (DEBESA, 2017). Esta medida coercitiva era una estrategia de desacreditación del plan de lucha estipulado por las organizaciones gremiales, y no, como se argumentaba desde el gobierno, una acción con cierto grado de viabilidad y efecto concreto en la realidad educativa. Sin embargo, esta propuesta se perfiló como un *modus operandi* de la administración política, en su estrategia de promover la confrontación entre las partes (docentes, padres y estudiantes). La denuncia de la estrategia, por parte de los gremios y otras organizaciones de docentes tomó repercusión pública, a través del despliegue de distintas acciones de protesta.

## *Reforma de los EOE, provincia de Buenos Aires (2018)*

El 19 de junio de 2018, la cartera educativa de la Provincia de Buenos Aires, sanciona una resolución cuyo propósito es la reorganización del trabajo de los Equipos de Orientación Escolar (EOE) que intervienen en las escuelas bonaerenses<sup>35</sup>. El gobierno de Vidal, no consultó, ni convocó al colectivo docente como tampoco a los gremios, al debate previo en torno a tal normativa. Esta medida fue criticada y rechazada ya que implicaba la flexibilización laboral y una transformación significativa del paradigma pedagógico que sustenta el trabajo de los EOE en el ámbito escolar; desarrollándose variadas acciones de protestas en distintas ciudades de la provincia y en la capital bonaerense. El argumento esgrimido centralmente por la administración gubernamental acerca de la sanción de la normativa, se asentaba en la necesidad de “optimizar y distribuir equitativamente los recursos” del sistema educativo provincial, dándole especial atención al nivel inicial.

La resolución estipula que los EOE dejarán de trabajar en una única institución educativa pasando a intervenir, de acuerdo a las necesidades del distrito, en varios establecimientos. La jerarquía escolar (jefe de inspectores e inspectores) será la encargada de determinar el destino de los servicios educativos, lo cual da cuenta de un proceso de concentración de poder en los cargos unipersonales. A su vez, esta medida repercute en la modalidad de trabajo, configurando intervenciones focalizadas y precarias que responden solo a situaciones conflictivas emergentes; quedando atrás las acciones de tipo preventivas y de trabajo integral con los docentes de la escuela y la comunidad educativa en su conjunto. La gestión anterior dejó irresuelta la demanda histórica de los gremios docentes de que cada institución contara con su propio EOE, incluso, que las escuelas con una matrícula numerosa dispusieran de un EOE por turno.

Ante la oficialización de la medida, la reacción del sector docente y de la comunidad educativa no se hizo esperar. En la provincia, se desarrollaron diferentes repertorios de organización y de lucha en los territorios locales y en la ciudad capital. Las acciones de reclamo fueron impul-

---

<sup>35</sup> Los EOE son equipos interdisciplinarios, conformados por trabajadores sociales, pedagogos, fonoaudiólogos, médicos y psicopedagogos. Pertenecen a la Modalidad de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social, dependiente de la Dirección General de Cultura y Educación de la provincia de Buenos Aires. Se ocupan primordialmente de intervenciones socio-pedagógicas en las instituciones de nivel inicial, primario y secundario.

sadas por los gremios docentes y/o, en algunos distritos, por asambleas o espacios de autoconvocatoria de EOE que se conformaron como reacción a la medida. A nivel local, las iniciativas comprendieron concentraciones y/o marchas hacia las jefaturas distritales y los consejos escolares, elaboración de pronunciamientos públicos y críticos de inspectores de la modalidad, movilizaciones a los Consejos Deliberantes municipales para solicitar que se pronunciaran en contra de la medida, radios abiertas en las plazas públicas, volanteadas en las propias escuelas, entre otras. Por su parte, el Frente de Unidad Docente Bonaerense, elaboró un petitorio "En defensa de los EOE"<sup>36</sup> y convocó a una movilización central hacia la casa de gobierno de la provincia dónde se congregaron más de 15 mil docentes, entregándose además el petitorio (MASIVA ..., 2018).

### *Reforma técnico-profesional, provincia de Buenos Aires (2018)*

Antes del receso invernal del año 2018, la comunidad educativa de las escuelas técnicas de la provincia de Buenos Aires se manifiesta en alerta y movilización ante la circulación de borradores de intentos de reforma que afectaban seriamente a la modalidad. La propuesta de reforma implicaba la reducción de 1476 horas de la formación, lo que desregularía la incumbencia profesional de los títulos, simplemente porque no se adecuarían las cargas horarias, lo que haría peligrar la homologación de los títulos. De esta forma, los egresados perderían la posibilidad de firmar planos eléctricos y de construir departamentos como lo hacen en la actualidad. Esta reducción afectaría principalmente a asignaturas de la formación humanística<sup>37</sup>. Alejandro Laza, secretario de Promoción Social de Suteba y profesor de la Escuela Técnica Nro. 2 de Tigre explicó la lucha en estos términos:

Este movimiento logra mucha más fuerza por la quita de las horas que no solamente va contra la profesio-

---

36 En el petitorio, se puntualiza los siguientes reclamos: rechazar la profundización del ajuste en educación y que la variable de la misma sean los trabajadores de la educación a través de políticas de flexibilización laboral; demandar a la gobernadora y ministro de educación que cumplan con las leyes educativas vigentes; reclamar que se deje sin efecto la resolución N° 1.736/18 y se convoque al ámbito paritario para abordar la agenda pendiente de la modalidad de PCYPS; exigir que el gobierno garantice los derechos laborales y salariales de los EOE y realizar la cobertura integral de cargos en todas las escuelas. Disponible en: <https://www.suteba.org.ar/download/no-a-la-flexibilización-laboral-de-los-oe-72230.pdf>

37 Tales como Historia, Geografía, Literatura, Arte, Política y Ciudadanía, Construcción de la Ciudadanía.

nalización de los pibes porque es un proyecto de clase: retiran las horas de la formación humanística, que tiene que ver con la literatura, con una visión integral del conocimiento; quieren imponer a nuestros pibes vaciarles los títulos para ser una mano de obra súper flexibilizada (CORBELLI, 2018).

Los sindicatos nucleados en el Frente de Unidad Docente Bonaerense alertan sobre la significativa reducción de puestos de trabajo que esta reforma conllevaría, al tiempo que denunciaron una encuesta *online* que lanzó el gobierno de consulta a directivos, docentes e inspectores. Consideran que se trata de una encuesta tendenciosa y que sus “preguntas banales” es la expresión de “un desesperado intento por introducir la reforma sin debate” (DOCENTES..., 2018).

Esta amenaza de reforma movilizó a estudiantes, docentes y sindicatos que participaron de una marcha a la ciudad de La Plata con la consigna #LasTécnicasNoSeTocan, en plena negociación salarial. En las diferentes localidades en las que las Escuelas Técnicas tienen un fuerte aprecio por la comunidad, se realizaron diferentes acciones como movilizaciones al Palacio Municipal y “abrazos” simbólicos a las escuelas.

#### *Explosión en escuela de Moreno, provincia de Buenos Aires (2018)*

El 2 de agosto de 2018 a las 8.06 de la mañana se produce una explosión por causa de una fuga de gas que le cuesta la vida a la vicedirectora Sandra Calamano, de 48 años, y al auxiliar de maestranza Rubén Rodríguez, de 45, en la Escuela Primaria N°49 “Nicolás Avellaneda” de la localidad de Moreno en la provincia de Buenos Aires. Ambos fallecieron cuando encendieron las luces de la sala de profesores y se desató la explosión por la pérdida de gas que las autoridades de la escuela habían denunciado en ocho oportunidades. Este conmocionante hecho sucedió a minutos del ingreso de cientos de niñas y niños que asisten diariamente a la escuela.

La movilización no se hizo esperar y toda la comunidad educativa del distrito, todos los sindicatos docentes provinciales y nacionales, además de múltiples organizaciones de diversa índole se sumaron al reclamo de justicia por Sandra y Rubén y por escuelas seguras para nuestros niñas, niños y jóvenes, así como condiciones dignas de estudio y trabajo. Hubo paro nacional y muchas movilizaciones, acampes en la sede del Consejo Escolar de Moreno, actos culturales en plazas, comités de crisis, etc.

La explosión dejó expuesto el histórico deterioro estructural de los establecimientos educativos en la provincia, hecho denunciado infinidad de veces por los sindicatos que incluyen cuestiones sobre infraestructura y condiciones dignas de trabajo en todos sus reclamos. Las principales dificultades tienen que ver con el gas, la electricidad, el colapso de los pozos ciegos y con que hay estructuras con peligro de derrumbe.<sup>38</sup> La respuesta de la gobernadora Vidal estuvo teñida por la desinformación, la manipulación de los datos y muchas veces directamente por la mentira. En varias oportunidades la respuesta a las pérdidas de gas fue el corte del servicio (incluso en las escuelas que se brinda el servicio de comedor). En el distrito de Moreno todas las escuelas paralizaron las clases hasta que se controlara fehacientemente el estado de los establecimientos. En una articulada acción de directores, docentes y familias sostuvieron como medida que “volvemos todas o no vuelve ninguna”<sup>39</sup>.

## Consideraciones finales

En su estrategia de re-impulsar las políticas neoconservadoras en educación, el gobierno nacional ha apelado a la demonización de los sindicatos docentes, como parte de su campaña virulenta contra las

---

38 A veinte días de la tragedia Enargas ordenó a las empresas distribuidoras a que lleven adelante inspecciones de seguridad en las instalaciones de gas “de todos los establecimientos educativos, oficiales y privados, en todos los niveles existentes en su área, con el objetivo de prevenir accidentes” (TRAS LA..., 2018).

39 Los relevamientos periodísticos que siguieron el desarrollo del conflicto revelan que a dos meses de la explosión de la escuela 49 más de 500 las escuelas de la provincia continuaban con sus puertas cerradas, esperando que el estado provincial arregle los problemas de infraestructura de sus establecimientos, mientras que en Moreno, salvo un jardín que retomó sus actividades, la totalidad de sus escuelas continuaban con las clases suspendidas (TEJADA, 2018b). Luego de tres meses la escuela de la tragedia pudo reabrir sus puertas, aunque la mayoría de las escuelas del distrito seguían con graves problemas para reiniciar sus actividades. De las 286 escuelas públicas del distrito el sindicato Suteba denunciaba que sólo 15 estaban funcionando normalmente, mientras que desde el gobierno aseguran que 234 ya están abiertas. Ante el requerimiento periodístico la cartera educativa aclaró que de esas 234 escuelas abiertas, “67 están con clases normales, mientras que 137 tienen clases parciales” y apuntaron que un total de 90 mil chicos tienen clases en el distrito. Detallaron que “hay 30 escuelas cerradas donde se continúan con los trabajos de reparaciones” y que, en esos casos, “los chicos siguen con el plan de continuidad pedagógica” (NAVEIRO, 2018). Casi cuatro meses después el panorama no había cambiado sustancialmente, sólo 24 daban clases normalmente, difiriendo con los números aportados por el Ministerio de Educación de la provincia que afirmaba que eran 240 las escuelas abiertas y las 24 cerradas, aclararon que de las 240 abiertas sólo en 88 estaban dictando clases en forma completa (GALINSKY). En marzo, al inicio del ciclo lectivo 2019, el conflicto continuaba en Moreno, ya que desde las autoridades provinciales decían que el problema afectaba a 14 servicios educativos, los docentes aseguraron que son más de 40 las escuelas que no habían retomado sus actividades con normalidad (BONAVENTO, 2019).

conquistas populares que obturan la puesta a fondo de su programa gubernamental. Si la descalificación del gremio docente constituye un viejo recurso, empleado en otras coyunturas por organizaciones de diverso color político partidario, lo nuevo de la situación actual –y tal vez en parte lo que permite explicar su eficacia simbólica– es el entramado que logra entablar con el discurso de la “pesada herencia populista”, un eslogan sobre el que se recuesta sistemáticamente la gestión del gobierno de Cambiemos. En este plano, el giro a la derecha de la sociedad civil es evidente y constituye un elemento insoslayable para el balance de cualquier proyecto que se identifique con los intereses del “campo popular”.

Como se ha documentado en este trabajo, la táctica del gobierno de avanzar en forma simultánea con reformas históricamente controvertidas se ha topado con diversas estrategias de organización colectiva que opusieron su resistencia. Aún cuando pueda evaluarse que se trata de expresiones parciales y fragmentadas, estas experiencias siempre tienen el poder de morigerar –en cierta forma– el campo de acción de la embestida gubernamental. Sin embargo, no podemos desconocer, con algún grado de asombro, la vacancia de un plan de lucha nacional que permita afrontar de manera integral el proceso de desmantelamiento al que viene siendo sometida la educación pública.

## **Bibliografía**

ARREDONDO, A. **Cuando los alumnos son números en un Excel**. Página 12, Buenos Aires, 22 jan. 2018. Disponible em: <https://www.pagina12.com.ar/97299-cuando-los-alumnos-son-numeros-en-un-excel>. Acceso em: 04 mar. 2018.

ASOCIACIÓN DOCENTE ADEMYS. **La lucha derogó el decreto que cerraba las nocturnas**. Buenos Aires, 30 ene. 2019.

BIRGIN, A. **El trabajo de enseñar**. Entre la vocación y el mercado: las nuevas reglas de juego. Buenos Aires: Serie FLACSO Acción, Troquel, 1999.

BONAVENTO, F. **Al menos 7 mil chicos de Moreno siguen sin clases porque no terminaron las obras**. Diario Clarín, Buenos Aires, 17 mar. 2019. Disponible em: [https://www.clarin.com/zonales/mil-chicos-moreno-siguen-clases-terminaron-obras\\_0\\_yadGzASIC.html](https://www.clarin.com/zonales/mil-chicos-moreno-siguen-clases-terminaron-obras_0_yadGzASIC.html). Acceso em: 10 maio 2019.

CENSO NACIONAL DEL PERSONAL DE LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS. **Resultados preliminares.** Buenos Aires: Dirección Nacional de Investigación y Evaluación Educativa, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, 2014. Disponible em: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/cenpe-2014-resultados-preliminares\\_0.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/cenpe-2014-resultados-preliminares_0.pdf). Acesso em: 10 maio 2019.

CLAUS, A.; SÁNCHEZ, B. **El financiamiento educativo en la Argentina: balance desafíos en cara al cambio de década.** Buenos Aires: CIPPEC, Documento de Trabajo N°178, febrero de 2019.

COMISIÓN DE EDUCACIÓN ADEMYS **¿Atar salario a capacitación y evaluación?** Un disparate que no mejora la educación. Buenos Aires: 2011.

CONTRA EL CIERRE DE LAS ESCUELAS DEL DELTA. Pagina 12, Buenos Aires, 4 mar. 2018. Disponible em: <https://www.pagina12.com.ar/99383-contra-el-cierre-de-las-escuelas-del-delta>. Acesso em: 4 mar. 2018.

CORBELLI, J. **Recorte de las escuelas técnicas:** “Los estudiantes van a perder su título. No van a poder firmar planos ni construir departamentos”. Diario Tiempo Argentino, Buenos Aires, 15 ago. 2018. Disponible em: <https://www.tiempoar.com.ar/nota/con-el-recorte-de-las-escuelas-tecnicas-los-estudiantes-van-a-perder-su-titulo-no-van-a-poder-firmar-planos-ni-construir-departamentos>. Acesso em: 10 maio 2019.

CURIA, D. **La deseducación.** Pagina 12, Buenos Aires, 10 mar. 2017. Disponible em: <https://www.pagina12.com.ar/24707-la-deseducacion>. Acesso em: 10 maio 2019.

DEBESA, F. **Se tensa la paritaria docente Vidal anunció que convocará a los 60 mil voluntarios que se ofrecieron ante el paro docente.** Diario Clarín, Buenos Aires, 28 fev. 2017. Disponible em: [https://www.clarin.com/sociedad/vidal-anuncio-convocaran-60-mil-voluntarios-ofrecieron-anuncio-paro-docente\\_0\\_Byo5pdQql.html](https://www.clarin.com/sociedad/vidal-anuncio-convocaran-60-mil-voluntarios-ofrecieron-anuncio-paro-docente_0_Byo5pdQql.html). Acesso em: 10 maio 2019.

DOCENTES denuncian encuesta online: aseguran que legitima el ajuste en Educación Técnica. La Tecla Info, 18 jul. 2018. Disponible em: <https://www.latecla.info/5/92898-docentes-denuncian-encuesta-online-aseguran-que-legitima-el-ajuste-en-educacin-tnica>. Acesso em: 10 maio 2019.



FIGARI, C. *et al.* El plan Maestr@. Un debate necesario. In: ENCUENTRO DE CÁTEDRAS DE PEDAGOGÍA, 11., Mendoza, 2017. **Anais** [...] Mendoza, Argentina: Cátedras de Teoría de la Educación y Teoría Contemporáneas de la Educación/ Instituto de Ciencias de la Educación/ Secretaría de Extensión Universitaria (FFyL), UNCuyo. 18; 19 y 20 de octubre de 2017.

FUNES, J. **El rechazo a (des) aprender**. Pagina 12, Buenos Aires, 7 nov. 2017. Disponible em: <https://www.pagina12.com.ar/74294-el-rechazo-a-des-aprender>. Acesso em: 12 maio 2019

GALINSKY, P. **Al menos 176 escuelas de Moreno ya perdieron más de un tercio del calendario escolar**. Diario Clarín, Buenos Aires, 18 nov. 2018. Disponible em: [https://www.clarin.com/sociedad/176-escuelas-moreno-perdieron-tercio-calendario-escolar\\_0\\_Oxu-rN8Mu.html](https://www.clarin.com/sociedad/176-escuelas-moreno-perdieron-tercio-calendario-escolar_0_Oxu-rN8Mu.html). Acesso em: 10 maio 2019.

GARRIDO, M.; ADARO, J. Privatización de la Educación y resistencia. **Revista Ademys**, Buenos Aires: 2012.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS. **Incidencia de la pobreza y la indigencia en 31 aglomerados urbanos**. Buenos Aires: marzo de 2019.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS. **Valorización mensual de la canasta básica alimentaria y de la canasta básica total**. Buenos Aires: abril de 2019.

IVANIER, A. *et al.* **¿Qué regulan los estatutos docentes?** Trabajadores de la educación, relaciones sociales y normativa. Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación, Departamento de Educación, Cuaderno de trabajo n.46, 2004.

KATZ, C. **América Latina frente a la crisis global**. Buenos Aires, 22 fev. 2009. Disponible em: <https://katz.lahaine.org/index.php?s=Am%C3%A9rica+Latina+frente+a+la+crisis+global&sentence=AND&paged=2>. Acesso em: 10 fev. 2015.

KATZ, C. **Belicismo, globalismo y autoritarismo** (I). Buenos Aires: 2017. Disponible em: <http://katz.lahaine.org/>. Acesso em: 26 set. 2017.

KATZ, C. **Macri sube la apuesta neoliberal**. Buenos Aires, 30 out. 2016. Disponible em: <https://katz.lahaine.org/macri-sube-la-apuesta-neoliberal/>. Acesso em: 30 out. 2016.

LETCHER, H. **Paritaria docente**. Contraste con la línea de pobreza. Buenos Aires: Centro de Economía Política Argentina, 6 mar. 2019. Disponible em: <https://centrocepa.com.ar/informes/149-paritaria-docente-2019-contraste-con-la-linea-de-pobreza.html>. Acesso em: 10 maio 2019.

LUCHAR vale la pena: en CABA las escuelas nocturnas no se cierran. Diario Nep, Buenos Aires, 31 jan. 2019. Disponible em: <http://nepdiario.medios.com.ar/noticia/1401/luchar-vale-la-pena-en-caba-las-escuelas-nocturnas-no-se-cierran>. Acesso em: 10 maio 2019.

MARRONE, L. **¿Qué docente pretende la segunda generación de la reforma educativa?** Buenos Aires: 2017. Disponible em: <http://lauramarrone.com.ar/plan-maestro/>. Acesso em: 8 mar. 2017.

MARRONE, L. **La educación, más privada y menos pública**. Buenos Aires: 2015. Disponible em: <http://lauraendamarrone.blogspot.com.ar>. Acesso em: 10 fev. 2015.

MÁS PROTESTAS contra los cierres. Pagina 12, Buenos Aires, 10 abr. 2012. Disponible em: <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-191521-2012-04-10.html>. Acesso em: 6 set. 2016.

MASIVA marcha docente para reclamar contra los cambios en los equipos de orientación escolar. Diario Virtual Política y Medio, Buenos Aires, 28 jun. 2018. Disponible em: [http://politicaymedios.com.ar/nota/10577/masiva\\_marcha\\_docente\\_para\\_reclamar\\_contra\\_los\\_cambios\\_en\\_los Equipos\\_de\\_orientacion\\_escolar/](http://politicaymedios.com.ar/nota/10577/masiva_marcha_docente_para_reclamar_contra_los_cambios_en_los Equipos_de_orientacion_escolar/). Acesso em: 10 maio 2019.

MIGLIAVACCA, A.; REMOLGAO, M.; URRICELQUI, P. Continuidades y rupturas en el cambio de siglo: Economía, política y educación. In: FIGARI, C.; MIGLIAVACCA, A. (coords.) **Problemáticas educacionales en la modernidad**. Tensiones y conflictos en el debate contemporáneo. Luján: EDUNLu, 2019, cap.5, p. 103-156.

MIGLIAVACCA, A.; REMOLGAO, M.; URRICELQUI, P. Las políticas educativas en la Argentina de cambio de siglo. **Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación**, Facultad de Filosofía y Letras, UBA, N°40, 2016.

MORGAGE, G. La ESI se hizo feminista en 2015. Entrevista en **Revista Nodal**, 24 nov. 2018. Disponible em: <https://www.nodal.am/2018/11/entrevista-a-graciela-morgade-doctora-en-educacion-la-esi-se-hizo-feminista-en-2015/>. Acesso em: 13 maio 2019.

NAVEIRO, J. **Casi tres meses después de la explosión, reabrió sus puertas la escuela 49 de Moreno.** Diario Tiempo Argentino, Buenos Aires, 30 out. 2018. Disponível em: <https://www.tiempoar.com.ar/nota/casi-tres-meses-despues-de-la-explosion-reabrio-sus-puertas-la-escuela-49-de-moreno>. Acesso em: 10 maio 2019.

OBSERVATORIO DE DERECHOS HUMANOS DE CABA. **Solicitud de informe al Ministerio de Educación sobre el Programa de Educación Sexual Integral.** Buenos Aires: 2017.

PEIRANO, L. **Estado ausente con aviso.** Pagina 12, Buenos Aires, 10 mar. 2017. Disponível em: <https://www.pagina12.com.ar/24708-estado-ausente-con-aviso>. Acesso em: 10 maio 2019.

PÉREZ CRESPO, G. La regulación de la negociación colectiva en el sector educación. In: GINDIN, J. (comp) **Pensar las prácticas sindicales docentes.** Buenos Aires: Ediciones Herramienta, 2011, p. 109-143.

PLAN MAESTR@. Buenos Aires: 2017. Disponível em: <https://dialogo.compromisoporlaeducacion.edu.ar/forums/metas>. Acesso em: 26 ago. 2017.

ARGENTINA. Ministerio de Educación y Deportes. **Informe del Programa de Educación Sexual Integral.** 2017. Disponível em: <https://odhsas.files.wordpress.com/2017/12/ministerio-de-educacion.pdf>. Acesso em: 10 maio 2019..

RIVAS, A. La ruta hacia la justicia y la transparencia de los aportes estatales hacia la educación privada. In: **Documento de Políticas Públicas.** Recomendación Nro. 86 CIPPEC (noviembre). Buenos Aires: Programa de Educación. Área de Desarrollo Social, 2010. Disponível em: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/2523.pdf>. Acesso em: 26 ago. 2017.

RODRÍGUEZ, L. Cambiemos: La política educativa del macrismo. **Revista Especializada en Periodismo y Comunicación.** v. 1, n. 53, ene./mar. 2017. Disponível em: <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/63415>. Acesso em: 3 maio 2019.

RUCHANSKY, E. **Palos y golpes en el regreso de la patota.** Pagina 12, Buenos Aires, 2 dez. 2011. Disponível em: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-182551-2011-12-02.html>. Acesso em: 6 set. 2016.

ARGENTINA. Secretaria de Educación CTERA. **Estado de situación de los programas de salud y de educación sexual integral**. Buenos Aires: 2018a.

ARGENTINA. Secretaria de Educación CTERA. **Los operativos de evaluación 'Aprender'**. Buenos Aires: 2018b.

ARGENTINA. Sistema Nacional de Reconocimiento Académico. Buenos Aires: 2017. Disponible em: <http://www.educacion.gob.ar/secretaria-depoliticas-universitarias/documentos/40/reconocimiento-academico>. Acceso em: 26 ago. 2017.

SUTEBA. No a la flexibilización laboral de los EOE. Buenos Aires: 2018a. Disponible en: <https://www.suteba.org.ar/download/no-a-la-flexibilizacion-laboral-de-los-oe-72230.pdf>. Acceso em: 5 abr. 2019.

SUTEBA. **15.000 docentes movilizados**. Buenos Aires: 2018b.

SUTEBA. **En todos los distritos Suteba organiza la demanda de los EOE**. Buenos Aires: 2018c.

TEJADA, A. **A dos meses, 500 escuelas cerradas**. Pagina 12, Buenos Aires, 2 out. 2018b. Disponible em: <https://www.pagina12.com.ar/145864-a-dos-meses-500-escuelas-cerradas>. Acceso em: 10 maio 2019.

TEJADA, A. **Cierre de escuelas, etapa superior del ajuste**. Pagina 12, Buenos Aires, 19 dez. 2018a. Disponible em: <https://www.pagina12.com.ar/162975-cierre-de-escuelas-etapa-superior-del-ajuste>. Acceso em: 10 maio 2019.

TRAS LA explosión en Moreno, ordenan revisar el gas en todas las escuelas del país. Infobae, Buenos Aires, 22 ago, 2018. Disponible em: <https://www.infobae.com/sociedad/2018/08/22/tras-la-explosion-en-moreno-ordenan-revisar-el-gas-en-todas-las-escuelas-del-pais/>. Acceso em: 10 maio 2019.

VÁZQUEZ, S.; BALDUZZI, J. **De apóstoles a trabajadores**. Luchas por la unidad sindical docente. 1957-1973. Buenos Aires: CTERA, 2000.

VIDELA, L. **Los maestros ante la mesa de examen**. Pagina 12, Buenos Aires, 25 ago. 2011. Disponible em: <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-175292-2011-08-25.html>. Acceso em: 6 set. 2016.

VIOR, S.; RODRÍGUEZ, L. La privatización de la educación argentina: un

largo proceso de expansión y naturalización. **Pro-Posições**, Campinas, v. 23, n. 2 (68), p. 91-104, maio/ago. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/pp/v23n2/a07v23n2.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2015.

Recebido: junho/2019

Aceito: agosto/2019

## **Plano de carreira enquanto estratégia de resistência para a valorização docente no território de identidade do sudoeste baiano**

Daniela Oliveira Vidal da Silva<sup>1</sup>

Claudio Pinto Nunes<sup>2</sup>

### **RESUMO**

O presente estudo busca fazer uma análise dos dispositivos legais que normatizam os Planos de Cargo, Carreira e Remuneração (PCCR's) e que são utilizados para garantir direitos e criar estratégias para a valorização docente. O campo de pesquisa delimitado é o Território de Identidade do Sudoeste Baiano (TISOBA) e o estudo segue o viés metodológico da pesquisa documental. Os resultados encontrados nos permitem inferir que, embora o Plano de Cargo, Carreira e Remuneração seja pensado para ser um elemento legal de luta e resistência em favor da valorização docente, em alguns municípios esse documento ainda não se configura, de fato, como tal, visto que este dispositivo ainda não foi implementado. Além disso, em outros municípios, encontra-se desatualizado, contrariando o que está determinado em algumas legislações brasileiras que normatizam os PCCR's.

**Palavras-chave:** Valorização docente. Plano de Cargo, Carreira e Remuneração. Lutas.

### **Career plan as a strategy of resistance for teacher valorization in the southwestern Bahia identity territory**

### **ABSTRACT**

The present study seeks to make an analysis of the legal provisions that regulate the Position, Career and Remuneration Plan (PCRP) and which

1 Mestre do Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGED UESB. Membro do Grupo de Pesquisa Didática, Formação e Trabalho Docente (Difort/UESB/CNPq). Pedagoga da Coordenação de Pesquisa e Extensão da Faculdade Santo Agostinho, campus Vitória da Conquista – Bahia. E-mail: [danielaovdasilva@gmail.com](mailto:danielaovdasilva@gmail.com). ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-2316-3035>

2 Pós-Doutor em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Doutor em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) tendo realizado Estágio Doutoral na Universidade de Coimbra (UC). Mestre em Educação e Pesquisa, pela Université Du Québec À Chicoutimi (UQAC). Professor Titular da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia e do Programa de Pós-Graduação em Educação. Líder do Grupo de Pesquisa Didática, Formação e Trabalho Docente (Difort/CNPq). E-mail: [claudionunesba@hotmail.com](mailto:claudionunesba@hotmail.com). ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-1514-6961>

are used to guarantee rights and create resistance strategies for teacher valorization. The delimited search field is the Southwestern Bahia Identity Territory (TISOBA) and the study follows the methodological bias of documentary research. The results we have found allow us to infer that, although the Position, Career and Remuneration Plan is thought to be a legal element of struggle and resistance in favor of teacher valorization, in some municipalities this document doesn't work yet, in fact, as such, since this device has not yet been implemented. In addition, in other municipalities, it is out of date, contradicting what is determined in some Brazilian legislations that normalize the PCCR's.

**Keywords:** Teacher valorization. Position, Career and Remuneration Plan. Struggle.

## **Plan de carrera como estrategia de resistencia para la valorización docente en el territorio de identidad del sudoeste Baiano**

### **RESUMEN**

El presente estudio busca hacer un análisis de los dispositivos legales que regulan los Planes de Cargo, Carrera y Remuneración (PCCR's) y que se utilizan para garantizar derechos y crear estrategias para la valorización docente. El marco del área de investigación es el Territorio de Identidad del Sudoeste Baiano (TISOBA) y el estudio sigue el diseño metodológico de la investigación documental. Los resultados encontrados nos permiten inferir que, aunque el Plan de Cargo, Carrera y Remuneración sea pensado para ser un elemento legal de lucha y resistencia a favor de la valorización docente, en algunos municipios ese documento aún no se configura, de hecho, como tal, ya que este dispositivo aún no se ha implementado. Además, en otros municipios, se encuentra desactualizado contrariando lo que está determinado en algunas legislaciones brasileñas que regulan los PCCR's.

**Palabras clave:** Valorización docente. Plan de Cargo, Carrera y Remuneración. Luchas.

### **Considerações Iniciais**

O Plano de Carreira é um instrumento legal específico da administração, que define a constituição da carreira, sua estrutura e funcionamento. Nesta perspectiva, o Plano de Carreira estabelece as normas e

as regras de funcionamento dos cargos, funções e remuneração, define as atribuições, a estrutura da classe, a mobilidade na carreira, os níveis profissionais, a jornada de trabalho, dentre outros aspectos.

No que tange, especificamente, aos planos de carreira dos docentes municipais, vale ressaltar que sua construção se torna mais consistente se a discussão e a reflexão sobre a carreira contam com a participação do coletivo docente de cada município. Desta forma, a definição das diretrizes para o trabalho docente é enriquecida a partir da luta e sinalizações da classe.

Este estudo é parte integrante de uma pesquisa mais abrangente que aqui se apresenta a partir de um recorte sobre o Plano de Cargo, Carreira e Remuneração (PCCR's) como instrumento para a valorização docente no Território de Identidade do Sudoeste Baiano (TISOBA)<sup>3</sup>. Este recorte é feito objetivando reconhecer o instituído neste instrumento legal em cumprimento com o exposto nas legislações brasileiras e o conceito de valorização adotado pela Confederação Nacional de Educação – CONAE 2018 (BRASIL, 2017), como formação inicial e continuada, carreira, remuneração e condições de trabalho e saúde.

A pesquisa realizada empreendeu uma análise dos Planos de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR's) dos vinte e quatro municípios do Território de Identidade do Sudoeste Baiano (TISOBA). A busca pelos Planos ocorreu, inicialmente, nos sites das prefeituras e das câmaras municipais de cada município, todavia, poucos municípios disponibilizam *on line* as leis que dispõem sobre seus planos, contrariando o que preveem a Constituição Federal de 1988 em seu Artigo 5º, Inciso XXXIII e a Lei da Transparência, nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011).

Em seguida, o acesso aos dados não disponibilizados nos sites ocorreu através do contato de e-mail e/ou telefone com as prefeituras e/ou secretarias de educação para as quais enviamos solicitação por escrito e, assim, aguardamos as cópias digitais ou impressas do referido documento para análise.

---

3 É importante observar que o Programa Territórios de Identidade existe somente no estado da Bahia. O conceito de Território de Identidade (TI) surgiu a partir dos movimentos sociais ligados à agricultura familiar e à reforma agrária, com a finalidade de promover o desenvolvimento econômico e social dos Municípios do Estado da Bahia. Segundo o § 1º, do artigo 1º, do Decreto nº 12.354/2010, considera-se Território de Identidade o agrupamento identitário municipal formado de acordo com critérios sociais, culturais, econômicos e geográficos; e reconhecido pela sua população como o espaço historicamente construído ao qual pertence, com identidade que amplia as possibilidades de coesão social e territorial. (BAHIA, 2010).



Trata-se de uma pesquisa documental, caracterizada “pela busca de informações em documentos que não receberam nenhum tratamento científico” (OLIVEIRA, 2007, p. 69) que, como instrumento de coleta de dados, consegue anular a possibilidade de influência do pesquisador, já que o texto documental se encontra pronto e é preciso aceitá-lo tal como ele se apresenta. Ludke e André (1986, p. 38) chamam a atenção para a importância do uso de documentos em investigações no campo da educação e afirmam também que: “como uma técnica exploratória, a análise documental indica problemas que devem ser mais bem explorados através de outros métodos”.

Neste aspecto, realizamos a pesquisa documental, na perspectiva da análise de políticas públicas brasileiras, tomando como instrumentos os Planos de Cargos, Carreira e Remuneração dos municípios que compõem o Território de Identidade do Sudoeste Baiano, com a intencionalidade de verificar os fatores da formação, carreira e remuneração que constituem a valorização docente, conforme definição já apresentada. Vale ressaltar que a categoria “condições de trabalho e saúde docente”, que compõe o conceito de valorização adotado, será apresentada e discutida em outro momento.

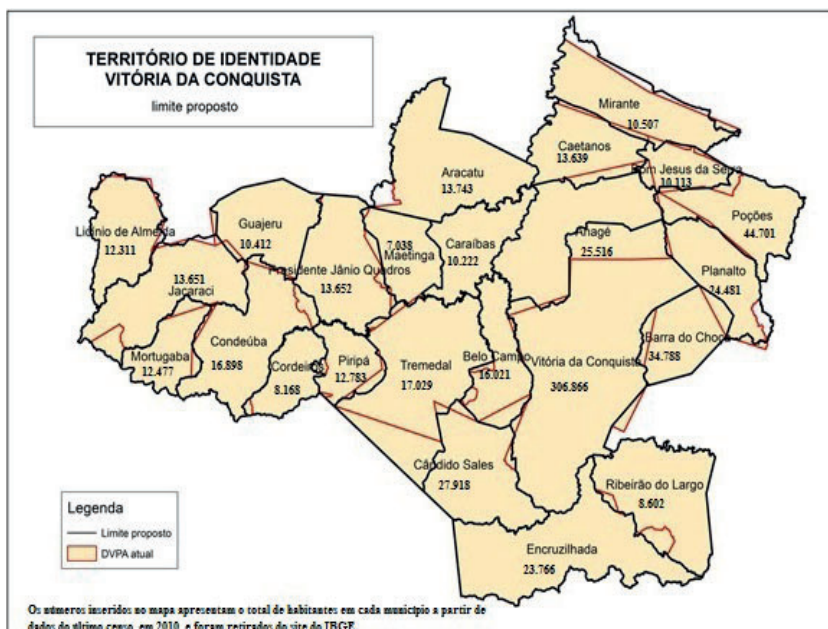
A delimitação do campo de pesquisa deu-se primeiro pela importância do TISOBA no cenário estadual, graças ao município de Vitória da Conquista ser o terceiro em número de habitantes do estado da Bahia. A influência do município não se limita apenas ao território de identidade, mas se estende a toda região sudoeste do Estado.

Depois, por ser Vitória da Conquista um município importante na formação de professores, já que possui instituições educacionais que firmam esta cidade como um polo de instituições de ensino superior (IES), com universidades estadual e federal e instituições privadas, que ofertam cursos de licenciatura, conforme destaca Silva (2015, p. 28):

Em primeiro lugar está a relevância desse espaço para a formação de professores, uma vez que o município de Vitória da Conquista, pertencente ao Território, é um importante centro de formação em nível superior por conta das diversas instituições públicas e privadas existentes que agrega. Esse desenvolvimento na área educacional fez com que muitos moradores das cidades vizinhas migrassem para Vitória da Conquista para terem acesso à formação.

Estes fatores contribuíram com a escolha do Território de Identidade do Sudoeste Baiano para análise e compreensão das condições de trabalho docente nos municípios que o compõem, a partir da análise dos Planos de Cargos, Carreira e Remuneração e sua contribuição para o processo de valorização dos professores destes municípios.

**Figura 1** – Mapa dos atuais limites do Território de Identidade do Sudoeste Baiano com a quantidade de habitantes por município



**Fonte:** SEPLAN/BAHIA, junho de 2011 com acréscimo feito pela autora com os dados do censo de 2010 com a quantidade de habitantes por município retirados do site do IBGE

A figura 1 apresenta os 24 municípios que compõem o Território de Identidade do Sudoeste Baiano e os respectivos números de habitantes de acordo com o Censo Demográfico de 2010 realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Diante do exposto, buscamos apresentar o que as legislações brasileiras expressam a respeito da elaboração e obrigatoriedade dos planos de cargos, carreira e remuneração e, em seguida, uma breve análise do que está instituído nos PCCR's dos municípios que compõem o TISOBA e, por fim, as considerações finais.

## **Planos de Cargo, Carreira e Remuneração: o instituído nas legislações brasileiras**

A Constituição Federal de 1988, em seu Art. 41, parágrafo 1º, inciso III, com a redação da Emenda Constitucional nº 19/98, trata na introdução desse dispositivo, do entendimento de que para o Estado cumprir seu papel de oferecer serviços públicos de qualidade para a sociedade, precisa avaliar o desempenho dos seus servidores que constituem meio e não fim da atuação estatal. Esta mesma EC nº 19/98, suprimiu a obrigatoriedade da implantação de planos de carreira para todos os servidores públicos, afirmando que essa avaliação tem como finalidade aferir periodicamente o desempenho necessário para a permanência do servidor no cargo ou emprego público, não se articulando obrigatoriamente com a progressão na carreira. Isto nos leva a inferir que esta articulação também não ocorre com os critérios de valorização do profissional, já que este critério de avaliação, nesta configuração, se torna um meio de permanência ou de exoneração para o servidor público.

Porém, em se tratando dos profissionais da educação, vale salientar que no Art. 206, inciso IV da Constituição Federal de 1988, os profissionais do magistério são tratados de forma diferenciada ao dispor quanto à garantia de planos de carreira para o magistério público. Isto implica dizer que um mesmo dispositivo legal pode referir-se de formas diferenciadas para cada profissional.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/1996, em seu art. 67, estabelece que estatutos e planos de carreira garantam o ingresso no magistério por concurso público, o aperfeiçoamento profissional, inclusive garantindo a licença remunerada, o piso salarial, a progressão na carreira baseada na titulação e na avaliação de desempenho, uma carga de trabalho que contemple período reservado para estudos, planejamento e avaliação e condições de trabalho adequadas.

Ainda em 1996, a Emenda Constitucional nº 14/96 (BRASIL, 1996b) estabeleceu que, nos dez primeiros anos de sua vigência, os entes federados deveriam buscar garantir uma remuneração digna aos profissionais do magistério. Desta forma, a Lei nº 9.424/96 (BRASIL, 1996c), que regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), em consonância com o estabelecido na EC 14/96 (BRASIL, 1996b), reiterou que 60% dos recursos do Fundo fossem destinados à remuneração dos

profissionais do magistério e estabeleceu o prazo de seis meses para que Estados, Municípios e Distrito Federal elaborassem planos de carreira.

Em 1997, foi a Resolução CNE/CEB nº 03 que fixou as Diretrizes para os Planos de Carreira e Remuneração para o Magistério dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, de maneira que as especificidades dos profissionais do magistério fossem tratadas (BRASIL, 1997). Este dispositivo legal buscou incentivar a valorização docente, porém, mesmo respaldando-se nos cálculos custo-aluno-qualidade para a valorização salarial destes profissionais, não representou avanços nestes termos.

Esta Resolução, em seu Art. 6º, incisos V e VI, dispõe que as novas carreiras devem contemplar os seguintes incentivos de progressão por qualificação do trabalho docente:

- a dedicação exclusiva ao cargo no sistema de ensino;
- o desempenho no trabalho, mediante avaliação segundo parâmetros de qualidade do exercício profissional, a serem definidos em cada sistema;
- a qualificação em instituições credenciadas;
- o tempo de serviço na função docente;
- avaliações periódicas de aferição de conhecimentos na área curricular em que o professor exerça a docência e de conhecimentos pedagógicos. (BRASIL, 1997)

O Plano Nacional de Educação, Lei nº 10.172/2001, na meta relativa aos planos de carreira para o magistério afirmava que esses planos deveriam assegurar promoção por mérito, ao mesmo tempo em que previa avaliação periódica da qualidade da atuação dos professores, em ação conjunta da União, dos Estados e dos Municípios, nesse caso como mecanismo para a definição de necessidades e características dos cursos de formação continuada (BRASIL, 2001).

Em 2006, a Emenda Constitucional nº 53, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), retomou a discussão dos planos de carreira, ampliando sua abrangência para os profissionais da educação e não apenas para o magistério (BRASIL, 2006). Em seu Inciso V, do artigo 206, trata da valorização dos profissionais da educação escolar

como um princípio da educação e garante, na forma da lei, “planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas” de ensino. E traz em seu parágrafo único, que “A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.” (BRASIL, 2006).

Já em 2007 a Lei nº 11.494/2007, que regulamenta o FUNDEB, fixou o prazo de até 31 de agosto de 2007 para o poder público criar o Piso Salarial Profissional Nacional e este prazo não foi cumprido. Foi em 2008 que a Lei nº 11.738 foi regulamentada, e instituiu o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) para os profissionais do magistério público da educação básica, em seu artigo 6º:

A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar ou adequar seus Planos de Carreira e Remuneração do Magistério até 31 de dezembro de 2009, tendo em vista o cumprimento do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, conforme disposto no parágrafo único do art. 206 da Constituição Federal. (BRASIL, 2008)

No ano de 2009, as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública foram definidas por meio da Resolução CNE/CEB nº 02 (BRASIL, 2009). A referida Resolução revogou a Resolução CNE/CEB nº 03/97 e, quanto aos planos de carreira, esta Resolução estabeleceu que tais planos deveriam ser “instituídos para todos os profissionais do magistério e, eventualmente, aos demais profissionais da educação”.

As Diretrizes de 2009 regulamentam que os Planos de Carreira devem contemplar investimentos custo-aluno para a melhoria na qualidade do ensino; acesso à carreira por concurso público de provas e títulos; remuneração condigna com a Lei do Piso Salarial Profissional Nacional; equiparação salarial como reconhecimento profissional; progressão salarial por incentivos como titulação, experiência profissional, desempenho, atualização e aperfeiçoamento profissional; incentivo à dedicação exclusiva; garantia das horas-atividades; incentivo à formação com o objetivo de melhorar a qualificação e suprir as carências de habilitação profissional na educação; e, apoio técnico e financeiro para melhorar as

condições de trabalho dos educadores, erradicar e prevenir a incidência de doenças profissionais.

No dia 25 de junho de 2014 foi sancionada pela Presidente Dilma Rousseff a Lei nº 13.005 tendo como ementa: Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Esta Lei tem sua vigência prevista pelo período de 10 (dez) anos e em sua Meta 18 tratados planos de carreira para os profissionais da educação, apresentando oito estratégias para seu desenvolvimento. Esta Meta busca,

Assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de carreira dos (as) profissionais da educação básica pública tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal. (BRASIL, 2014)

Diante do exposto, podemos verificar que são muitas as legislações que tratam de garantias para a implementação de Planos de Cargo, Carreira e Remuneração para os profissionais da educação brasileira. Porém, instituir os planos de carreira em cada um dos entes federados é uma luta que tem em si grandes desafios por causa das particularidades de cada localidade e das características próprias de cada nível de ensino. Por isso esta é uma discussão que traz em seu bojo a necessidade de lutas, diálogos, resistências e políticas públicas sólidas que contemplem os profissionais docentes.

### **Análise dos Planos de Cargos, Carreira e Remuneração: o instituído no TISOBA**

Apesar da grande quantidade de fatores apontados nas legislações para a garantia da valorização docente instituída nos Planos de Cargos, Carreira e Remuneração, é possível estabelecer alguns parâmetros para definir uma carreira atrativa, que, nos estudos realizados pelos autores deste texto, perpassam pela definição da CONAE/2018 explícitos anteriormente nas considerações iniciais deste estudo.

Assim, neste texto, a análise dos PCCR's busca verificar o instituído neste dispositivo legal a partir de sua implementação em cada município e o cumprimento com base no que propõem as legislações brasileiras,

no que tange à obrigatoriedade deste instrumento para regulamentar e normatizar os critérios para a carreira docente e sua valorização.

Do total de 24 municípios que compõem o Território de Identidade do Sudoeste Baiano (TISOBA), 19 municípios compartilharam cópias dos Planos de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR's) para análise. São eles: Anagé, Aracatu, Barra do Choça, Belo Campo, Bom Jesus da Serra, Caetanos, Cândido Sales, Condeúba, Cordeiros, Encruzilhada, Guajeru, Licínio de Almeida, Maetinga, Piripá, Planalto, Poções, Ribeirão do Largo, Tremedal e Vitória da Conquista. Os municípios de Jacaraci e Mirante ainda não possuem PCCR's e os municípios de Caraíbas, Mortugaba e Presidente Jânio Quadros não disponibilizaram seus Planos para análise e também não forneceram justificativa.

O quadro 1 apresenta os números das Leis, seus respectivos anos de homologação e, ainda, a ementa. É possível observar as diversas formas para se referir a este dispositivo legal.

A partir dos dados apresentados no quadro 1 é possível verificar que os municípios de Anagé (1998), Barra do Choça (2004), Bom Jesus da Serra (2005), Cândido Sales (2001), Encruzilhada (2005), Guajeru (2005) e Planalto (2008) possuem Planos de Cargos, Carreira e Remuneração anteriores à homologação da Lei nº 11.378/2008. Esta Lei, em seu Art. 6º, fixa o prazo de 31 de dezembro de 2009 para elaboração ou adequação dos seus PCCRs, considerando o cumprimento do piso salarial profissional nacional. Vale ressaltar que estes municípios não cumpriram o quesito adequação dos seus Planos de Carreira indicadas na referida Lei.

**Quadro 1:** Dados sobre os Planos de Carreira dos Municípios do TISOBA

<b>MUNICÍPIO</b>	<b>Nº E ANO DA LEI</b>	<b>DO QUE TRATA A LEI</b>
Anagé	Lei nº 186/1998	Dispõe sobre o Estatuto e Plano de Carreira do Magistério Público Municipal de Anagé, Estado da Bahia, e dá outras providências.
Aracatu	Lei nº 510/2014	Dispõe sobre o Estatuto e Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público Municipal de Aracatu e dá outras providências.
Barra do Choça	Lei nº 016/2004	Dispõe sobre o Plano de Carreira e Remuneração dos Servidores do Magistério do Município de Barra do Choça

*Continua*

<b>MUNICÍPIO</b>	<b>Nº E ANO DA LEI</b>	<b>DO QUE TRATA A LEI</b>
Belo Campo	Lei nº 13/2010	Estabelece o Plano de Cargos e Salários do Magistério Público do Município de Belo Campo, institui o respectivo quadro de cargos e dá outras providências.
Bom Jesus da Serra	Lei nº 065/2005	Dispõe sobre o plano de carreira e vencimento dos servidores do Magistério Público do município de Bom Jesus da Serra e dá outras providências
Caetanos	Lei nº 109/2009	Dispõe sobre o Plano de Carreira do Magistério Público Municipal de Caetanos e dá outras providências.
Cândido Sales	Lei nº 12/2001	Dispõe sobre o Plano de Carreira do Magistério Público Municipal de Cândido Sales e dá outras providências
Caraibas	Não compartilhou o documento para a pesquisa	
Condeúba	Lei nº 874/2013	Dispõe sobre reestruturação do Estatuto e Plano de Carreira do Magistério público e dá outras providências
Cordeiros	Lei nº 554/2012	Dispõe sobre o Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público Municipal de Cordeiros
Encruzilhada	Lei nº 858/2005	Dispõe sobre o Plano de Carreira do Magistério Público Municipal de Encruzilhada e dá outras providências
Guajeru	Lei nº 150/2005	Estrutura o Plano de Carreira do Magistério Público Municipal do Ensino Fundamental e Médio e dá outras providências
Jacaraci	Não possui PCCR	
Licínio de Almeida	Lei nº 02/2014	Dispõe sobre a reestruturação do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, e dá outras providências
Maetinga	Lei nº 063/2009	Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público da Educação Infantil e Fundamental de Maetinga, e dá outras providências
Mirante	Não possui PCCR	
Mortugaba	Não compartilhou o documento para a pesquisa	
Piripá	Lei nº 0137/2012	Dispõe sobre o plano de carreira, cargos, funções públicas e remuneração dos servidores do magistério do município de Piripá e dá outras providências.

*Continua*



MUNICÍPIO	Nº E ANO DA LEI	DO QUE TRATA A LEI
Planalto	Lei nº 277/2008	Dispõe sobre a Aprovação do Plano de Cargos e Salários do Magistério Municipal de Planalto
Poções	Lei nº 975/2012	Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira, Funções Públicas e Remuneração dos servidores do Magistério Público do Município de Poções.
Presidente Jânio Quadros	Não compartilhou o documento para a pesquisa	
Ribeirão do Largo	Lei nº 228/2012	Regulamenta o Art. 206 da Constituição Federal, o Art. 6º da Lei Federal nº 11.378/08 e institui o novo Plano de Carreira, Cargos e Salários dos Profissionais da Educação Pública Municipal de Ribeirão do Largo, fixa seu número e níveis de vencimentos, normas de ascensão funcional e dá outras providências
Tremedal	Lei nº 15/2009	Dispõe sobre o Plano de Carreira do Magistério Público Municipal de Tremedal e dá outras providências
Vitória da Conquista	Lei nº 1.762/2011	Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público Municipal e o Plano de Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação no Município de Vitória da Conquista, e dá outras providências.

**Fonte:** Elaborado pela autora a partir de dados dos PCCR's fornecidos pelos municípios do TISOBA, 2018

Os municípios de Aracatu (2014), Belo Campo (2010), Condeúba (2013), Cordeiros (2012), Licínio de Almeida (2014), Piripá (2012), Poções (2012), Ribeirão do Largo (2012) e Vitória da Conquista (2011) também estão atrasados em relação ao cumprimento do prazo estipulado pela Lei supracitada, no quesito elaboração do PCCR.

Os dados apresentados revelam e reforçam o descaso histórico para com o cumprimento das legislações brasileiras e, principalmente, as fragilidades das políticas educacionais que se refletem nos critérios para a valorização dos profissionais da educação e, conseqüentemente, na qualidade do ensino.

Um estudo realizado por Wink (2009) apresenta dados reveladores sobre a falta de Planos de Carreira na maioria dos municípios do

Rio Grande do Sul no período da pesquisa e defende que a valorização docente é uma condição importante para a qualidade da educação básica e entende a importância de que todos os municípios brasileiros possuam planos de carreira para todo o magistério público, para que este possa contribuir com a melhoria nas condições sociais do trabalho deste coletivo e formular políticas públicas de valorização profissional com a participação dos docentes.

A autora afirma, ainda, que os professores compreendem que o caminho legítimo para a consolidação da valorização docente passa pelos princípios das lutas coletivas, sindicais e associações, que precisam ser fortalecidas em fóruns e conferências de educação e que uma política consolidada de valorização deve englobar a adequação dos planos de cargos, carreira e remuneração de acordo com as legislações.

Trouxemos as contribuições do trabalho de Wink (2009) para salientar que a ausência de PCCR's em dois municípios do TISOBA, a saber, Jacaraci e Mirante, é um dado que pode demonstrar as dificuldades dos docentes destes municípios em se organizarem na luta pela valorização profissional e da qualidade da educação. E, ainda, que a ausência dos PCCR's nestes municípios contradiz os dados do Observatório do PNE, em que afirma que todos os municípios possuem Plano de Cargo, Carreira e Remuneração e, também, as legislações que determinam que os Planos sejam instituídos estipulando prazos que não foram cumpridos.

De acordo com a análise dos Planos, no que tange aos objetivos do documento, foi possível verificar que não existe uniformidade na redação, já que alguns municípios trazem os objetivos e outros os princípios basilares da carreira do magistério público municipal. Sendo que os objetivos versam basicamente sobre a valorização dos profissionais da educação; a qualidade do ensino; a eficiência e a eficácia do sistema educacional do Município; o mais amplo desenvolvimento do educando, preparando-o para o exercício da cidadania, fundamentando o exercício do magistério nos direitos primordiais da pessoa humana; o aumento do padrão de qualidade de ensino, a valorização e a profissionalização dos servidores do Magistério; assegurar a eficiência e a continuidade das ações administrativas e dos serviços públicos, a valorização e a profissionalização do servidor público.

Já os princípios basilares da carreira do magistério público municipal foram apresentados como valores, a saber: liberdade de ensinar, pesquisar e divulgar o saber produzido pela sociedade, por meio

de um atendimento escolar de qualidade; reconhecimento do valor do profissional de educação, asseguradas as condições dignas de trabalho e compatíveis com sua tarefa de educador; promoção na carreira; gestão democrática fundada em decisões colegiadas e interação solidária com os diversos segmentos escolares; união de esforços e desejos comuns, expressos na noção de parceria entre escola e comunidade; qualidade de ensino e preservação dos valores regionais e locais, dentre outros.

Observamos também que os municípios de Maetinga e Piripá trouxeram textos iguais (mesmo conteúdo e mesma redação) no que se refere ao Art. 3º, que trata do exercício do magistério, fundamentado nos direitos primordiais da pessoa humana, amparados nos mesmos princípios:

I - liberdade de ensinar, pesquisar e divulgar o saber produzido pela sociedade, através de um atendimento escolar de qualidade;

II - crença no poder da educação que contemple todas as dimensões do saber e do fazer no processo de humanização crescente e de construção da cidadania desejada;

III - reconhecimento do valor do profissional de educação, asseguradas as condições dignas de trabalho e compatíveis com sua tarefa de educador;

IV - garantia da participação dos sujeitos na vida nacional, no que diz respeito ao alcance dos direitos civis, sociais e políticos;

VI - gestão democrática fundada em decisões colegiadas e interação solidária com os diversos segmentos escolares;

VII - conjugação de esforços e desejos comuns, expressos na noção de parceria entre escola e comunidade. (MAETINGA, 2009; PIRIPÁ, 2012)

No aspecto apresentado, o município de Piripá acrescentou outros incisos ao seu Artigo 3º, ampliando os princípios que fundamentam os direitos primordiais da pessoa humana no exercício do magistério público municipal.

Estes dados foram destacados porque demonstram o que vem sendo discutido nos momentos de formação entre educadores pesquisadores: o fato de que os Planos de Cargo, Carreira e Remuneração, desde o início da obrigatoriedade de sua criação, foram, muitas vezes, copiados. O que ocorre é que municípios menores buscaram num mu-

nício maior, de referência, o modelo de PCCR e aplicaram aos seus municípios, muitas vezes, sem a adequação e discussão pertinentes à realidade local. Por isso, alguns municípios vêm sentindo a necessidade de ampliar a abrangências de seus PCCR's e estão rediscutindo o documento no intuito de atualizá-lo, contemplando assim as necessidades locais da classe docente.

O atual contexto político de desvalorização dos profissionais da educação vem favorecendo a urgência das discussões e atualizações dos Planos de Carreira dos docentes municipais, visto que os ataques aos direitos já conquistados estão sendo efetivos em âmbito federal e para que os direitos locais, em cada município do Território de Identidade do Sudoeste Baiano, não seja totalmente esfacelado, faz-se urgente a revisão e a consolidação destes direitos para a valorização docente. Esta luta é diária e a classe precisa se unir em prol da consciência de classe e qualidade da educação pública.

### **Considerações finais**

Para que a valorização docente ocorra, é importante conhecer os direitos, lutar por eles por meio das forças sindicais e de associações, e, ainda consolidar suas conquistas em documentos legais que fortalecem o coletivo docente, garantem que os direitos conquistados tenham abrangência para todos os profissionais que compõem as redes municipais de ensino do TISOBA.

No âmbito municipal é o Plano de Cargo, Carreira e Remuneração o documento que regulamenta os direitos conquistados pela classe docente e que precisam ser fortalecidos nas discussões em fóruns e conferências de educação, jornadas pedagógicas, momentos formativos, nas lutas ocorridas no dia-a-dia do chão da escola e que configuram instrumentos de resistência pela valorização dos profissionais da educação.

As reflexões aqui suscitadas sobre o instituído nos Planos de Cargos, Carreira e Remuneração como instrumento estratégico de resistência para a valorização docente no Território de Identidade do Sudoeste Baiano nos permitem inferir que alguns municípios não cumprem o estabelecido em legislações brasileiras que regulamentam a carreira docente.

Alguns municípios do TISOBA não cumprem com o exposto na Lei nº 11.378/2008 no que tange ao cumprimento do prazo para ela-

boração ou adequação dos seus PCCR's , considerando o cumprimento do piso salarial profissional nacional. Os municípios de Anagé, Barra do Choça, Bom Jesus da Serra, Cândido Sales, Encruzilhada, Guajeru e Planalto possuem Planos de Carreira anteriores a 2009 e, por isso, não cumpriram o quesito adequação dos seus Planos de Carreira indicado na referida Lei, o que nos leva a inferir que os piso salarial não foi atualizado, conforme o referido dispositivo legal.

Ainda no que tange à Lei nº 11.378/2008, os municípios de Aracatu, Belo Campo, Condeúba, Cordeiros, Licínio de Almeida, Pripá, Poções, Ribeirão do Largo e Vitória da Conquista foram elaborados após a Lei e, por isso, espera-se que estejam cumprindo com o estabelecido na referida Lei.

O pagamento atualizado do Piso Salarial Profissional Nacional no Território de Identidade do Sudoeste Baiano não fora observado neste estudo, o que poderá servir como indicação para futuros estudos. A ausência de Planos de Carreira em dois municípios do TISOBA também alertam para estudos que possam esclarecer os motivos para o não cumprimento do exposto em legislações brasileiras que determinam a elaboração destes dispositivos legais que fortalecem as lutas pela valorização docente.

## Referências

ANAGÉ. Lei Municipal Ordinária nº 186 de 1998. Dispõe sobre o Estatuto e Plano de Carreira do Magistério Público Municipal de Anagé, Estado da Bahia, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Anagé, BA, 31 de dezembro de 1998.

ARACATU. Lei Municipal Ordinária nº 510 de 2014. Dispõe sobre o Estatuto e Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público Municipal de Aracatu e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de Aracatu**, Aracatu, BA, 18 de dezembro de 2014.

BAHIA. Decreto nº 12.354 de 25 de agosto de 2010. Institui o Programa territórios de Identidade da Bahia e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado da Bahia**, Bahia, 25 ago. 2010. Disponível em: [http://www.demacamp.com.br/svo/assets/decreto\\_2010\\_12354\\_institui-o-programa-territ%C3%B3rios-de-identidade-e-d%C3%A1-outras-provid%C3%A2ncias.pdf](http://www.demacamp.com.br/svo/assets/decreto_2010_12354_institui-o-programa-territ%C3%B3rios-de-identidade-e-d%C3%A1-outras-provid%C3%A2ncias.pdf). Acesso em: 01 jul. 2018

BARRA DO CHOÇA. Lei Municipal Ordinária nº 016/2004. Dispõe sobre o Plano de Carreira e Remuneração dos Servidores do Magistério do Município de Barra do Choça. **Diário Oficial do Município**, Barra do Choça, BA, 20 de janeiro de 2004.

BELO CAMPO. Lei Municipal Ordinária nº 13 de 2010. Estabelece o Plano de Cargos e Salários do Magistério Público do Município de Belo Campo, institui o respectivo quadro de cargos e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Belo Campo, BA, 13 dez. 2010.

BOM JESUS DA SERRA. Lei Municipal Ordinária nº 65 de 2005. Dispõe sobre o Plano de Carreira e Vencimento dos servidores do Magistério Público de Bom Jesus da Serra e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Bom Jesus da Serra, BA, 2005.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 5 de outubro de 1988. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 5 out. 1998a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 29 out. 2015.

BRASIL. Emenda Constitucional Nº 19 de 1998. Reforma Administrativa. Modifica o regime e dispõe sobre princípio e normas da Administração Pública, Servidores e Agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, seção 1 - Eletrônico, p. 1, 5 jun. 1998b.

BRASIL. Emenda Constitucional Nº 53, 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 20 dezembro 2006.

BRASIL. Emenda Constitucional Nº14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 12 set. 1996b.

BRASIL. Lei 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. **Diário Oficial da União:** Brasília, DF, 21 jun. 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm). Acesso em 10 jul.17.

BRASIL. **Lei 4.024, de 20 de dezembro de 1961.** Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: DF. 1961. Disponível em:< [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm)>. Acesso em: 10 set. 2016.

BRASIL. Lei da Transparência, nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da União,** 18 nov. 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm). Acesso em: 5 set. 2015.

BRASIL. Lei n.º 9.424 de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério. **Diário Oficial da União:** Brasília, DF, 26 dez. 1996c. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9424.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9424.htm). Acesso em 20 ago.2017.

BRASIL. Lei nº 10.172 de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União:** Brasília, DF, 10 dez. 2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm). Acesso em 20 ago.2017.

BRASIL. Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Transitórias, para instituir o Piso Salarial Profissional Nacional para os Profissionais do Magistério Público da Educação Básica. **Diário Oficial da União:** Brasília, DF, 17 jul. 2008a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11738.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11738.htm). Acesso em: 01 set. 2016.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 24 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União:** Brasília, DF, edição extra, 26 jun. 2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm). Acesso em: 30 agosto. 2016.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 23 dez.1996a. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>>. Acesso em: 01 set 2015.

BRASIL. Ministério da Educação. CONAE 2018: **Documento Referência**. Brasília, 2017. Disponível em: <http://www.deolhonosplanos.org.br/wp-content/uploads/2017/04/Documento-ReferenciaCONAE2018.pdf>. Acesso em: 10 de dezembro de 2017.

BRASIL. **Resolução N.º 3, de 8 de outubro de 1997**. Fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Conselho Nacional de Educação. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB0397.pdf>. Acesso em 02 mar. 2015.

BRASIL. Resolução Nº 2, de 28 de maio de 2009. Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública, em conformidade com o artigo 6º da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, e com base nos artigos 206 e 211 da Constituição Federal, nos artigos 8º, § 1º, e 67 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e no artigo 40 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, seção 1, p. 41-42, 29 maio 2009. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/resolucao\\_cne\\_ceb002\\_2009.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/resolucao_cne_ceb002_2009.pdf). Acesso em: 14 jul, 2015.

CAETANOS. Lei Municipal Ordinária nº 109 de 2009. Dispõe sobre o Plano de Carreira do Magistério Público Municipal de Caetanos e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Caetanos, BA, 2009.

CÂNDIDO SALES. Lei Municipal Ordinária nº 12 de 2001. Dispõe sobre o Plano de Carreira do Magistério Público Municipal de Cândido Sales e dá outras Providências. **Diário Oficial do Município**, Cândido Sales, BA, 23 de novembro de 2001.

CONDEÚBA. Lei Municipal Ordinária nº 874 de 2013. Dispõe sobre reestruturação do

ENCRUZILHADA. Lei Municipal Ordinária nº 858 de 2005. Dispõe sobre o Plano de Carreira do Magistério Público Municipal de Encruzilhada e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de Encruzilhada**, Encruzilhada, BA, 28 de dezembro de 2005.



CONDEÚBA. Estatuto e Plano de Carreira do Magistério Público de Condeúba e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Condeúba, BA, 04 de janeiro de 2013.

IBGE. **Censo de 2010**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm>. Acesso em: 22 mar.2011.

CORDEIROS. Lei Municipal Ordinária nº 554/2012. Dispõe sobre o Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público Municipal de Cordeiros. **Diário Oficial do Município**, Cordeiros, BA, 01 de outubro de 2012.

GUAJERU. Lei Municipal Ordinária nº 150/2005. Estrutura o Plano de Carreira do Magistério Público Municipal do Ensino Fundamental e Médio e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Guajeru, BA, 31 de outubro de 2005.

LICÍNIO DE ALMEIDA. Lei Municipal Ordinária nº 02 de 2014. Dispõe sobre a reestruturação do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de Licínio de Almeida**, Licínio de Almeida, BA, 25 de fevereiro de 2014.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: Editora Pedagógica e Universitária, 1986.

MAETINGA. Lei Municipal Ordinária nº 63 de 2009. Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público da Educação Infantil e Fundamental de Maetinga e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Maetinga, BA, 2009.

OLIVEIRA, Maria Marly. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petrópolis, Vozes, 2007.

PIRIPÁ. Lei Municipal Ordinária nº 136 de 2012. Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público do Município de Piripá, Estado da Bahia, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de Piripá**, Piripá, BA, 21 de junho de 2012.

PLANALTO. Lei Municipal Ordinária nº 277 de 2008. Dispõe sobre a Aprovação do Plano de Cargos e Salários do Magistério Municipal de Planalto. **Diário Oficial do Município de Planalto**, Planalto, BA, 2008.

POÇÕES. Lei Municipal Ordinária nº 975 de 2012. Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira, Funções Públicas e Remuneração dos servidores do Magistério Público do Município de Poções. **Diário Oficial do Município de Poções**, Poções, BA, 16 de março de 2012.

SILVA, Daniela Oliveira Vidal. **Valorização docente no território de identidade do Sudoeste Baiano**: o instituído e o praticado. 2019. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGED, Vitória da Conquista, 2019.

SILVA, Jussara Borges da. **A Política Nacional de Formação de Professores no Território de Identidade de Vitória da Conquista/BA**: o processo de regulamentação da educação a distância. 2015. Dissertação (Mestrado em Educação) -Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Vitória da Conquista, 2015.

TREMEDAL. Lei Municipal Ordinária nº 15 de 2009. Dispõe sobre o Plano de Carreira do Magistério Público Municipal de Tremedal e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de Tremedal**, Tremedal, BA, 2009.

VITÓRIA DA CONQUISTA. Lei Municipal Ordinária nº 1.762 de 2011. Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público Municipal e o Plano de Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação no Município de Vitória da Conquista, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de Vitória da Conquista**, Vitória da Conquista, BA, 30 de junho de 2011.

WINK, S. E. D. **A política de valorização dos docentes da rede pública de Teutônia-RS**: um estudo sobre os limites e as possibilidades. 2009. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2009.

Recebido: junho/2019

Aceito: agosto/ 2019

## **Remuneração docente:** efeitos da luta sindical na implantação do piso salarial nacional profissional<sup>1</sup>

Maria Dilnéia Espíndola Fernandes<sup>2</sup>

Beatriz Hiromi Miura<sup>3</sup>

### **RESUMO**

O trabalho apresenta a remuneração docente da rede estadual de ensino do estado de Mato Grosso do Sul no contexto de implantação da Lei n. 11.738/2008. A lei entrou em vigor no estado somente em 2011. Trabalhou-se com a legislação de âmbitos federal e estadual, documentos da esfera do estado, do movimento sindical docente e da imprensa local. O grau de organização do movimento sindical docente e suas ações para a implantação do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) e demais direitos docentes instituídos pela Lei n. 11.738/2008 foram efeitos positivos para a composição remuneratória docente no período analisado. Destaca-se que a equivalência remuneratória com os demais profissionais, bem como a jornada de trabalho docente, uma das metas do Plano Estadual de Educação, em alinhamento com o Plano Nacional de Educação 2014-2024, a partir de 2016, foi atingida pelos docentes da rede estadual de ensino de Mato Grosso do Sul. Ainda assim, tanto o PSPN quanto a jornada de trabalho de 1/3 sem a presença de educandos estão se dando de forma escalonada até 2021. A conjuntura de restrição de gastos públicos, iniciada em 2017, coloca novos desafios ao movimento sindical docente, cujos efeitos podem retardar ainda mais os direitos instituídos pela Lei n. 11.738/2008.

**Palavras chave:** Política educacional. Movimento sindical docente. Piso Salarial Nacional Profissional.

---

1 O artigo integra a Pesquisa "Remuneração de professores em contexto federativo", financiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) na Modalidade Produtividade em Pesquisa (PQ).

2 Doutora em Educação pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Professora Titular Permanente do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Pesquisadora PQ/CNPq. E-mail: mdilneia@uol.com.br <http://orcid.org/0000-0001-5218-8541>

3 Graduada em Pedagogia e Mestre em Educação pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). E-mail: beatrizhmiura@gmail.com

**Teachers' pay:** the effects of the union's efforts towards the implementation of the national professional minimum wage

## **ABSTRACT**

The paper discusses the remuneration of state schoolteachers in Mato Grosso do Sul, within the context of the implementation of Law No. 11.738/2008. The law has been effective in the state since 2011. The study included federal and state legislation, as well as documents related to the state, the teachers' Union and the local press. The organization of the teachers' Union and its actions to implement the National Professional Minimum Wage (PSPN) and other teachers' rights established by Law n. 11.738/2008 were positive effects for the composition of the teachers' remuneration during the period under analysis. The equity with other professionals, regarding teachers' pay and daily working hours, which was one of the targets of the State Plan of Education, in alignment with the National Plan of Education 2014-2024, was achieved by the state schoolteachers in Mato Grosso do Sul in 2016. Still, both the PSPN and the teachers' daily working hours of 1/3 without the presence of the students will be gradually implemented until 2021. The situation of public expenditure constraints, started in 2017, poses further challenges to the teachers' Union. Their effects will probably postpone the rights established by law No. 11.738/2008 a little longer.

**Keywords:** Education policy. Teachers' Union. National Professional Minimum Wage.

**Remuneración docente:** efectos de la lucha sindical en la implantación de la base salarial nacional profesional

## **RESUMEN**

El trabajo presenta la remuneración docente de la red estadual de enseñanza del estado de Mato Grosso do Sul en el contexto de implementación de la Ley 11.738/2008. La ley otorgará en el estado solamente en 2011. Se trabajó con la legislación de ámbitos federal y estadual, documentos de la esfera del estado, del movimiento sindical docente y de la prensa local. El grado de organización del movimiento sindical docente y sus acciones para la implementación de la Base Salarial Nacional (PSPN) y otros derechos docentes establecidos por la

Ley 11.738/2008 tuvieron efectos positivos para la composición salarial docente en el período analizado. Se señala que la equivalencia salarial con otras profesiones, así como la jornada laboral docente, una de las metas del Plan Estadual de Educación, en concomitancia con el Plan Nacional de Educación 2014-2024, a partir del 2016, fue alcanzado por los docentes de la red estadual de enseñanza de Mato Grosso do Sul. Aún así, tanto el PSPN como la jornada laboral de 1/3 sin la presencia de educandos se están dando de forma escalonada hasta 2021. La conjuntura de restricción de gastos públicos, iniciada en 2017, coloca nuevos desafíos al movimiento sindical docente, cuyos efectos pueden retardar aún los derechos establecidos por la Ley 11.738/2008.

Palabras clave: Política educativa. Movimiento Sindical Docente. Piso Salarial Profesional Nacional.

## **Introdução**

O artigo apresenta a remuneração docente da rede estadual de ensino de Mato Grosso do Sul no período de 2007 a 2018 e os esforços do movimento sindical docente na luta para a implantação dos direitos instituídos pela Lei n. 11.738/2008 (BRASIL, 2008a), principalmente o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN). Trabalhou-se com a legislação educacional de âmbitos federal e estadual, documentos produzidos na esfera do Estado, do movimento sindical docente e da imprensa local.

A aprovação da Lei n. 11.738/2008, que decorreu do artigo n. 41, da Lei n. 11.494/2007, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (BRASIL, 2007, 2008a), foi a síntese possível do compromisso assumido, ainda em campanha eleitoral, pelo Presidente da República Luís Inácio Lula da Silva (2003 a 2010) e a organização sindical docente dos trabalhadores em educação da educação básica, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE). Atualmente, a Conferência “conta com 50 entidades filiadas e mais de um milhão de sindicalizados”. (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO, 2019, p. 01).

Em processo de correlações de forças sociais, contudo, o disciplinamento do artigo 41 da Lei n. 11.494/2007, que deveria ser aprovado em prazo estabelecido até 31 de agosto de 2007, só veio a ocorrer em 2008, com a aprovação de Lei n. 11.738 (BRASIL, 2007, 2008a).

Esse fato, por si só, já demonstrou, à ocasião, o quão complexo seria, no país, instituir uma Lei Federal que regulasse as condições materiais de existência da força de trabalho docente em âmbito federativo. Ademais, tratava-se de uma reivindicação histórica dos professores, com mais de 200 anos de existência (VIEIRA, 2013).

A decisão da União, expressa na Lei n. 11.738/2008 (BRASIL, 2008a), de induzir os entes federativos a pagar um PSPN para o professor formado em nível médio com jornada de trabalho de 40 horas semanais e com 1/3 da jornada de trabalho sem a presença de educandos e, ao mesmo tempo, com o PSPN incidindo na carreira docente, imediatamente virou contenda federativa. Alguns governadores estaduais decidiram impetrar uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn) contra a Lei n. 11.738/2008, alegando quebra de autonomia federativa por parte da União (BRASIL, 2008a, 2008b). Os dispositivos da Lei n.11.738/2008 (BRASIL, 2008a) determinaram que os entes federativos cumprissem direitos docentes que historicamente vinham se negando a reconhecer, inclusive o de elevar o preço da força de trabalho docente, para propiciar condições de vida mais dignas:

Salários pouco atraentes, [...] e planos de carreiras estruturados de modo a não oferecer horizontes claros, promissores e recompensadores no exercício da docência interferem nas escolhas profissionais dos jovens e na representação e valorização social da profissão do professor. [...] ações de diversas naturezas em relação a profissionalização docente necessitariam evidenciar melhorias nas perspectivas de carreira e alterar o imaginário coletivo relativo a esta profissão, tanto na sociedade em geral, como entre os próprios professores. (GATTI; BARRETO, 2009, p. 256).

Alterar tal cenário foi o elo do compromisso entre a gestão governamental de Luís Inácio Lula da Silva e a CNTE, quando da proposição de um PSPN, entre outros direitos docentes, normatizado pela Lei n. 11.738/2008 (BRASIL, 2008a).

A indução da União que selou o compromisso entre o governo federal e a CNTE provocou grandes estremecimentos nas unidades federadas. Afinal, seriam elas a arcar com os custos do compromisso, dadas as suas responsabilidades e competências em relação à educação básica. No entanto, a unidade federativa que não tivesse condições de cumprir a ampliação dos direitos docentes instituídos pela Lei n.

11.738/2008 (BRASIL, 2008a) poderia recorrer à União, que agiria em caráter suplementar.

Os governadores que estremeceram as relações com a União sobre os direitos docentes postos pela Lei n. 11.738/2008 com a ADIn 4.167/2008 (BRASIL, 2008a, 2008b) foram os dos estados de Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná e Ceará. Tiveram o apoio dos governadores de São Paulo, Minas Gerais, Distrito Federal, Tocantins e Roraima. Com o julgamento da ADIn em 2011, e com o ganho de causa pela União, o PSPN e os demais direitos docentes instituídos pela Lei n. 11.738/2008 (BRASIL, 2011, 2008a) começaram a ser implantados, mas, ainda, com muita resistência por parte das unidades federadas.

Por esses motivos, o movimento sindical docente protagonizou dias de paralisações, debates, marchas em luta, entre outras atividades, em defesa dos seus direitos, tendo o PSPN como ponto central (FERNANDES; RODRIGUEZ, 2011). A CNTE pautou as lutas locais em defesa do PSPN e demais direitos instituídos pela Lei n. 11.738/2008 (BRASIL, 2008a). Em cada unidade federativa, as representações docentes também definiram calendários e mobilizações específicas, dado o grau de descentralização da política educacional e da correlação de forças sociais locais (CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO, 2009).

A partir da questão local quanto à luta entre a administração estadual e o movimento sindical docente pela implantação dos direitos instituídos pela Lei n. 11.738/2008 (BRASIL, 2008a), toma-se, no contexto da República Federativa Brasileira, o estado de Mato Grosso do Sul como campo de análise.

O período de 2007 a 2018 foi entrecortado pela aprovação de um novo Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024), Lei n. 13.005/2014 (BRASIL, 2014), que alinhou respectivos Planos Estaduais e Municipais de Educação. Tal fato foi significativo no que concerne à remuneração, porque dispôs equivalência salarial e jornada de trabalho entre docentes e demais profissionais com o mesmo nível de formação, em contextos onde o PSPN, embora aprovado, não tivesse sido implantado na totalidade. Assim, na luta pelos direitos docentes, a implantação do PNE 2014-2024 e dos Planos Estaduais e Municipais de Educação, em alinhamento, também ganhou centralidade na agenda sindical docente.

Na primeira sessão deste texto, apresenta-se a conjuntura político-econômica que culminou com a assinatura do “Pacto de Valorização

dos Trabalhadores em Educação e Modernização do Estatuto dos Profissionais da Educação Pública de Mato Grosso do Sul” entre o governo do estado e a FETEMS. Na segunda sessão, demonstra-se a remuneração inicial e final dos docentes formados em nível médio e superior. Utiliza-se da comparação quantitativa entre a remuneração docente e o salário mínimo no contexto da vigência do Pacto. Por último, elencam-se as constatações sobre a remuneração docente em contexto de ampliação de direitos docentes recentes e os desafios postos pela conjuntura atual.

### **A luta sindical pelo Piso Salarial Profissional Nacional no estado de Mato Grosso do Sul:** das mobilizações de rua à assinatura do Pacto

Como a FETEMS tem participação ativa na CNTE e o governador do estado de Mato Grosso do Sul, em 2008, era André Puccinelli, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e o principal mandatário de impetração da ADIn 4.167/2008, a luta pelos direitos instituídos com a aprovação da Lei n. 11.738/2008 (BRASIL, 2008b, 2008a) foi intensa. De mobilizações de rua a convencimentos no parlamento, debates com candidatos a governo do estado, seminários, congressos, a FETEMS manteve a categoria docente mobilizada por todo o período, de 2008 a 2011 (FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL, 2014a). Tal situação demonstra que a luta sindical docente é bem mais complexa e ampla que somente as condições materiais de existência. A categoria laboral docente, na luta por melhores condições salariais e de trabalho, também coloca em cena demandas educacionais que qualificam a educação como direito social. Assim, ao fazer a luta sindical, professores se educam no processo, ao mesmo tempo em que tendem a educar setores da sociedade.

Os recursos de quatro estados foram julgados pelo STF:

O Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) julgou na tarde desta quarta-feira (27) recursos (embargos de declaração) apresentados por quatro Unidades da Federação (Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Mato Grosso do Sul e Ceará) [...] contra a decisão da Corte na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4167, que considerou constitucional o piso nacional dos professores da rede pública de ensino. Após o debate sobre os argumentos trazidos nos recursos, a maioria dos ministros declarou que o pagamento do piso nos



termos estabelecidos pela Lei 11.738/2008 passou a valer em 27 de abril de 2011, data do julgamento definitivo sobre a norma pelo Plenário do STF. (BRASIL, 2013, p. 01).

Mesmo com a decisão do STF, de que o PSPN deveria ser pago a partir de 27 de abril de 2011, os docentes da rede estadual de ensino de Mato Grosso do Sul continuavam sem o receber na integralidade.

A Lei que instituiu o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR) aos professores da rede estadual de ensino foi a Lei n. 87/2000 (MATO GROSSO DO SUL, 2000). Esse documento garantia todos os direitos aos docentes da rede estadual de ensino em 2011.

A dinâmica da política e a sua disputa no plano político-ideológico podem resultar em acordos que inovam para o conjunto da sociedade. No caso específico do estado de Mato Grosso do Sul, a conjuntura político-eleitoral de 2012, para a eleição de prefeitos, sinalizou que o mesmo governador que, em 2008, havia impetrado uma ADIn contra a Lei n. 11.738/2008 (BRASIL, 2008b, 2008a), agora deveria considerar, sob outra dimensão, a “FETEMS [que] é, hoje, a maior entidade sindical de Mato Grosso do Sul, reunindo 74 sindicatos municipais filiados, mais de 25 mil trabalhadores na base, representando mais de 50% do funcionalismo público do Estado”. (FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL, 2012a, p.01). A candidatura à prefeitura de Campo Grande pelo PMDB, em 2012, não ganhava apoio popular: “em desvantagem na corrida eleitoral de Campo Grande (MS), o governador do Mato Grosso do Sul, André Puccinelli (PMDB), afirmou nesta segunda-feira que acredita em virada até a realização do segundo turno, no domingo” (MENDES, 2012, p. 1). O governador, então, resolveu considerar os professores sob outra perspectiva e caracterizou o diálogo sobre o PSPN como condição importante de convencimento político para o pleito eleitoral que se aproximava.

Foi nessa conjuntura que o “Pacto de Valorização dos Trabalhadores em Educação e Modernização do Estatuto dos Profissionais da Educação Pública de Mato Grosso do Sul” foi assinado em 15 de outubro de 2012, entre o governo do estado e o presidente da FETEMS. (CARVALHO, 2012, p. 01).

A partir dos termos do Pacto, foi aprovada a Lei Complementar n. 182/2013 (MATO GROSSO DO SUL, 2013a), que reviu termos da Lei n.

87/2000, “face às limitações financeiras e econômicas do estado de Mato Grosso do Sul”. (MATO GROSSO DO SUL, 2013b, p.01).

Ainda que o Pacto assinado entre as partes – Governo do estado e FETEMS – tivesse como fim último a implantação do PSPN, a direção do movimento sindical percebeu que poderia avançar mais em suas reivindicações por ampliação de direitos trabalhistas na educação. Assim as principais medidas pactuadas para ampliar direitos voltaram-se para a garantia, ainda em 2012, de concurso público para os trabalhadores em educação com validade de dois anos, podendo ainda se estender por mais dois anos; aumento do quantitativo por classes na carreira para efeito de promoção, quantitativo que se encontrava limitado pela Lei n. 87/2000; os demais trabalhadores em educação que não compunham a docência e cuja carreira estava estruturada pelo estatuto geral dos servidores públicos deveriam sair do estatuto e, a partir do Pacto, compor a carreira de Apoio à Educação Básica, com aprovação por lei complementar. Pelo Pacto, o governador do estado assumiria a “Implantação de política salarial para professores e administrativos em educação, contemplando proposta da CNTE, desde que aprovado por regulamentação nacional (Lei ou Medida provisória)”. (MATO GROSSO DO SUL, 2013b, p. 2).

Os termos do Pacto foram exemplares no que tange às relações federativas: quando a indução da União provocou aumentos de gastos públicos na unidade federativa, combateu-se a União por quebra de autonomia federativa; quando o ente federativo foi obrigado a assumir uma tarefa no âmbito de sua autonomia, ele nomeou a União como o árbitro da situação. Ou seja, a transposição da carreira de apoio à educação básica para um estatuto próprio da categoria só se resolveria caso a União se pronunciasse.

O Pacto também escalonou tanto o pagamento do PSPN quanto a jornada de trabalho de 1/3 sem a presença de educandos até 2018.

Com a eleição para o novo governador, em 2015:

A legitimidade do “Pacto” entre o Governo do estado e a FETEMS foi reconhecida pelo novo governador do estado, eleito em 2015, Reinaldo Azambuja, pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). O pacto foi retomado em novas bases, por meio da aprovação da Lei nº 200, de 2015. Assim, a Lei nº 200, de 2015, retomou o escalonamento para a jornada de trabalho de 1/3 sem a presença de educandos, antecipando a implantação de dezembro de 2013

a janeiro de 2016, em “[...] onze parcelas sucessivas”. Também redefiniu o novo escalonamento para o pagamento do PSPN no estado, cuja integralização ocorrerá em 2021. Pontua-se que a retomada do pagamento do PSPN escalonado até 2021 foi repactuada entre as partes e já estava disposta na Lei nº 4.464, de 2013 para uma jornada de trabalho de 20 horas, e não mais de 40 horas semanais. Contudo, a medida ainda não seria implantada (FERNANDES; FERNANDES, 2016, p. 279-280).

O período foi entrecruzado pela aprovação do Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul, em 2014 (PEE-MS 2014-2024), Lei n. 4.621, alinhado ao PNE 2014-2024 (BRASIL, 2014, MATO GROSSO DO SUL, 2014). A atuação do movimento sindical docente do estado de Mato Grosso do Sul, no processo de elaboração do PNE 2014-2024, por intermédio das Conferências Nacionais de Educação (CONAEs), por exemplo, foi muita intensa, assim como durante o processo de construção do PEE-MS 2014-2024.

Em que pesem as perdas que a sociedade sul-mato-grossense teve com a aprovação da Lei n. 4.621/2014 (MATO GROSSO DO SUL, 2014), no que tange à gestão democrática da educação, que tomou como central a meritocracia, reproduzindo a meta 19 do PNE 2014-2024 e também a retirada da escola inclusiva e com respeito à diferença<sup>4</sup>, em relação à temática da carreira docente e valorização do magistério, o PEE-MS 2014-2024 garantiu, também, os termos acordados pelo Pacto (MATO GROSSO DO SUL, 2014).

O período de 2008 a 2015 testemunhou aumento de receitas na esfera da União, combinado com uma política de valorização do salário mínimo. Embora a remuneração docente não guarde relação com o salário mínimo, ele sempre foi referência de valorização profissional para muitas categorias laborais, ao ser mensurado em termos quantitativos, para compor demandas por pisos salariais. Sobre o salário mínimo no período em tela:

---

4 Na Conferência Intermunicipal de Educação de Campo Grande, realizada em 2013, as forças sociais defensoras do Programa Escola sem Partido, vinculadas ao Instituto Liberal, apresentaram-se de forma orgânica, para disputar um projeto de educação que, depois, influenciou enormemente na condução da aprovação tanto do Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul quanto do Plano Municipal de Educação do município de Campo Grande, capital do estado. Essas forças sociais atuaram principalmente no parlamento estadual e municipal, influenciando significativamente deputados estaduais e vereadores. (FERNANDES, 2017).

Seu valor em termos reais em maio de 2014 era 126% maior que o de abril de 1995 e 16% mais elevado que no momento da sua unificação. Outra forma de confirmar a valorização do mínimo nesta fase é pela comparação de seu valor com a renda domiciliar per capita (RDPC) e com o rendimento médio do trabalho (RMT) no Brasil: entre 1995 e 2012, o valor relativo do mínimo passou de cerca de 50% para 70% da RDPC e de aproximadamente 25% para 45% do RMT. (FOGUEL; ULYSSEA; CORSEUIL, 2014, p. 300).

Observou-se também, no período, aumento das finanças estaduais (FERNANDES; BASSI; ROLIM, 2016). No caso do estado de Mato Grosso do Sul, a conjuntura econômico-política a partir de 2012 e a organicidade do movimento sindical docente aparentemente provocaram efeitos positivos na remuneração docente da rede estadual de ensino, ainda que, até então, nem todos os direitos dispostos pela Lei n. 11.738/2008 (BRASIL, 2008a) estivessem sendo aplicados.

### **A remuneração docente mediante o Pacto de Valorização dos Trabalhadores em Educação e Modernização do Estatuto dos Profissionais da Educação Pública de Mato Grosso do Sul**

Esta seção aborda a remuneração docente da rede estadual de ensino mediante os termos acordados no “Pacto de Valorização dos Trabalhadores em Educação e Modernização do Estatuto dos Profissionais da Educação Pública de Mato Grosso do Sul”, pois o PSPN começou a ser implantado a partir da sua formalização.

Metodologicamente, e para efeitos de verificação e comparação, as tabelas foram organizadas com dados remuneratórios a partir de 2008, ano de aprovação da Lei n. 11.738/2008 (BRASIL, 2008a). Os dados sobre a remuneração foram obtidos junto à FETEMS, ano a ano, em razão de que a Federação tem sido, ao longo dos anos, bastante criteriosa na construção de processos de transparência em sua relação com a sociedade e também porque a organização desses dados tem sido fundamental para o conhecimento e o esclarecimento da categoria de trabalhadores do magistério.

A Tabela 1 mostra os valores obtidos por meio das tabelas disponíveis no site da FETEMS, da remuneração inicial e final de docentes em jornada de trabalho de 40 horas, com formação em nível médio e licenciatura plena, no período de 2007 a 2017.

**Tabela 1 - MATO GROSSO DO SUL:** Remuneração docente inicial e final na rede estadual de ensino, formação em nível médio e formação em licenciatura plena – 40 horas semanais (2007 a 2018)

Ano <sup>5</sup>	Mato Grosso do Sul											
	Formação Nível Médio						Formação Licenciatura Plena					
	Remuneração Inicial		Remuneração Final		Remuneração Inicial		Remuneração Final		Remuneração Inicial		Remuneração Final	
	Valor nominal	Valor corrigido	Valor nominal	Valor corrigido	Valor nominal	Valor corrigido	Valor nominal	Valor corrigido	Valor nominal	Valor corrigido	Valor nominal	Valor corrigido
<b>2007</b>	670,45	1.274,43	1.079,42	2.051,83	1.005,68	1.911,66	1.619,14	3.077,76				
<b>2008</b>	781,55	1.387,87	1.258,29	2.234,46	1.172,33	2.081,81	1.887,44	3.351,69				
<b>2009</b>	997,50	2.126,70	1.605,98	2.730,48	1.496,25	2.543,91	2.408,96	4.095,70				
<b>2010</b>	1.250,86	2.031,60	2.013,88	3.270,87	1.876,29	3.047,40	3.020,83	4.906,32				
<b>2011</b>	1.325,92	2.007,03	2.134,73	3.231,32	1.988,88	3.010,55	3.202,10	4.846,98				
<b>2012</b>	1.498,67	2.148,70	2.398,36	3.438,62	2.234,50	3.203,68	3.597,55	5.157,94				
<b>2013</b>	1.807,34	2.451,78	2.909,82	3.947,37	2.711,01	3.677,67	4.364,73	5.921,05				
<b>2014</b>	2.356,28	2.998,88	3.793,61	4.828,20	3.534,42	4.498,32	5.690,41	7.242,29				
<b>2015</b>	2.830,26	3.277,53	4.556,72	5.276,82	4.245,39	4.916,29	6.835,08	7.915,23				
<b>2016</b>	3.151,78	3.343,74	5.074,37	5.383,43	4.727,67	5.015,61	7.611,55	8.075,14				
<b>2017</b>	3.593,48	3.751,20	5.785,50	6.039,43	5.390,22	5.626,80	8.678,25	9.059,15				
<b>2018<sup>6</sup></b>	3.702,72	3.815,76	5.961,38	6.143,37	5.554,08	5.723,64	8.942,07	9.215,06				

Fonte: Elaborado pelas autoras com base nos dados obtidos nas Tabelas Salariais da FETEMS (2008, 2009, 2010, 2011, 2012c, 2013, 2014, 2015, 2016b, 2017, 2018).

5 Valores correntes de 2007 a 2017 referentes ao mês de outubro de cada ano, corrigidos pelo INPC/IBGE outubro de 2018

6 Valores de 2018 referentes ao mês de abril. Corrigidos pelo INPC/IBGE outubro de 2018.

A dispersão<sup>7</sup> entre o vencimento inicial e final na carreira para Mato Grosso do Sul, no ano de 2007, início da série, foi de 61% tanto para o nível médio como para a licenciatura plena. No ano de 2017, final da série, repetiu-se a porcentagem de 61% para ambos os níveis.

Tais resultados de dispersão não garantem atratividade à carreira docente:

Portanto, dispersão elevada pode representar baixos níveis de remuneração inicial na carreira, o que tende a dificultar o recrutamento de profissionais qualificados. Ao contrário, dispersão reduzida, embora possibilite níveis iniciais mais altos de remuneração, pode resultar em uma carreira desestimulante, na medida em que a progressão e as vantagens acrescentem valores pecuniários insignificantes ao vencimento básico do magistério. E preciso, pois, encontrar o ponto de equilíbrio, de modo que a carreira seja atraente desde o seu início e que a progressão funcional e as vantagens pecuniárias representem compensação financeira satisfatória. (DUTRA JÚNIOR, 2000, p. 132).

Com o propósito de exercício de verificação de valorização da remuneração docente, converteram-se os vencimentos iniciais e finais dos sujeitos em análise em salários mínimos, representando-os na Tabela 2.

No período em tela, quando comparada a remuneração docente a quantitativos do salário mínimo, houve ganhos importantes, ainda que sejam salários calculados por índices econômicos diferentes. Esse panorama de remuneração docente levou a FETEMS a publicar, em seu *site*, em 2016, a notícia intitulada: “Conquista da FETEMS, reajuste de 11,36% coloca MS em 1º lugar no ranking nacional de salários” (FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL, 2016a, p. 1).

O Gráfico 1 demonstra a comparação entre a remuneração inicial e a final dos docentes com formação em nível médio, na jornada de trabalho de 40 horas, a partir de 2007. Os valores foram corrigidos na data de março de 2018 pelo INPC/IBGE.

O coeficiente angular das retas mostra a progressão da remuneração. O coeficiente de determinação dos valores de remuneração inicial

---

7 “[...] a distância entre a menor e a maior remuneração que correspondem, respectivamente, ao início e ao fim da carreira de uma determinada categoria profissional.” (DUTRA JÚNIOR et al., 2000, p. 131).

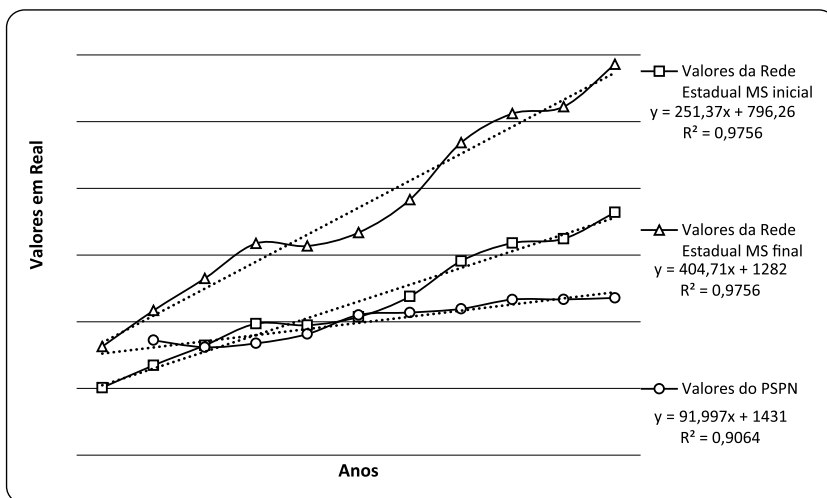
**Tabela 2 - MATO GROSSO DO SUL:** Remuneração inicial e final de docentes em reais, com jornada de 40 horas, por formação, na rede estadual de ensino, em comparação com o Salário Mínimo (2007 – 2018).

Ano	Nível Médio – Modalidade Normal						Licenciatura Plena			
	Remuneração Inicial		Remuneração Final		Valor corrigido	Proporção em salário mínimo	Remuneração Inicial		Valor corrigido	Proporção em salário mínimo
	Valor corrigido	Proporção em salário mínimo	Valor corrigido	Proporção em salário mínimo			Valor corrigido	Proporção em salário mínimo		
2007	1.274,43	1,76	2.051,83	2,84	1.911,66	2,65	3.077,76	4,26		
2008	1.387,87	1,88	2.234,46	3,03	2.081,81	2,82	3.351,69	4,55		
2009	2.126,70	2,69	2.730,48	3,45	2.543,91	3,22	4.095,70	5,18		
2010	2.031,60	2,45	3.270,87	3,95	3.047,40	3,68	4.906,32	5,92		
2011	2.007,03	2,43	3.231,32	3,92	3.010,55	3,65	4.846,98	5,88		
2012	2.148,70	2,41	3.438,62	3,86	3.203,68	3,59	5.157,94	5,78		
2013	2.451,78	2,67	3.947,37	4,29	3.677,67	4,00	5.921,05	6,44		
2014	2.998,88	3,25	4.828,20	5,24	4.498,32	4,88	7.242,29	7,86		
2015	3.277,53	3,59	5.276,82	5,78	4.916,29	5,39	7.915,23	8,67		
2016	3.343,74	3,58	5.383,43	5,77	5.015,61	5,37	8.075,14	8,65		
2017	3.751,20	3,84	6.039,43	6,17	5.626,80	5,75	9.059,15	9,26		
2018	3.815,76	3,98	6.143,37	6,41	5.723,64	5,98	9.215,06	9,62		

**Fonte:** Elaborado pelas autoras com base nos dados obtidos nas tabelas salariais da FETEMS. (2008, 2009, 2010, 2011, 2012c, 2013, 2014, 2015, 2016b, 2017, 2018).

da rede estadual de ensino (98%) foi igual aos valores de remuneração final da rede (98%). Na sua totalidade, ambos tiveram valores acima do coeficiente de determinação dos valores do PSPN (91%).

**Gráfico 1** - MATO GROSSO DO SUL: Movimento do PSPN e movimento da remuneração inicial e final dos docentes com formação em nível médio na modalidade normal da rede estadual de ensino, com jornada de 40 horas (2007-2017).



**Fonte:** Elaborado pelas autoras a partir de BRASIL. Lei n. 13.378/2008 (2008). FETEMS (2008, 2009, 2010, 2011, 2012c, 2013, 2014, 2015, 2016b, 2017, 2018).

O Gráfico 2 ilustra o comportamento da política salarial estadual frente à nacional e revela que, de modo geral, houve melhoria salarial para os professores formados em nível médio nos anos de 2008 a 2010, mantendo-se no período de 2010 a 2012 e com significativo crescimento, ainda que com oscilações, a partir de 2012. Os valores referem-se ao mês de outubro de cada ano e foram corrigidos na data de março de 2018 pelo INPC/IBGE.

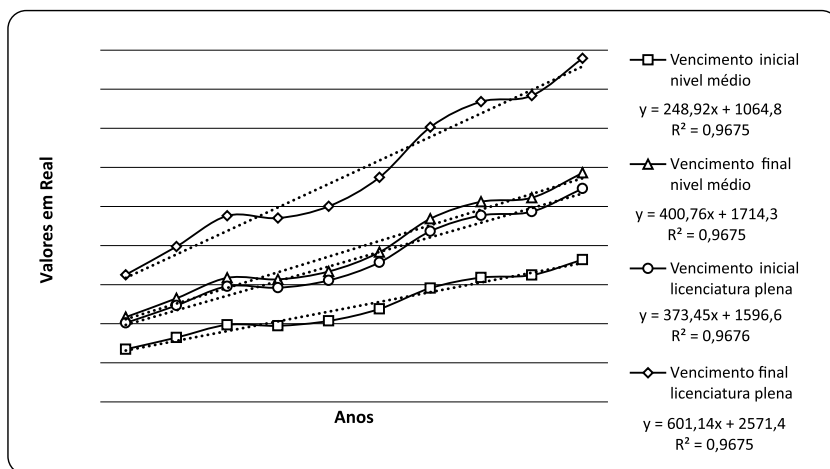
Ainda que os anos de 2009 e 2012 também tenham sido favoráveis à melhoria da remuneração inicial dos professores formados em licenciatura plena, os valores da remuneração inicial dos professores formados em nível médio estiveram bem próximos do valor do PSPN. O coeficiente angular das retas do Gráfico 2 mostra o crescimento dos valores da remuneração inicial no período estudado. O comportamento da remuneração inicial para o nível médio, embora com coeficiente de determinação igual ao da remuneração inicial para licenciatura plena,



teve coeficiente angular inferior, ainda que ambos crescentes (251,37 para nível médio contra 377,1 para licenciatura plena).

O Gráfico 3 traz um comparativo da remuneração inicial e final para ambas as formações. Os valores referem-se ao mês de outubro e são corrigidos para março de 2018, pelo INPC/IBGE.

**Gráfico 3** - MATO GROSSO DO SUL: Valores em real da remuneração inicial e final de professores com formação nível médio (modalidade normal) e licenciatura plena, com jornada de 40 horas (2008-2017).



**Fonte:** Elaborado pelas autoras com base nos dados obtidos no Ministério da Educação e tabelas salariais da FETEMS. (2008, 2009, 2010, 2011, 2012c, 2013, 2014, 2015, 2016b, 2017, 2018).

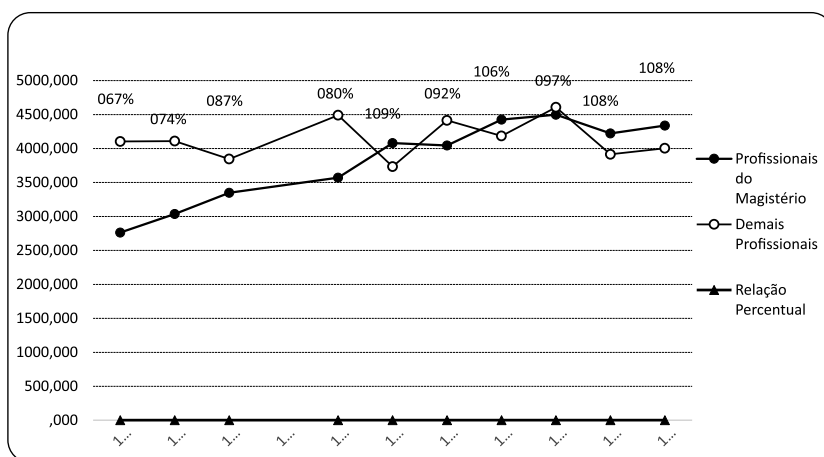
O perfil do Gráfico 3 revela que o movimento da remuneração para ambas as formações foi semelhante, uma vez que a remuneração final dos docentes formados em nível médio, ainda que acima da remuneração inicial para a formação em licenciatura plena, quase se iguala à dos docentes formados em nível médio.

Pela análise dos dados das tabelas e gráficos, no contexto do Fundeb, do PSPN e do alinhamento do PEE-MS com o PNE 2014-2024, a remuneração docente recebeu valorização monetária.

Nas dimensões econômica, política e social, os docentes da rede estadual de ensino, por meio de constante luta, mobilização e nível de organização da FETEMS, contribuíram para a construção do cenário de valorização docente. O aumento salarial dos professores no período considerado aproximou-se do proposto na meta 17.

A relação percentual entre o rendimento bruto médio mensal dos profissionais do magistério da rede estadual de ensino com nível superior completo e o rendimento bruto médio mensal dos demais profissionais<sup>8</sup> assalariados com esse mesmo nível de escolaridade cresceu 41,1 pontos percentuais (p.p.) no período de 2007 a 2017, conforme o Gráfico 4.

**Gráfico 4 - MATO GROSSO DO SUL:** Relação percentual entre o rendimento bruto médio mensal dos profissionais do magistério da rede estadual de ensino, com nível superior completo, e o rendimento bruto médio mensal dos demais profissionais assalariados, com o mesmo nível de escolaridade (2012-2017).



**Fonte:** Elaborado pelas autoras com base em dados da Pnad/IBGE.

Os dados da Tabela 3 comparam os rendimentos de docentes da rede estadual de ensino aos de ‘não docentes’, ou seja, de profissionais com formação superior que atuaram em áreas não relacionadas ao magistério, no período de 2007 a 2017. A remuneração docente foi o principal impulsionador do crescimento do indicador, pois saltou de R\$ 2.762,13, em 2007, para R\$ 4.336,73, em 2017, ou seja, um ganho real de 36,3% no período em análise, enquanto que o vencimento médio do ‘não docente’ teve um aumento real de apenas 5,4%.

A leitura dos dados desta tabela aponta que, como resultado da luta histórica dos professores na defesa de suas condições materiais de existência e da implementação de políticas educacionais de valorização docente por meio remuneratório, o rendimento médio dos professores

<sup>8</sup> Tomaram-se como referência, em termos de comparação, as mesmas categorias laborais de Alves e Pinto (2011), com base nos dados da PNAD.

**Tabela 3 - MATO GROSSO DO SUL – Remuneração inicial e final e Rendimento Bruto médio mensal dos professores da Educação Básica da rede pública de Mato Grosso do Sul e o Rendimento Bruto Médio mensal dos demais profissionais com nível de instrução superior completo e indicadores (2007-2017).**

Ano	Formação Licenciatura Plena			Demais profissionais Rendimento Bruto médio mensal	Indicador Meta 17
	Remuneração inicial	Remuneração final	Rendimento Bruto médio mensal		
2007	1.911,66	3.077,76	2.762,13	4.102,13	67,3%
2008	2.081,81	3.351,69	3.034,84	4.107,56	73,8%
2009	2.543,91	4.095,70	3.346,43	3.843,37	87,1%
2010	3.047,40	4.906,32	-	-	-
2011	3.010,55	4.846,98	3.569,43	4.488,45	79,5%
2012	3.203,68	5.157,94	4.078,38	3.732,25	109,3%
2013	3.677,67	5.921,05	4.043,27	4.412,45	91,6%
2014	4.498,32	7.242,29	4.423,32	4.182,48	105,8%
2015	4.916,29	7.915,23	4.496,58	4.604,94	96,8%
2016	5.015,61	8.075,14	4.220,96	3.913,09	107,9%
2017	5.626,80	9.059,15	4.336,73	4.001,84	108,4%

**Nota:** valores deflacionados pelo IPCA/IBGE (ano base 2018).

**Fonte:** elaboração das autoras com base nos dados de PNAD/IBGE. Utilizou-se o sinal (-) para os dados não encontrados.

da educação básica pública com formação em nível superior, no ano de 2017, alcançou um patamar de R\$ 4.336,73, enquanto que o dos demais profissionais com formação equivalente foi de R\$ 4.001,84.

No final do período analisado (2017), a diferença entre o rendimento médio dos profissionais do magistério com escolaridade superior, comparado com o de outros profissionais com igual nível de escolaridade, foi de 8% a mais. Infere-se, portanto, que o cumprimento da meta de equiparação salarial do rendimento médio até o fim do sexto ano de vigência do PNE 2014-2024 e PEE/MS 2014-2024 implicaria o acompanhamento das ações governamentais por parte dos sindicatos de professores, bem como de toda sociedade, para evitar o achatamento salarial ante as legislações aprovadas em âmbitos nacional e estadual.

## **Considerações finais**

O propósito do artigo foi verificar os efeitos da luta sindical docente em contexto federativo, ao se tomar como campo de análise o estado de Mato Grosso do Sul, para a efetivação de políticas educacionais com vistas à valorização docente, por meio de ampliação de direitos, inclusive o das condições materiais de existência.

Políticas educacionais induzidas pela União no contexto federativo brasileiro, nos anos de 2007 a 2014, ao fazer a interseção com a política educacional local, no caso do campo em análise, ganharam êxito à medida que o movimento sindical docente colocou em pauta sua defesa, como foi o caso do Fundeb e do PSPN, entre outros direitos instituídos pela Lei n. 11.738/2008, e o alinhamento no planejamento educacional brasileiro, a partir da aprovação da Lei n. 13.005/2014 (BRASIL, 2008a, 2014).

O movimento sindical docente do estado de Mato Grosso do Sul, liderado pela FETEMS, demonstrou alto grau de organicidade e disposição para a luta em defesa de direitos instituídos aos docentes nacionalmente, em diálogo com a política local, como requerem o pacto e as relações federativas brasileiras. Tal fato promoveu a valorização docente por meio remuneratório para os professores da rede estadual de ensino no período em tela.

A conjuntura político-econômica que se desenhou a partir de 2015, com o processo de impedimento da Presidente Dilma Vana Rou-

sseff, com a aprovação da Emenda Constitucional n. 95/2016 (BRASIL, 2016), aponta para outro cenário em relação aos direitos sociais. A Emenda em questão, ao congelar os gastos públicos por 20 anos, tem levado à redução de recursos para a área social. A Nota Técnica da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (Fineduca) e da Campanha Nacional pelo Direito à Educação evidenciou que, ao final dos 20 anos, os 18% de vinculação constitucional de recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino, ano a ano, por parte da União, resultarão em somente 10,3% do montante. (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA EM FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO, CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO, 2016).

A aprovação da Emenda Constitucional n. 95 encerrou uma conjuntura em que as políticas educacionais incrementaram direitos em contexto de ampliação de finanças públicas, ainda que, no caso da remuneração docente da rede estadual de ensino de Mato Grosso do Sul, até 2018, o efeito não tivesse alterado tal remuneração. A hipótese lançada aqui é que a força do movimento sindical docente e o seu grau de organização foram fundamentais para o fato. Contudo, em contexto federativo, ações da União não podem ser desprezadas, ainda mais quando se restringem recursos em situação de baixo ciclo de crescimento econômico, como vem ocorrendo desde 2017. A tendência já vem se materializando, como no caso do estado de Mato Grosso do Sul, que já aprovou a Emenda à Constituição Estadual n. 77/2017 (MATO GROSSO DO SUL, 2017), e a de se ajustar a indução da União. Ainda que a Emenda Estadual não congele os gastos públicos como a nacional, ela promoveu, por exemplo, elevação da alíquota de contribuição previdenciária aos servidores públicos estaduais com salários a partir de R\$ 5.000,00. Isso, por certo, já está afetando larga parcela de docentes da rede estadual de ensino. Novos desafios e lutas se descortinam no horizonte dos direitos duramente conquistados.

## Referências

ALVES, T.; PINTO, J. M. de R. Remuneração e características do trabalho docente no Brasil: um aporte. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 41, n. 143, p. 606- 639, maio./ago. 2011.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA EM FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO.; CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **Nota**

**1/2016.** A aprovação da PEC 241 significa estrangular a educação pública brasileira e tornar letra morta o Plano Nacional de Educação 2014-2024. São Paulo, 2016. Disponível em: [http://www.fineduca.org.br/wp-content/uploads/2016/10/Nota-conjunta-FINEDUCA-CNDE\\_01\\_2016.pdf](http://www.fineduca.org.br/wp-content/uploads/2016/10/Nota-conjunta-FINEDUCA-CNDE_01_2016.pdf). Acesso em: 23 mai. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Emenda Constitucional n. 95, de 15 de dezembro de 2016.** Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm). Acesso em: 23 maio 2019.

BRASIL. Lei n. 11.738, de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 17 jul. 2008a.

BRASIL. Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 25 jun. 2014.

BRASIL. Presidência da República. **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, 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm). Acesso em: 01 maio 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Certidão de Julgamento Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.167**, 27 abr. 2011. Brasília, DF, 2011. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=2645108>. Acesso em: 12 maio 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Notícias STF. **STF decide que piso nacional dos professores é válido desde abril de 2011.**

Brasília, DF, 2013. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=232067>. Acesso em: 2 maio 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Petição Inicial**. Ação Direta de Inconstitucionalidade, 28 de outubro de 2008, 2008b. Disponível em: [www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=4167&classe=ADI&origem=Precursor=0&tipoJulgamento=M](http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=4167&classe=ADI&origem=Precursor=0&tipoJulgamento=M). Acesso em: 13 mar. 2018.

CARVALHO, A. P. Campo Grande News. Política. **Puccinelli assina promoção de 2.7 mil professores**. Campo Grande, 28 nov.2012. Disponível em: <https://www.campograndenews.com.br/politica/puccinelli-assina-promocao-de-2-7-mil-professores>. Acesso em: 09 mai. 2019.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO. **A CNTE**. Organização Consolidada. Brasília, 2019. Disponível em: <http://www.cnte.org.br/index.php/institucional/a-cnte>. Acesso em: 22 maio 2019.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO. Artigos: **Uma aula de geografia sobre o Piso Salarial Profissional Nacional**. Brasília, 2009. Disponível em: [http://www.cnte.org.br?index.php?option=com\\_content&task=view&id=1932&Itemid=87](http://www.cnte.org.br?index.php?option=com_content&task=view&id=1932&Itemid=87). Acesso em: 27 out. 2009.

DUTRA JÚNIOR, A. F. et al. Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público. In: DUTRA JÚNIOR, A. F. et al. Plano de carreira e remuneração do Magistério Público: **LDB, FUNDEF, diretrizes nacionais com nova concepção de carreira**. Brasília: MEC, FUNDESCOLA, 2000. p. 125-136.

FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL. **Carta compromisso da FETEMS aos candidatos ao governo do estado de Mato Grosso do Sul**. Debate com os Candidatos a Governador/Setembro/2014. Campo Grande, 2014a. Disponível em: <http://docplayer.com.br/10891139-Carta-compromisso-da-fetems-aos-candidatos-ao-governo-do-estado-de-mato-grosso-do-sul-debate-com-os-candidatos-a-governador-setembro-2014.html>. Acesso em: 02 mai. 2019.

FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL. **Tabela de Salários**. Tabela dos Professores e Especialistas em Educação. Ano 2008. Campo Grande: 2008 (mimeo).

FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO

DO SUL. **Tabela de Salários**. Tabela dos Professores e Especialistas em Educação. Ano 2009. Campo Grande: 2009..

FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL. **Tabela de Salários**. Tabela dos Professores e Especialistas em Educação. Ano 2010. Campo Grande: 2010.

FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL. **Tabela de Salários**. Tabela dos Professores e Especialistas em Educação. Ano 2011. Campo Grande: 2011.

FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL. **Histórico**. Campo Grande, 2012a. Disponível em: <http://www.fetems.org.br/Institucional/bandeira/menu:2/submenu:1/>. Acesso em: 2 maio 2019.

FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL. **Pacto de Valorização dos Trabalhadores em Educação e Modernização do Estatuto dos Profissionais da Educação Pública de MS**. Campo Grande, 2012b. Disponível em: <http://www.fetems.org.br/novo/dstq.php?dstq=29>. Acesso em: 6 abr. 2018.

FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL. **Tabela de Salários**. Tabela dos Professores e Especialistas em Educação. Ano 2012. Campo Grande, 2012c.

FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL. **Tabela de Salários**. Tabela dos Professores e Especialistas em Educação. Ano 2013. Campo Grande: 2013.

FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL. **Tabela de Salários**. Tabela dos Professores e Especialistas em Educação. Ano 2014. Campo Grande: 2014.

FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL. **Tabela de Salários**. Tabela dos Professores e Especialistas em Educação. Ano 2015. Campo Grande: 2015.

FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL. **Conquista da FETEMS reajuste de 11,36% coloca MS em 1º lugar no ranking nacional de salários**. Campo grande, 2016a.

FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL. **Tabela de Salários**. Tabela dos Professores e Especialistas em Educação. Ano 2016. Campo Grande: 2016b.



FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL. **Tabela de Salários**. Tabela dos Professores e Especialistas em Educação. Ano 2017. Campo Grande: 2017.

FEDERAÇÃO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL. **Tabela de Salários**. Tabela dos Professores e Especialistas em Educação. Ano 2018. Campo Grande: 2018.

FERNANDES, M. D. E. O percurso político-legislativo do programa “Escola sem partido” em Campo Grande, MS. **ETD- Educação Temática Digital**, Campinas, v.19. n. esp. p. 217-235 jan./mar. 2017.

FERNANDES, M. D. E.; BASSI, M. E.; ROLIM, R. M. G. Remuneração de professores de escolas públicas de educação básica no Brasil: percursos teórico-metodológicos de pesquisa. In: SILVA, F. de C. T.; MIRANDA, M. G. de. (Orgs.) **Escrita da Pesquisa em Educação no Centro-Oeste**. Campo Grande: Editora Oeste, 2016, cap. 06, p. 131-148.

FERNANDES, M. D. E.; FERNANDES, S. J. Vencimento salarial docente - O caso do Fundeb e do PSPN. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 10, n. 18, p. 275-292, jan./jun. 2016.

FERNANDES, M. D. E.; RODRIGUEZ, M. V. O processo de elaboração da Lei n. 11.738/2008 (Lei do Piso Salarial Profissional Nacional para carreira e remuneração docente): trajetória, disputas e tensões. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n.41, p. 88-101, mar. 2011.

FOGUEL, M.; ULYSSEA, G.; CORSEUIL, C. H. Salário mínimo e mercado de trabalho no Brasil. In: Leonardo Monteiro MONASTERIO, L. M.; NERI, M. C.; SOARES, S. S.D. (Edi.). **Brasil em desenvolvimento** – Estado, planejamento e políticas públicas. Brasília, IPEA, 2014, cap. 14, p. 294-323.

GATTI, B. A.; BARRETO, E. S. de S. **Professores do Brasil**: impasses e desafios. Brasília, DF: UNESCO, 2009.

MATO GROSSO DO SUL. Emenda Constitucional nº 77, de 18 de abril de 2017. Acrescenta os arts. 55, 56, 57, 58 e 59 ao Ato das Disposições Constitucionais Gerais e Transitórias, para instituir o Regime de Limitação de Gastos, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Mato Grosso do Sul** (DIOSUL), n. 9.392, de 19 de abril de 2017, pág.1, Campo Grande, 2017. Disponível em: <http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/e121fad77289c54d04256c04007819fa/ab05edf1d26e70e904258107004216bd?OpenDocument>.

Acesso em: 22 jul. 2019.

MATO GROSSO DO SUL. Lei complementar n. 182, de 19 de dezembro de 2013. Altera o Anexo II da Lei Complementar n. 151, de 16 de dezembro de 2010; Altera o Anexo II da Lei Complementar nº 150, de 16 de dezembro de 2010; Acrescenta dispositivos à Lei Complementar n. 53, de 30 de agosto de 1990; altera e acrescenta dispositivos à Lei Complementar n. 49, de 11 de julho de 1990, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Mato Grosso do Sul** (DIOSUL), Campo Grande, Imprensa Oficial, nº 8.581, 20 dez. 2013a. Seção 1, p. 01-02.

MATO GROSSO DO SUL. Lei Complementar nº 87, de 31 de janeiro de 2000. Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Estadual de Mato Grosso do Sul e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Mato Grosso do Sul**, Campo Grande, 2000.

MATO GROSSO DO SUL. Lei nº 4.621, de 22 de dezembro de 2014. Aprova o Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Mato Grosso do Sul** (DIOSUL), Campo Grande, 2014.

MATO GROSSO DO SUL. **Pacto de Valorização dos Trabalhadores em Educação e Modernização do Estatuto dos Profissionais da Educação Pública de Mato Grosso do Sul**. Casa Civil. Federação dos Trabalhadores em Educação de Mato Grosso do Sul. Campo Grande: 2013b.

MENDES, L. H. **Valor Econômico**. Governador do MS aposta em virada de Giroto, do PMDB, em Campo Grande. 2012. Disponível em: <https://www.valor.com.br/eleicoes2012/2875214/governador-do-ms-aposta-em-virada-de-giroto-do-pmdb-em-campo-grande>. Acesso em: 9 maio 2019.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Ranking IDHM Unidades da Federação**. Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/rankings/idhm-uf-2010.html>. Acesso em: 20 jun. 2018.

VIEIRA, J. D. **Piso salarial para os educadores brasileiros – quem toma partido?** Campinas: Autores Associados, 2013.

Recebido: junho/2019

Aceito: julho/ 2019

**O direito à aposentadoria como uma dimensão da luta pela valorização dos professores: perfil das redes municipais brasileiras a partir da RAIS.**

Andréa Barbosa Gouveia<sup>1</sup>

Marcos Alexandre dos Santos Ferraz<sup>2</sup>

Marcus Quintanilha da Silva<sup>3</sup>

**RESUMO**

O artigo argumenta que o direito à aposentadoria especial de professores da educação básica pode ser compreendido como uma dimensão da valorização profissional (FERREIRA JR, 2013; GROCHOSKA, 2017; GOUVEIA, 2018). Esta perspectiva amplia dimensões já contempladas na literatura, como as de formação, remuneração, carreira e condições de trabalho (OLIVEIRA, 2010; CAMARGO; JACOMINI, 2011; GROCHOSKA, 2015; DARLING-HAMMOND, 2017). A partir da análise dos dados de perfil dos professores que efetivaram a aposentadoria nos anos de 2008 e 2016 cotejados por idade, tempo de serviço e formação, problematiza-se a ideia de mudanças no direito à aposentadoria especial dado que os professores, sob efeito das últimas reformas da previdência, já sofreram impactos não avaliados devidamente e têm apresentado maior tempo de permanência no sistema e, portanto, maior média de idade. A fonte de informações de perfil é a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), registro administrativo anual de empregos formais do Ministério do Trabalho e Emprego. Apresentam-se também alguns elementos do debate sindical recente sobre o direito à aposentadoria especial no Brasil.

**Palavras-chave:** políticas educacionais, remuneração docente, aposentadoria

1 Doutora em Educação pela Universidade de São Paulo. Professora da Universidade Federal do Paraná, no Programa de Pós-Graduação em Educação e no Curso de Pedagogia. Integra o núcleo de pesquisa em políticas educacionais. Presidente da ANPÉD (segundo mandato). Email: andreabg@ufpr.br

2 Doutor em Sociologia pela Universidade de São Paulo. Pós-Doutor em Sociologia pelo Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra- Portugal. Professor da Universidade Federal do Paraná. Email: ferrazmarcos@uol.com.br

3 Mestre em Educação pela Universidade Federal do Paraná. Doutorando em Educação pela Universidade Federal do Paraná. Professor Colaborador da Universidade Federal do Paraná. Professor da Educação Básica em Curitiba. Email: marcusquintanilha@hotmail.com

## **The retirement right as dimension of teachers' appreciation figth: profile of brazilian municipal systems from RAIS**

### **ABSTRACT**

The article argues that the right to special retirement for teachers in basic education can be understood how a dimension of professional appreciation ((FERREIRA JR, 2013; GROCHOSKA, 2017; GOUVEIA, 2018). This perspective expands dimensions already contemplated in the literature such as training, remuneration, career and working conditions (OLIVEIRA, 2010; CAMARGO; JACOMINI, 2011; GROCHOSKA, 2015; DARLING-HAMMOND, 2017). Based on the analysis of the profile data of the teachers who made the retirement in the years 2008 and 2016, based on age, length of service and training, the idea of changes in the right to special retirement is problematized since the teachers, pension reforms, have already had an impact that has not been duly assessed and has been shown to be longer in the system and, therefore, a higher average age. The source of profile information was the Annual Social Information Relation (RAIS), the annual administrative record of formal jobs from Ministry of Labor and Employment. It also presents some elements of the recent trade union debate on the right to special retirement in Brazil.

**Keywords:** Education Policies. Teachers' remuneration. Retirement.

**El derecho a la jubilación como una dimensión de la lucha por la valorización de los profesores:** perfil de las redes municipales brasileñas a partir de la RAIS.

### **RESUMEN**

El artículo argumenta que el derecho a la jubilación especial de profesores de la educación básica puede ser comprendido como una dimensión de la valorización profesional (FERREIRA Jr, 2013, GROCHOSKA, 2017, GOUVEIA, 2018). Esta perspectiva amplía dimensiones ya contempladas en la literatura como las de formación, remuneración, carrera y condiciones de trabajo (OLIVEIRA, 2010; CAMARGO; JACOMINI, 2011; GROCHOSKA, 2015; DARLING-HAMMOND, 2017). A partir del análisis de los datos del perfil de los profesores que efectuaron la jubilación en los años 2008 y 2016 cotejados por edad, tiempo de servicio y formación, se problematiza la idea de cambios en el derecho a la jubilación especial

dado que los profesores, bajo efecto de las últimas reformas de la previsión, ya han sufrido impactos no evaluados debidamente y han presentado mayor tiempo de permanencia en el sistema y, por lo tanto, mayor edad media. La fuente de información de perfil es la Relación Anual de Información Social (RAIS), registro administrativo anual de empleos formales del Ministerio de Trabajo y Empleo. Se presentan también algunos elementos del debate sindical reciente sobre el derecho a la jubilación especial en Brasil.

**Palabras-clave:** Políticas Educativas. Remuneración Docente. Jubilación.

## Introdução

Entre as dimensões da valorização do trabalho docente, a literatura tem indicado formação, carreira e remuneração (OLIVEIRA, 2010; CAMARGO; JACOMINI, 2011; GROCHOSKA, 2015; DARLING-HAMMOND, 2017) como elementos constituintes do reconhecimento profissional. Pode-se agregar ainda a estes elementos a ideia de atratividade da carreira, quando a preocupação se refere ao recrutamento de pessoal e, propõe-se aqui agregar as condições de aposentadoria como um elemento de valorização que expressa a longevidade profissional. Este aspecto da aposentadoria como parte da valorização profissional é encontrado no discurso dos professores em pesquisa de Grochoska (2015; 2017). Anteriormente, Ferreira Jr (2013) indicava a luta pelo direito à aposentadoria especial como uma das dimensões da profissionalização docente, ao analisar a conquista deste mecanismo pela ação da Confederação dos Professores do Brasil no final dos anos de 1970, e, mais recentemente, Gouveia (2018) analisou as condições de aposentadoria dos professores nas redes públicas do Estado do Paraná.

Este artigo propõe-se a mirar o perfil dos professores que se aposentaram nas redes municipais brasileiras, a partir dos dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), considerando sexo, idade e formação para contextualizar os dados de remuneração média ao final da carreira destes docentes. Agregam-se ainda na análise os dados de remuneração, considerando o intuito de buscar indícios de desenvolvimento na carreira destes profissionais.

A análise toma dados de 2008 e 2016. O ano de 2008 marca a aprovação e o início da vigência do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação

(FUNDEB) e a aprovação do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN). Propõe-se a entender estes mecanismos como marca de um ciclo de políticas de valorização docente. O ano de 2016 é o último ano em que os dados da RAIS estão disponíveis, mas também é o ano em que o Brasil abre um ciclo de políticas de austeridade fiscal e revisão de direitos sociais decorrentes do golpe parlamentar que levou ao afastamento sem comprovação de crime de responsabilidade da Presidente Dilma Rousseff. Esse é o ano também da aprovação da Emenda Constitucional 95/2016 que fixou um teto de gastos para despesas primárias da União por 20 anos. A aprovação da Emenda, ainda que se refira especificamente à União, induziu a aprovação de políticas locais de ajuste fiscal que têm tido consequências no congelamento de carreiras dos servidores públicos municipais. Com isso, pode-se considerar que um certo ciclo virtuoso de valorização do magistério pode ter sido encerrado em 2016. Assim, analisar os professores que conseguiram se aposentar considerando o panorama de 2008, comparativamente ao de 2016, objetiva uma análise exploratória das condições de conclusão da vida laboral dos professores.

O debate atual sobre as mudanças nas regras da previdência social tem colocado *sub judice* o direito à aposentadoria especial de professores. Pretende-se aqui explorar o perfil dos professores que conquistaram este direito com vistas a subsidiar as reflexões sobre a pertinência da manutenção do direito à aposentadoria como parte dos elementos que compõem a valorização do magistério. Para isto, este artigo está organizado em 4 sessões: esta introdução, um tópico dedicado diretamente ao estudo exploratório sobre os professores a partir dos dados da RAIS, um tópico para analisar os debates sobre a questão da aposentadoria na agenda sindical recente e as considerações finais.

## **Os professores aposentados nas redes municipais de ensino brasileiras**

Compreender a profissão docente no Brasil requer situá-la no contexto de um emprego predominante público, porém submetido à organização federativa brasileira que implica uma divisão de responsabilidades entre União, Estados e Municípios que organizam a oferta educacional no país. Pode-se afirmar à luz das regras constitucionais que os municípios são predominantemente os responsáveis pela educação infantil e pelo ensino fundamental e suas modalidades. Há pouquíssimos

municípios com oferta residual de ensino médio. Portanto, ao analisar-se as condições de aposentadoria de professores municipais, a análise recai em profissionais que atuam predominantemente na educação infantil e no ensino fundamental, visto que os dados do Censo Escolar informam que as redes municipais atendiam 46% da matrícula na educação básica em 2008, e 47% das matrículas em 2016, concentrando-se nas etapas iniciais.

Outro aspecto que merece destaque ao considerar os postos de trabalho de professores nos municípios refere-se às especificidades da formação. A Lei de Diretrizes e Bases – LDB, lei nº 9394/1996, estabelece que a formação de professores para a educação básica requer curso superior em licenciatura, porém admite a formação de ensino médio na modalidade normal para os casos da educação infantil e do ensino fundamental. Assim, quando nos referimos à carreira docente no âmbito municipal é bastante comum que estas tenham ingresso dos professores no nível médio modalidade normal, em que está fixada a regra para a definição do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) a partir de 2008.

Com estes elementos, pode-se avançar na apresentação especificamente dos professores que chegaram à aposentadoria nos anos de 2008 e 2016. Os dados da tabela 1 permitem observar um número bastante maior de aposentadorias em 2016 em comparação a 2008, porém não se pode afirmar que houve crescimento, pois o número de municípios para os quais há informações sobre aposentadorias é o que efetivamente ampliou-se. Em 2008 as informações de aposentadoria disponíveis na base de dados da RAIS são referentes a 1.463 municípios e em 2016 as informações provêm de 2.477 municípios. Assim, apresentam-se os dados com o objetivo de comparar proporção de aposentadorias por motivo no período.

Segundo, evidencia que, por razões que precisariam ser compreendidas, há professores que permanecem na docência até completarem a idade para aposentadoria. Seria necessário conhecer as condições de ingresso destes profissionais nas redes de ensino, assim como o percurso na carreira dos mesmos. Uma das possibilidades de interpretação é que somente o tempo de serviço não garante que os professores cheguem à remuneração final da carreira, o que pode estar demandando a permanência no cargo. Outro elemento é a possibilidade do professor ter dois padrões na mesma Rede de Ensino, ou em Redes de Ensino dife-

rentes, muitas vezes aposentando por tempo de serviço em um padrão e por idade no outro.

**Tabela 1:** Professores que se aposentaram nas redes municipais em 2008 e 2016, por motivo da aposentadoria

<b>Motivo da aposentadoria</b>	<b>Casos 2008</b>	<b>(%) 2008</b>	<b>Casos 2016</b>	<b>(%) 2016</b>
70 - Aposentadoria por tempo de serviço, com rescisão contratual.	5.257	<b>67,3</b>	16.891	<b>74,4</b>
71 - Aposentadoria por tempo de serviço, sem rescisão contratual.	786	<b>10,1</b>	1.709	<b>7,5</b>
72 - Aposentadoria por idade, com rescisão contratual.	543	<b>7,0</b>	1.557	<b>6,9</b>
73 - Aposentadoria por invalidez, decorrente de acidente do trabalho.	19	<b>0,2</b>	46	<b>0,2</b>
74 - Aposentadoria por invalidez, decorrente de doença profissional.	183	<b>2,3</b>	144	<b>0,6</b>
75 - Aposentadoria compulsória.	362	<b>4,6</b>	1.018	<b>4,5</b>
76 - Aposentadoria por invalidez, exceto a decorrente de doença profissional ou acidente do trabalho.	364	<b>4,7</b>	607	<b>2,7</b>
78 - Aposentadoria por idade, sem rescisão contratual.	137	<b>1,8</b>	243	<b>1,1</b>
79 - Aposentadoria especial <sup>4</sup> , com rescisão contratual.	102	<b>1,3</b>	371	<b>1,6</b>
80 - Aposentadoria especial, sem rescisão contratual.	55	<b>0,7</b>	114	<b>0,5</b>
<b>Total</b>	7.808	100,0	22.700	100,0
<b>Total de municípios com informações</b>	1463		2477	

**Fonte:** M.T.E/RAIS (2008; 2016)

4 A aposentadoria especial, descrita no código 79 e 80, refere-se especificamente aos casos previstos no artigo 57 da Lei 8213/1991. Estas são as decorrentes de periculosidade. As regras de aposentadoria especial de professores parecem não estar incluídas nestes códigos.



Outro aspecto inicial que merece consideração é o bloco de motivos de adoecimento. Observa-se que há três códigos para esta questão “73 - Aposentadoria por invalidez, decorrente de acidente de trabalho”; 74 - Aposentadoria por invalidez, decorrente de doença profissional; e “76 - Aposentadoria por invalidez, exceto a decorrente de doença profissional ou acidente do trabalho”. Ainda que estas três somadas sejam apenas 7,2% em 2008 e 3,5% em 2016 seria importante estudos que comparem as condições de afastamento do trabalho por invalidez no magistério às de outras profissões. Aparentemente as razões que não decorrem de doença profissional são maiores do que as profissionais entre os professores, porém estudos como o de Pereira (2017) têm evidenciado a ampliação do uso de medicamentos especialmente psicofármacos relacionados a estados depressivos relacionados ao exercício profissional. Tal quadro poderia matizar os registros de aposentadoria. Um outro elemento, quando mirado isoladamente, chama atenção. É o caso da redução de 2,3% para 0,6% dos casos de aposentadoria por invalidez decorrente de doença profissional. Este dado isolado poderia contradizer Pereira (2017). A questão a ser investigada é que tipo de doença profissional tem sofrido redução e que tipo de mal (estados depressivos) ainda não são caracterizados como doenças profissionais, o que também explicaria a maior incidência de aposentadoria por invalidez não derivada de acidentes ou doenças profissionais. Assim, estes dados são insuficientes para atestar uma posição de inexistência de um mal-estar profissional do docente (DEJOURS, 1998).

Considerando a nota anterior em relação à condição de formação dos professores nas redes municipais, cabe observar a distribuição da formação dos professores no momento em que chegam à aposentaria. Considerando a perspectiva de carreira como condição de valorização, o momento da aposentadoria deveria expressar a finalização do percurso para todos ou, quiçá, para a maioria dos profissionais. A tabela 2 apresenta a distribuição dos professores por formação no momento da aposentadoria nos anos de 2008 e 2016. Novamente a ideia é comparar-se os percentuais de distribuição.

Contudo, faz-se necessário registrar que, do ponto de vista da norma legal, o universo de docentes analisado nos dois anos de referência é diferente. Os docentes aposentados no ano de 2008, em sua maioria – vistas as médias de tempo de trabalho nas redes de ensino

da tabela 03, que virá adiante – iniciaram suas atividades profissionais anteriormente à promulgação da LDBEN/1996, e um número significativo deles, antes mesmo da aprovação da Constituição de 1988. Em contrapartida, os docentes aposentados em 2016 adentraram no serviço público a partir de 1996. Desta forma, estes dois grupos iniciam sua atuação com diferentes níveis de exigência de formação inicial. Sempre lembrando que a LDBEN estabelece a necessidade de licenciatura, ainda que admitindo o ensino médio, modalidade normal.

**Tabela 2:** Professores que se aposentaram nas redes municipais em 2008 e 2016

<b>Escolaridade</b>	<b>2008</b>	<b>% 2008</b>	<b>2016</b>	<b>% 2016</b>
Anos iniciais do EF incompleto	75	0,76	47	0,19
Anos iniciais do EF completo	150	1,53	77	0,31
Ensino fundamental incompleto	114	1,16	88	0,36
Ensino Fundamental Completo	257	2,62	339	1,37
Ensino Médio incompleto	81	0,83	112	0,45
Ensino médio completo	2283	<b>23,26</b>	3859	<b>15,61</b>
Ensino superior incompleto	255	2,60	471	1,91
Ensino superior completo	4539	<b>46,24</b>	17183	<b>69,52</b>
Mestrado	49	0,50	421	1,70
Doutorado	5	0,05	103	0,42
<b>Total</b>	<b>7808</b>	<b>100,00</b>	<b>22700</b>	<b>100,00</b>

**Fonte:** M.T.E/RAIS (2008; 2016)

Os dados de formação parecem indicar positivamente um aumento dos professores com ensino superior completo. Estes passam de 46,26% em 2008 para 69,52% em 2016 no momento da aposentadoria. Os dados indicam também um leve aumento dos professores com pós-graduação. Mas sempre lembrando a LDBEN como indutora da política de valorização, por meio da exigência de formação. Cabe um destaque para o fato de que a RAIS não contém a variável pós-graduação *lato sensu* / especialização que é o tipo de pós-graduação que os professores da educação básica mais têm tido acesso (INEP, 2018). Por outro lado, há ainda um número significativo de professores que terminam a carreira no nível de ingresso mínimo (ensino médio). Em 2016 ainda havia quase

16% dos professores nessa condição. Certamente, mais grave ainda é a manutenção nas redes de professores com menos do que a formação mínima (estes compuseram 6,8% dos docentes que se aposentaram em 2008 e 2,9% em 2016). Aqui cabe especificamente uma consideração sobre os trabalhadores docentes na educação infantil que têm acessado carreiras com menores remunerações, muitas vezes sem a possibilidade de formação e desenvolvimento profissional (HECK, 2019; NASCIMENTO, 2019). Considerar as trajetórias nas redes dos professores nas diferentes etapas e modalidades de ensino também parece ser uma dimensão a se observar antes de mudanças bruscas nas formas de regulação do trabalho.

Pelas regras atuais de aposentadoria, há condições diferenciadas por sexo: professoras têm direito a se aposentar com 25 anos de trabalho e 55 anos de idade e professores têm direito ao completarem 30 anos de trabalho e 60 anos de idade, desde que atuem na educação básica, e tenham pelo menos 10 anos de serviço público. Estas são as regras aprovadas a partir da reforma da previdência de 1998 (BRASIL, 2019). Tendo isto em consideração, cabe observar como as professoras e professores têm chegado ao final de suas vidas laborais no magistério. A tabela 3 destaca as aposentadorias por sexo dos professores que conquistaram este direito nos anos de 2008 e 2016. Agora, mesmo considerando a diferença do tamanho das amostras de 2008 e 2016 passa-se a comparar as condições médias da efetivação da aposentadoria.

Os dados da tabela 3 permitem identificar que há uma tendência de ampliação da idade média de aposentadoria, tanto entre os homens quanto entre as mulheres, o que é acompanhado, também, pela ampliação do tempo de serviço. A opção pelo trabalho com a média nos dá alguns limites, pois, a média é bastante influenciada pelos pontos extremos. De toda forma, o aumento na média pode ser lido como um aumento do tempo de permanência acima da idade mínima prevista. Assim, se os professores que se aposentam por tempo de serviço estão na média com 59 anos entre os homens e com 55 entre as mulheres, por exemplo para o caso da aposentadoria por tempo de serviço e com rescisão contratual, significa que há professores e professoras efetivamente em serviço com mais do que a idade definida na Constituição. O mesmo raciocínio pode ser feito para a questão do tempo de serviço.

**Tabela 3:** Professores por sexo que se aposentaram nas redes municipais por motivo, 2008 e 2016.

Códigos dos vínculos	Ano		2008				2016			
	Sexo		Média de idade		Tempo de em-prego (anos)		Média de idade		Tempo de em-prego (anos)	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
70-Aposentadoria por tempo de serviço, com rescisão contratual	58,6	54,4	23,5	22,7	59,3	55,2	25,5	24,9		
71-Aposentadoria por tempo de serviço, sem rescisão contratual	59,1	54,7	22,4	22,7	60,1	56,1	27,5	27,4		
72-Aposentadoria por idade, com rescisão contratual	64,0	59,2	18,1	18,9	61,7	58,5	22,1	21,5		
73-Aposentadoria por invalidez, decorrente de acidente do trabalho	44,3	50,8	11,1	18,9	60,6	51,5	21,5	17,5		
74-Aposentadoria por invalidez, decorrente de doença profissional	54,6	49,7	14,4	14,5	57,4	52,0	17,2	16,0		
75-Aposentadoria compulsória.	64,7	57,2	17,6	20,0	58,2	54,7	21,8	24,1		
76-Aposentadoria por invalidez, exceto a decorrente de doença profissional ou acidente do trabalho	50,9	49,8	12,7	15,7	53,5	52,6	17,2	16,5		
78-Aposentadoria por idade, sem rescisão contratual.	58,8	56,1	22,3	22,2	51,4	55,1	16,9	25,0		
79-Aposentadoria especial, com rescisão contratual	57,2	52,6	25,0	22,0	58,2	53,5	27,6	25,4		
80-Aposentadoria especial, sem rescisão contratual	59,0	54,5	31,0	24,3	52,5	53,1	29,7	28,2		

**Fonte:** M.T.E/RAIS (2008; 2016) Nota: HCS = horas/ contrato semanal; TE- a = tempo de serviço em anos.

Nesta tabela 3, também é preciso demarcar o comportamento da aposentadoria por invalidez, em qualquer das suas 3 modalidades (códigos 73, 74 e 76). Entre 2008 e 2016, tanto olhando para a idade quanto para o tempo de serviço, a aposentadoria por invalidez tem ocorrido mais tardiamente. Isoladamente, este dado pode conter um indicativo virtuoso: os problemas que geram a invalidez levam mais tempo para se manifestar, o que pode sugerir melhores condições de trabalho. Contudo, ao cruzar este dado com os dados dos gráficos 1 e 2, que virão a seguir, teremos um problema a analisar.

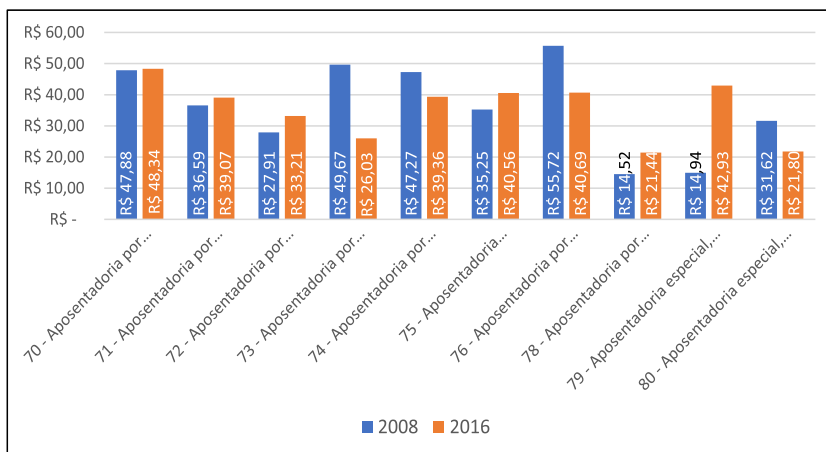
Finalmente, em termos de perfil do professor que se aposenta, cabe considerar as condições de remuneração no momento do encerramento de sua vida laboral no cargo de professor. A questão da remuneração é sensível aos componentes da carreira e à jornada de trabalho dos professores. Assim, optou-se por analisar os dados considerando a remuneração por hora, o que permite neutralizar as diferenças que decorram de jornadas diferentes. Como a aposentadoria especial de professores e professoras também tem regras diferentes, optou-se aqui por organizar os dados por sexo e apresentá-los separadamente.

No caso dos professores, o gráfico 1 permite observar que a situação daqueles que têm aposentadoria por tempo de serviço e rescisão contratual, que são a maioria nos dois anos, manteve-se praticamente igual. O valor da remuneração por hora cresceu apenas 0,97%. Pode-se tomar como hipótese neste caso que as condições de carreira e remuneração entre 2008 e 2016 não mudaram as condições de remuneração significativamente. Esta informação, contudo, precisa ser mediada pelos dados da variação da remuneração por hora de professores mulheres, que virá à frente.

Mas é desafiador o caso da remuneração das aposentadorias por invalidez. Nas suas três modalidades, em 2016, professores aposentados por invalidez recebem menos por hora que professores aposentados em 2008. No entanto, como vimos na tabela 03, estes aposentados de 2016 trabalham por mais tempo que os aposentados de 2008. Assim, era de se esperar que, mesmo por invalidez, se aposentassem em um momento que estivessem em uma melhor posição na carreira, devido ao seu tempo de trabalho. Como as aposentadorias por invalidez, muitas vezes, são derivadas de problemas cumulativos (antes de se aposentar por doença profissional, trabalha-se muito tempo convivendo com esta doença), é possível que os planos de carreiras estejam colocando obstáculos para

os docentes que enfrentem qualquer tipo de vulnerabilidade, derivadas de doenças ou acidentes.

**Gráfico 1:** Remuneração por hora de professores homens que se aposentaram nos anos de 2008 e 2016 - RAIS, valores reais INPC 12/2018.



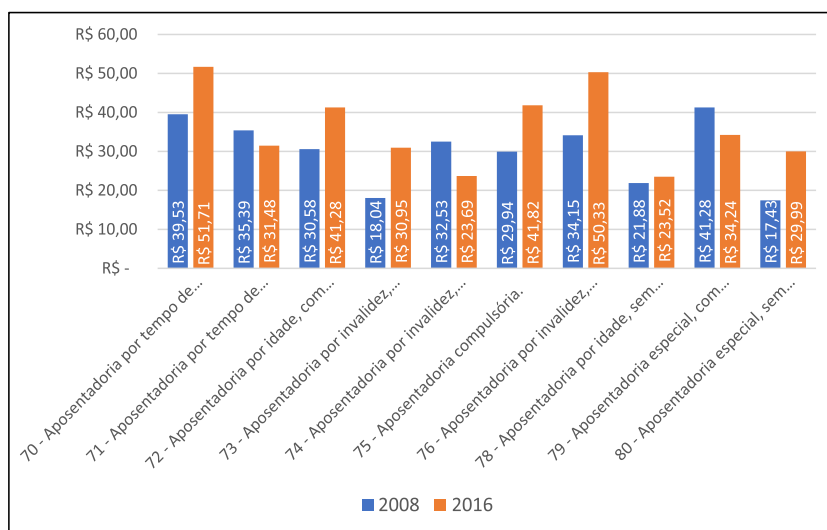
**Fonte:** M.T.E/RAIS (2008; 2016)

No caso das aposentadorias das professoras, ao observar as aposentadorias por tempo de serviço e rescisão contratual, chama a atenção a mudança do patamar da remuneração por hora entre os anos de 2008 e 2016, um incremento de 30,7% no valor. Neste caso cabe considerar que os vínculos de mulheres são a maioria na carreira e, portanto, também na aposentadoria. É possível levantar como hipótese que os homens que chegam a aposentar-se já atuam em redes de ensino que têm remunerações mais altas, e, que neste período a variação entre as mulheres tenha relação com políticas de valorização do período. Outra possibilidade de explicação se refere à etapa em que os homens atuam no magistério. Eles trabalham predominantemente no ensino fundamental e médio, etapas em que as remunerações são mais altas.

Em relação à segunda hipótese, pode-se argumentar que o ganho de escolaridade identificado na tabela 2 (aposentados com ensino superior completo passam de 46,24% para 69,52% entre 2008 e 2016) concentra-se nas mulheres. Tal hipótese é plausível, visto que os homens são quase inexistentes na educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental, atuando nos anos finais, em que os níveis de escolaridade são mais altos historicamente. Neste caso, a leitura conjunta dos gráficos 1 e

2 sugerem que o ganho remuneratório das mulheres pode estar ligado ao ganho de escolaridade e não à mudança nas condições da carreira. Por fim, o mesmo fenômeno quanto às aposentadorias por invalidez se apresenta entre as mulheres.

**Gráfico 2:** Remuneração por hora de professoras mulheres que se aposentaram nos anos de 2008 e 2016 - RAIS, valores reais INPC 12/2018.



Fonte: M.T.E/RAIS (2008; 2016)

Considerando o argumento de que tivemos um ciclo virtuoso de valorização do magistério, os dados sobre aposentadoria revelam que os professores e professoras têm acessado este direito predominantemente pelo cumprimento do tempo de serviço e com isto têm encerrado seu vínculo ao cargo; as condições de aposentadoria em termos salariais não sofreram modificações entre os homens, mas as mulheres que chegaram a conquistar este direito em 2016, comparativamente a 2008, estavam em um patamar de remuneração por hora melhor que as anteriores, ainda que possivelmente derivado da escolarização. Os professores tiveram incremento importante nas suas condições de formação, o que significou uma diminuição dos professores leigos, ainda que se mantenha um pequeno número, e uma ampliação dos professores com ensino superior que chegam à aposentadoria. Por fim, o comportamento das aposentadorias por invalidez sugere que há problemas na carreira que precisam ser melhor diagnosticados.

## As disputas sindicais pelo direito à aposentadoria digna

Para analisar a aposentadoria como uma dimensão da valorização dos professores, cabe considerar, por um lado, a especificidade do trabalho docente e, por outro, a própria conquista do direito à aposentadoria especial no Brasil. No que se refere à especificidade do trabalho, é pertinente marcar a dimensão da ação docente como indissociável do sujeito docente (TARDIF; LESSARD, 2014, p. 279), o que confere uma intensidade ao trabalho que poucas profissões exigem. Esta intensidade que se refere a um trabalho relacional, também assume novas facetas de intensidade quando se considera o aumento de demandas de gestão e organização da escola que acompanham os processos de democratização (OLIVEIRA, 2010) ou o volume de demandas que decorrem de maior controle sobre o trabalho docente típico de reformas gerenciais no sistema de ensino, assim como da pressão das avaliações de larga escala (HARRYS, 2007). Este conjunto de elementos ajudam a contextualizar uma demanda por aposentadoria especial que se relaciona com o desgaste profissional.

Por outro lado, retoma a ideia de aposentadoria especial como uma conquista nos termos apresentados por Ferreira Jr (2013), que representou um elemento de reconhecimento que contribuiu para a profissionalização do magistério. Especialmente considerando, segundo os argumentos do autor, a existência de um direito à aposentadoria especial anterior ao regime militar que é revogado durante a ditadura. Assim como a ação específica da Confederação dos Professores do Brasil na defesa da retomada de tal direito e de sua expansão, dado o processo de crescimento dos postos de trabalho de professores, com consequente proletarização e perda de condições de trabalho, decorrentes das reformas educacionais levadas a cabo durante o regime militar que significaram maior acesso, acompanhado de uma expansão dos postos de trabalho sem a qualidade das condições profissionais no mesmo.

O debate, portanto, sobre a pertinência ou não da aposentadoria especial de professores não é inédito. E a ação sindical novamente apresenta força na defesa deste direito. Uma consulta rápida ao portal da CNTE permite identificar apenas no ano de 2019, 18 matérias sobre o tema da previdência. No Congresso da Confederação de 2017 pode-se identificar um conjunto de preocupações com a questão previdenciária:



Lutar contra a reforma da previdência (PEC 287/16 e outras) e contra qualquer reforma do Estado que vise retirar direitos; Lutar para garantir a autonomia dos fundos de previdência públicos e para que a gestão e os conselhos administrativos e fiscal sejam compostos por trabalhadores efetivos, ativos e aposentados indicados por entidades representativas das categorias profissionais de servidores públicos; Lutar pela manutenção da aposentadoria especial do magistério; Defender a valorização dos aposentados e pensionistas (públicos e privados); Lutar para fortalecer e ampliar a fiscalização dos regimes de previdência públicos, a fim de se evitar desvios de recursos; Lutar pela paridade e integralidade dos proventos previdenciários em relação ao pessoal da ativa (CNTE, 2017, s.p)

Ao mesmo tempo que no plano de lutas se evidenciam preocupações gerais com a previdência do trabalhador, questões específicas do magistério estão esboçadas: explicitamente a defesa da aposentadoria especial do magistério e a questão da paridade entre profissionais na ativa e aposentados. Chama a atenção este segundo aspecto, considerando os elementos já destacados de valorização salarial decorrentes da carreira, mudanças nos desenhos de carreira do pessoal da ativa, que podem significar perdas consideráveis para os professores aposentados. Em nota pública em 19 de fevereiro de 2019, a entidade explica as perdas para o magistério, considerando algumas especificidades da profissão:

Tal como apontado nas análises anteriores da CNTE, a equiparação de idade para os docentes da educação básica não corresponde ao histórico compromisso do Estado brasileiro em reconhecer as peculiaridades da profissão, especialmente o desgaste físico e emocional das professoras que compreendem cerca de 80% da categoria. E a CNTE atuará fortemente no Congresso Nacional para reverter essa verdadeira perseguição às docentes do país, empreendida por um governo reconhecidamente misógino e que tenta imputar às professoras regras excepcionais comparáveis apenas aos/as trabalhadores/as rurais, de quem a reforma também requer a idade de 60 anos para a aposentadoria. Além da injustiça de gênero, para que os/as professores/as possam acessar proventos proporcionais de aposentadoria, a PEC 6/2019 impõe 5 anos a mais de contribuição em relação aos demais servidores públicos (30 anos de magistério!) e 10 anos adicionais frente aos demais trabalhadores da iniciati-

va privada (exige-se 20 anos de contribuição aos demais trabalhadores)! (CNTE, 2019)

Neste sentido, a defesa da aposentadoria especial se impõe não como privilégio, como tenta vender a PEC6/2019, visto que os dados da RAIS apontam que professoras e professores não têm, em sua média, se aposentado cedo em termos de faixa etária, tampouco com baixo tempo de contribuição ou vida profissional. A aposentadoria especial, ao lado da formação, carreira e remuneração (OLIVEIRA, 2010; CAMARGO; JACOMINI, 2011; GROCHOSKA, 2015; DARLING-HAMMOND, 2017), constitui um elemento que reconhece a intensidade e a singularidade de uma atividade profissional que é, em sua essência, relacional e cognitiva (TARDIF; LESSARD, 2014)

### **Considerações finais**

A literatura especializada na área das políticas de valorização docente consolidou um debate ao redor do tripé formação, carreira e remuneração (OLIVEIRA, 2010; CAMARGO; JACOMINI, 2011; GROCHOSKA, 2015; DARLING-HAMMOND, 2017). Grochoska (2015), entretanto, abriu um novo caminho ao tensionar o tripé, com o conceito de qualidade de vida do docente. Esta virada no debate traz para cena a questão das condições de trabalho – o que, de certa maneira, nem sempre percorre o debate da valorização, mas está presente nos debates de saúde do trabalhador (CODD, 1999) –, e tematiza as condições de reprodução social para fora do espaço estrito do trabalho. É neste registro que a questão previdenciária se associa ao debate da valorização docente, pois diz respeito às condições de vida do docente no momento de não trabalho, mas que se assegura ao longo do seu período de trabalho.

Neste sentido, este texto buscou levantar, a partir dos dados da RAIS, um conjunto de indicativos sobre qual é a situação de professoras e professores das redes municipais, no momento de sua aposentadoria. E o fez comparando os dados de docentes que se aposentaram em 2008 e 2016. Neste percurso, foi possível identificar que entre 2008 e 2016, professoras e professores têm se aposentado com maior idade, maior tempo de trabalho, maior escolaridade, mas não necessariamente maior remuneração. O caso dos professores homens reforça este indicativo, visto que se aumenta a idade e o tempo de trabalho para aposentadoria, mas não se altera a remuneração pela hora trabalhada com que se aposenta.

Por outro lado, se no caso das professoras, há ganhos pela hora trabalhada, este fenômeno parece derivar do ganho de escolaridade. Neste sentido, nossas conclusões se tornam pessimistas, pois mesmo dentro de um ciclo virtuoso da valorização docente (FUNDEB, PSPN, novos planos de carreira), parece não ter ocorrido ganho para as condições de vida no período de não trabalho, da aposentadoria. Esta percepção pessimista é reforçada pelo caso das aposentadorias por invalidez, que parecem sofrer com barreiras no interior do processo de ascensão nos planos de carreira.

O artigo ainda traz para o debate as considerações sindicais em defesa da aposentadoria especial, que reforçam as percepções teóricas de que se constitui um benefício derivado de uma singularidade profissional, conquistada ao longo da história das políticas de valorização docente e que se faz central para a qualidade de vida de professoras e professores, e não como um privilégio corporativo em detrimento de outras categorias profissionais.

## Referências

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 5 de outubro de 1988. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 5 out. 1998a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 14 jun. 2019.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 20 de 15 de dezembro de 1998. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, seção 1-Eletrônico, p. 1, 16 dez. 1998. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1998/emendaconstitucional-20-15-dezembro-1998-356870-norma-pl.html>. Acesso em: 14 jun. 2019.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>. Acesso em: 11 maio 2019.

CAMARGO, R. B.; JACOMINI, M. A. Carreira e salário do pessoal docente da Educação Básica: algumas demarcações legais. **Educação em Foco**, Belo Horizonte, v. 14, n.17, p. 129-167, 2011.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE TRABALHADORES DA EDUCAÇÃO (CNTE). **Caderno de Resoluções**. In: CONGRESSO NACIONAL DA CNTE, 33., Brasília: CNTE, 2017.

REFORMA da Previdência de Bolsonaro impõe confisco e outros graves prejuízos a trabalhadores, aposentados e pensionistas, especialmente às mulheres e professores/as. CNTE. Brasília- DF, 21 fev. 2019. Disponível em: <https://www.cnte.org.br/index.php/menu/lutas-da-cnte/reforma-da-previdencia/66523-reforma-da-previdencia-de-bolsonaro-impoe-confisco-e-outros-graves-prejuizos-a-trabalhadores-aposentados-e-pensionistas-especialmente-as-mulheres-e-professores-as-938343> . Acesso em 15 maio 2019.

CODO, W. (coord) **Educação, carinho e trabalho**: Burnout, a síndrome da desistência do educador, que pode levar à falência da educação. Petrópolis: Vozes/ Brasília: CNTE: UNB, 1999.

DARLING-HAMMOND, L. Teacher education around the world: What can we learn from international practice? **European Journal of Teacher Education**, n. 40, v. 3, p. 291-309, 2017.

DEJOURS, C. **A banalização da injustiça social**. 4. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

FERREIRA JUNIOR., A. A Confederação dos Professores do Brasil e a aposentadoria aos 25 anos. In: GINDIN, J.; FERREIRA, M. O. V.; DAL ROSSO, S. (Org.). **Associativismo e sindicalismo em educação**: teoria, história e movimentos. 1ed. Brasília: Paralelo 15, 2013, v. 2, p. 151-165.

GOUVEIA, A. B. Who are the teachers which reach at retirement? A reading of the data of the Annual Social Information Report. 2018. In: WORLD EDUCATION RESEARCH ASSOCIATION 2018 WORLD CONGRESS, 2018. Cape Town/ South Africa. **Annals** [...] Cape Town/ South Africa: WERA, 2018.

GROCHOSKA. M.A. **Existem Professores com Qualidade de Vida?** Reflexões sobre Valorização e Carreira do Magistério na Educação Básica. Relatório de Pós-Doutorado em Educação. Universidade Federal do Paraná. Curitiba. 2017.

GROCHOSKA. M.A. **Políticas educacionais e a valorização do professor**: carreira e qualidade de vida dos professores de educação

básica do município de São José dos Pinhais/PR. 2015. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Paraná. Curitiba. 2015.

HARRYS, D. The Promises and Pitfalls of Alternative Teacher Compensation Approaches. **Education Policy Research Unit**, Arizona State University, 2007. Disponível em: <http://epsl.asu.edu/epru/documents/EPSSL-0704-231-EPRU> Consultado em: 14 de junho de 2019.

HECK, B T M **Carreira de Trabalhadoras Docentes da Educação Infantil e o Reconhecimento Social como Dimensão da Valorização Profissional**. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2019.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. **Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2018**. Brasília, DF : INEP, 2018.

MINISTÉRIO DE TRABALHO E EMPREGO **Microdados da Relação Anual de Informações Sociais**. 2008 e 2016. Disponível em: <ftp://ftp.mtpps.gov.br/pdet/microdados/RAIS/>. Acesso em 01 de março de 2019.

NASCIMENTO, A P S. **Carreira docente nas creches das redes públicas das capitais brasileiras**. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

OLIVEIRA, D. A. Os trabalhadores docentes e a construção política da profissão docente no Brasil. **Educar em Revista**, v. n.1, p. 17-36, 2010.

PEREIRA, M R De que hoje padecem os professores da Educação Básica? **Educar em Revista**, Curitiba, n. 64, p. 71-87, abr./jun. 2017

TARDIF, M.; LESSARD, C. **O trabalho docente**: elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

Recebido: junho/2019

Aceito: agosto/2019

## Trabalhadores docentes sob novas acusações

Frederico Guilherme Campos de França<sup>1</sup>  
Solange Cardoso<sup>2</sup>

### RESUMO

Este artigo tem como objetivo realizar uma discussão teórica acerca do trabalho docente, considerando-o central nas relações entre o capital e as condições materiais que envolvem a vida profissional dos professores. A presente discussão perpassa a ascensão do pensamento neoliberal, ocorrida no final dos anos de 1970, na Inglaterra de Margareth Thatcher e nos Estados Unidos de Ronald Reagan. O contexto de análise inclui o cenário deflagrado pelo resultado da eleição para presidente do Brasil, no ano de 2018, em que o programa de governo do candidato eleito é alinhado às orientações e perspectivas do Banco Mundial, poderoso representante do capitalismo globalizado. Mediante os dados de remuneração do trabalho docente, no Brasil, com destaque para o Distrito Federal, procurou-se comparar a situação do trabalho docente em relação aos argumentos do referido Banco e do novo Governo. As análises apresentadas, ao longo do artigo, indicam que os professores brasileiros estão sendo tratados/apontados como um dos problemas graves para o alcance de uma educação de qualidade e que o trabalho docente vem sendo colocado como ineficiente, pouco comprometido, muito caro e amplamente ligado a causas político-partidárias. Contudo, mesmo diante de um quadro desfavorável, no qual se começa a criar a imagem dos professores como inimigos da nação, muitos docentes continuam na resistência e na luta por melhores condições de trabalho e prestígio social.

**Palavras-chave:** Trabalho Docente. Professores. Educação.

---

1 Mestrando em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília. ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-8827-4732>. Email: [fredecampos@gmail.com](mailto:fredecampos@gmail.com)

2 Mestre em Educação pela Universidade Federal de Ouro Preto. Doutoranda em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília. Membro do Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Formação e Atuação de Professores/Pedagogos (GEPFAPE). ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-3433-9937>. Email: [solangecardoso1908@gmail.com](mailto:solangecardoso1908@gmail.com)

## **Teaching workers under new indictments**

### **ABSTRACT**

This article aims to conduct a theoretical discussion about teaching work, considering it central in the relations between capital and the material conditions that involve the professional life of teachers. This discussion runs through the rise of neoliberal thinking in the late 1970s in Margareth Thatcher's England and Ronald Reagan's United States. The context of analysis includes the scenario triggered by the result of the election of the President of Brazil in 2018, whose program of government of the elected candidate is aligned with the orientations and perspectives of the World Bank, a powerful representative of globalized capitalism. Through data on the remuneration of teaching work in Brazil, especially the Federal District, we sought to compare the situation of teaching work in relation to the arguments of the Bank and the new Government. The analyzes presented throughout the article indicate that Brazilian teachers are being treated / pointed as one of the serious problems for the achievement of quality in education and that the teaching work has been placed as inefficient, little compromised, very expensive and widely. linked to partisan political causes. However, even in the face of an unfavorable scenario in which teachers are being created as enemies of the nation, many teachers continue to resist and fight for better working conditions and social prestige.

**Keywords:** Teaching Work. Teachers. Education.

## **Trabajadores docentes bajo nuevas acusaciones**

### **RESUMEN**

Este artículo tiene como objetivo llevar a cabo una discusión teórica sobre el trabajo docente, considerándolo central en las relaciones entre el capital y las condiciones materiales que involucran la vida profesional de los docentes. Esta discusión se acerca a la ascensión del pensamiento neoliberal a finales de los años de 1970 en la Inglaterra de Margareth Thatcher y en Estados Unidos de Ronald Reagan. El contexto de análisis incluye el escenario influido por el resultado de la elección del Presidente de Brasil en 2018, cuyo programa de gobierno del candidato elegido está volcado a las orientaciones y perspectivas del Banco Mundial, un poderoso representante del capitalismo globalizado. Mediante los datos

de remuneração del trabajo docente, en Brasil, con destaque para el Distrito Federal, se buscó comparar la situación del trabajo docente en relación con los argumentos del Banco y del nuevo Gobierno. Los análisis presentados a lo largo del artículo indican que los docentes brasileños están siendo tratados / señalados como uno de los problemas serios para el alcance de una educación de calidad y que el trabajo docente se ha puesto como ineficiente, poco comprometido, muy costoso y ampliamente vinculado con las causas políticas partidarias. Sin embargo, ante un escenario desfavorable en el que comienza a crear la imagen de los docentes como enemigos de la nación, muchos docentes continúan en la resistencia y en la lucha por mejores condiciones de trabajo y prestigio social.

**Palabras clave:** Trabajo Docente. Maestros. Educación.

## Introdução

**“Nada existe; mesmo que existisse, seria incognoscível; mesmo que fosse cognoscível, seria incomunicável!” (Górgias de Leontini)**

Desde que foi apresentada uma nova política em relação à organização do trabalho com a propagação mundial do pensamento neoliberal – concretizado no final dos anos de 1970, na Inglaterra de Margaret Thatcher e nos Estados Unidos de Ronald Reagan (HARVEY, 2008) –, as políticas públicas voltadas para a educação no Estado brasileiro têm apresentado novas perspectivas. A ascensão do neoliberalismo ao posto de filosofia preponderante do sistema do capital, nesse mesmo período, intensificou o processo de globalização com a promoção da abertura de mercados, para além das distâncias, entre os países ou mesmo entre suas fronteiras.

Contudo, como nos admoestou Milton Santos (2017), a propalada globalização possui alguns vieses que precisam ser conhecidos. Em sua análise: “O primeiro seria o mundo tal como nos fazem vê-lo: a globalização como fábula; o segundo seria o mundo tal como ele é: a globalização como perversidade; e o terceiro, o mundo como ele pode ser: uma outra globalização” (SANTOS, 2017, p. 18). O referido autor aponta que a globalização que os meios de comunicação divulgam para as massas, a serviço do grande capital, é revestida de uma roupagem que nos leva a acreditar que pode ser a salvadora da humanidade. Assim, enquanto a



globalização real aprofunda enormemente as diferenças entre as nações e as pessoas, criando uma legião de excluídos e marginalizados, esses meios criam um ofuscamento para que, de fato, não seja compreendida, debatida e questionada. Gramsci, no início do século XX, já discorria sobre essa globalização capitalista:

A imprensa é a parte mais dinâmica desta estrutura ideológica, mas não a única: tudo o que influi ou pode influir sobre a opinião pública, direta ou indiretamente, faz parte dessa estrutura. Dela fazem parte: as bibliotecas, as escolas, os círculos e os clubes de variado tipo, até a arquitetura, a disposição e o nome das ruas. Não se explicaria a posição conservada pela Igreja na sociedade moderna se não se conhecessem os esforços diuturnos e pacientes que ela faz para desenvolver continuamente sua seção particular desta estrutura material da ideologia (GRAMSCI, 2006, p. 78).

No Brasil, esse conjunto de meios de comunicação – também denominado de imprensa, por Gramsci –, influi não apenas nos costumes e linguajares de uma geração, mas também na definição do comando político do país. Da mesma forma, o comando político adota os preceitos de um capitalismo que exige a retirada do Estado, o máximo possível, da organização da sociedade, deixando o mercado livre para exercer o controle e exigir a reestruturação do modelo produtivo e das relações trabalhistas. Assim, tais

[...] reestruturações traduziram-se em mudanças dramáticas, tanto no uso da força de trabalho quanto nos processos e nos mercados de trabalho. Cabe salientar que os efeitos se traduziram, conforme Castells<sup>3</sup> (1999), em um declínio no emprego industrial, queda dos salários reais, aumento da desigualdade e instabilidade no emprego, precarização do trabalho e desvalorização da mão de obra (HYPOLITO; GRISHKE, 2013, p. 508).

Nesse cenário, embora os autores tenham focado o emprego industrial, essa reestruturação não se limitou ao setor secundário da economia, uma vez que a educação foi subsumida ao mesmo conjunto de ações. A educação pública no Brasil, por exemplo, ao ser engajada como setor de vital importância para o crescimento do capitalismo, manuten-

3 CASTELLS, M. A sociedade em rede. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

ção e ampliação do poder, ao mesmo tempo, carrega em si a contradição de possibilitar – a um grande número de pessoas – a compreensão do caminho para a emancipação coletiva, pois:

A educação se opera, na sua totalidade dialética, como um processo que conjuga as aspirações e necessidades do homem no contexto objetivo de sua situação histórico-social. A educação torna-se, então, uma atividade humana partícipe da totalidade da organização social. (CURY, 1989, p. 13).

Conforme o autor, a educação é feita por pessoas, com todas as suas idiossincrasias e necessidades impostas pelas condições materiais de existência.

Por conseguinte, observa-se, ainda, o posicionamento de resguardar o modelo de Capitalismo recente, cuja proposta é ser mais justo para as massas populacionais, em detrimento do modelo de Socialismo soviético (adotado em Cuba, China, Coreia do Norte, Vietnã etc.) – experimentado no Leste Europeu, desde o início do século passado –, bem como o *welfare state*, o estado-providência ou estado de bem-estar social (ROSANVALLON, 1997), que caíram em franco desuso à medida que a ‘guerra fria’ perdeu força.

Em contradição, desfigura-se cada vez mais a imagem do ser humano no mundo tecnológico, pois sua práxis na criação e transformação da natureza passa a ser gradualmente diminuída e o trabalho, nessa condição, torna-se trivial e sem maior importância. Nessa perspectiva, o capitalismo alimenta a ideia do trabalhador como um problema para os avanços da economia, difundindo, assim, o trabalho como algo que melhor seria feito por autômatos. Nada próximo da centralidade do trabalho na ontologia do ser social, o qual indica que: “[...] o trabalho é antes de mais nada, em termos genéticos, o ponto de partida da humanização do homem, do refinamento das suas faculdades, processo do qual não se deve esquecer o domínio sobre si mesmo” (LUKÁCS, 1979, p. 87).

## **Trabalhar sem reconhecimento**

As recentes transformações que o Brasil vem sofrendo em seu sistema político e na forma de se administrar o país, especialmente desde o golpe parlamentar de 2016 que retirou uma Presidenta ree-

leita em 2014 – sobre a qual, agora, se admite a não comprovação de crime algum –, culminaram com a ascensão ao comando do país, em 2018, de um grupo político extremamente reacionário. O novo Governo Federal tem demonstrado uma temerária fusão de fanatismo religioso com políticas neoliberais de Estado Mínimo, com total abertura da economia e com a venda do patrimônio nacional, aliando-se, ainda, a militares remanescentes ou saudosistas do período da ditadura militar. Desde o primeiro momento, essa perigosa fusão política – que em menos de seis meses de governo tem criado polêmicas e instabilidades, especialmente a respeito da população pobre, preta, indígena e LGBT –, se posicionou contra políticas públicas inclusivas, principalmente na área da Educação, além de pôr em dúvida a qualidade do trabalho docente no país. Nesse contexto, o trabalho dos professores vem sendo colocado como ineficiente, pouco comprometido, muito caro e amplamente ligado a causas político-partidárias. Enquanto essa discussão acontece, a carreira docente agoniza, retrocede e vem sendo atirada ao grupo estereotipado como os “privilegiados” da sociedade brasileira.

Para os professores, formação de qualidade é condição *sine qua non* no desenvolvimento da docência e de sua própria organização como membros da classe trabalhadora. Nessa perspectiva, uma formação que não lhe ajuda a reconhecer as contradições – o movimento dialético que envolve sua atividade, as lutas envolvidas e os meios para o enfrentamento –, pode acabar em sua absolvição e cooptação para a defesa de um modelo de educação que não lhe contempla. Por isso:

Se o professor não realiza um constante processo de estudo das teorias pedagógicas e das várias ciências, se ele não se apropriar desses conhecimentos, ele terá grande dificuldade de fazer de seu trabalho docente uma atividade que se diferencie do espontaneísmo que caracteriza o cotidiano alienado da sociedade capitalista contemporânea [...] (FACCI, 2004, p. 244).

Para Facci (2004), a sociedade capitalista contemporânea vê a educação como ambiente propício para a geração de lucros. A transposição do pensamento economicista de que a prestação de serviços públicos precisa ser avaliada segundo a ótica da produtividade aplicada na produção industrial, sob regulações empresariais, transforma o

Estado em um ente sob gestão puramente gerencial (BRESSER-PEREIRA, 1998). Nesse sentido, a educação pública sente por completo os impactos dessa forma de pensamento ao ser tratada como um setor que deva seguir o modelo gerencial/empresarial que vise ao lucro a qualquer custo.

Com a educação, cada vez mais, encarada como comércio, os professores passam a novos tipos de relações no trabalho que desenvolvem. Por isso, uma crescente ideologia de culpabilização dos professores vem sendo posta em prática. Por exemplo, as análises e sugestões feitas pelo Banco Mundial – a pedido do governo brasileiro, em 2017 –, no documento denominado “Um ajuste justo”. O estudo realizado pelo banco concluiu que apesar de todos os problemas e ineficiências dos professores brasileiros, eles são bem pagos e gozam de privilégios perante professores de outras nações do planeta. Diz o documento:

A baixa qualidade dos professores é o principal fator restringindo a qualidade da educação. O magistério permanece uma profissão desprestigiada. Os requisitos para ingresso em cursos de licenciatura são fracos e a formação é de baixa qualidade. [...] Os salários iniciais dos professores do ensino básico encontram-se em linha com níveis internacionais (como percentual do PIB per capita), mas superam rapidamente os níveis internacionais devido a promoções automáticas [...] No entanto, os salários dos professores no Brasil aumentam rapidamente após o início da carreira. Devido às promoções automáticas baseadas nos anos de serviço e da participação em programas de formação, em 15 anos de carreira os salários se tornam duas a três vezes superiores ao salário inicial, em termos reais. Essa evolução supera significativamente a maioria dos países no mundo [...] (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 127).

O Banco Mundial restringe sua análise sobre a situação da educação brasileira à condição do professor. Para essa instituição, a baixa qualidade dos professores aliada a uma remuneração alta diante de resultados precários aponta escandalosa ineficiência. Mas, enquanto isso, não apenas as condições de trabalho e as características de país subdesenvolvido – concentrador de riquezas, oligarca e periférico na Divisão Internacional do Trabalho – são esquecidas, mas também as diferenças regionais tão discrepantes do Brasil parecem nem existirem.

Em 2018, na eleição para Presidência da República do Brasil, treze candidatos concorreram, submetendo seus planos de governo ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE), para consulta pública. O candidato vencedor do pleito, no segundo turno, foi Jair Messias Bolsonaro, do Partido Social Liberal (PSL), cujo plano de governo foi registrado sob o título: “Brasil acima de tudo. Deus acima de todos”. Em seu plano, as propostas do então candidato se alinham ao Banco Mundial, por exemplo, na seguinte afirmação:

Na educação, assim como na saúde, os números levam à conclusão que as crianças e os jovens brasileiros deveriam ter um desempenho escolar muito melhor, tendo em vista o montante de recursos gastos. Os valores, tanto em termos relativos como em termos absolutos, são incompatíveis com nosso péssimo desempenho educacional. [...] Conteúdo e método de ensino precisam ser mudados (BRASIL, 2018, p. 41).

Nessa lógica, tanto o Banco Mundial como o candidato eleito Presidente, em 2018, consideram os professores brasileiros bem pagos e a educação com verba mais que suficiente, porém, indicam a prestação de serviços com péssimos resultados. Entretanto, tais ilações são pouco fundamentadas e, em alguns pontos, inverídicas. Afinal, como o mesmo trecho da exposição do banco consegue admitir: “o magistério permanece uma profissão desprestigiada” (BANCO MUNDIAL, 2017, p. 127).

A respeito da remuneração dos professores brasileiros, tão elevada segundo o Banco e seus simpatizantes, alguns dados mostram uma realidade bastante diferente. Segundo o site *Trading Economics* (2018), a hora de trabalho nos Estados Unidos, no ano de 2018, ficou em média em US\$ 22,95. Se esse valor for considerado como referência, o professorado brasileiro que trabalha 40 horas por semana teria uma remuneração de \$3.672 Dólares ao final de um mês de trabalho, correspondendo, em reais, ao total de 14.210,64. Se os professores da educação básica pública brasileiros são tão privilegiados, conforme alegam, como compreender os atuais salários dos professores nos Estados e Distrito Federal? Tomando por base o salário mínimo atual do país, de 954,00 (DIEESE, 2018) e o dólar americano, por exemplo, cotado em 3,87 (INFOMONEY, 2018), teríamos a seguinte situação:

**Tabela 1** – Comparativos das remunerações dos professores estaduais no Brasil

Estado		Vencimentos em Reais 40 horas	Em salários mínimos ( 954,00)	Em Dóla-res (US\$ 3,87)
1	Mato Grosso <sup>4</sup>	5.799,46	6,08	1.498,57
2	Mato Grosso do Sul <sup>5</sup>	5.757,28	6,03	1.487,67
3	Maranhão	5.750,84	6,03	1.486,01
4	Distrito Federal	5.016,53	5,26	1.296,26
5	Tocantins	4.507,94	4,73	1.164,84
6	Amapá	4.215,95	4,42	1.089,39
7	Pará	4.187,51	4,39	1.082,04
8	Sergipe	4.137,84	4,34	1.069,21
9	Roraima	4.005,82	4,20	1.035,10
10	Minas Gerais <sup>6</sup>	3.557,78	3,73	919,32
11	Amazonas	3.511,76	3,68	907,43
12	Espírito Santo <sup>7</sup>	3.496,16	3,66	903,40
13	Ceará	3.394,43	3,56	877,11
14	Rio Grande do Norte <sup>8</sup>	3.218,30	3,37	831,60
15	Alagoas	3.018,75	3,16	780,04
16	Piauí	2.960,00	3,10	764,86
17	Acre <sup>9</sup>	2.855,28	2,99	737,80
18	Paraná <sup>10</sup>	2.831,56	2,97	731,67
19	Bahia	2.814,28	2,95	727,20

*Continua*

4 Carga na carreira é de 20 horas. O valor apresentado, de 40 horas, foi calculado pelos autores do artigo.

5 Carga na carreira é de 20 horas. O valor apresentado, de 40 horas, foi calculado pelos autores do artigo.

6 Carga na carreira é de 24 horas. O valor apresentado, de 40 horas, foi calculado pelos autores do artigo.

7 Carga na carreira é de 25 horas. O valor apresentado, de 40 horas, foi calculado pelos autores do artigo.

8 Carga na carreira é de 30 horas. O valor apresentado, de 40 horas, foi calculado pelos autores do artigo.

9 Carga na carreira é de 30 horas. O valor apresentado, de 40 horas, foi calculado pelos autores do artigo.

10 Carga na carreira é de 20 horas. O valor apresentado, de 40 horas, foi calculado pelos autores do artigo.

Estado		Vencimentos em Reais 40 horas	Em salários mínimos ( 954,00)	Em Dólares (US\$ 3,87)
20	Santa Catarina	2.705,87	2,84	699,19
21	São Paulo	2.585,00	2,71	667,96
22	Rondônia	2.581,86	2,71	667,15
23	Paraíba <sup>11</sup>	2.528,68	2,65	653,41
24	Goiás	2.470,62	2,59	638,40
25	Pernambuco	2.455,35	2,57	634,46
26	Rio Grande do Sul	2.455,35	2,57	634,46
27	Rio de Janeiro	2.350,39	2,46	607,34

**Fonte:** Elaborado pelos autores a partir das tabelas salariais dos Estados, 2018.

A tabela 1 mostra que, se a remuneração de um trabalhador pode ser vista como um dos consistentes indicadores do grau de valorização que os profissionais recebem, é possível notar que os estados brasileiros não valorizam seus professores. E, quando comparada com as outras carreiras, o quadro de remunerações evidencia ainda mais a pouca valorização docente.

### Uma vida de trabalho pouco valorizado

A constituição do professor da educação básica no Brasil, ao longo da carreira, envolve questões ligadas ao ciclo de vida e ao desenvolvimento profissional, conforme teorizado por diversos autores, tais como Nóvoa (1995), Huberman (2000) e Marcelo (2009). Também, existem peculiaridades da vida profissional dos professores interligadas por questões de temporalidade, condições de trabalho e carreira. Nessa conjuntura, encontram-se possibilidades de um ciclo, com etapas semelhantes, ao longo dos anos que o professor permanece em atuação.

Embora Huberman (2000) ressalte que sua investigação (contextualizada na realidade europeia) não possa ser assertiva quanto à existência de um ciclo peremptório, definitivo e unívoco, seus estudos apontam para características comuns, conforme o tempo de atuação dos professores. Independentemente da conclusão, se existem ou não

<sup>11</sup> Carga na carreira é de 30 horas. O valor apresentado, de 40 horas, foi calculado pelos autores do artigo.

etapas na carreira docente, o que não se pode negar é que a intensificação, a desvalorização e a precarização do trabalho provocam efeitos negativos sobre quaisquer pessoas e em quaisquer momentos da vida profissional. Nessa perspectiva, o que temos no horizonte político-administrativo brasileiro é justamente o aumento de cobranças, de responsabilizações, da precarização das condições de trabalho e diminuição da remuneração para os professores.

A realidade em que a educação é obrigada a apresentar reduções de gastos, tornando-se, cada vez mais, alvos de controle, cobranças e resultados por meio de provas sistêmicas, coloca os professores em acentuado estado de intensificação do trabalho. Assunção e Oliveira (2009, p. 355) explicam que:

À medida que se tornam mais complexas as demandas às quais as escolas devem responder, também se complexificam as atividades dos docentes. Estes se encontram muitas vezes diante de situações para as quais não se sentem preparados, seja pela sua formação profissional ou mesmo por sua experiência pregressa. Quanto mais pobre e carente o contexto no qual a escola está inserida, mais demandas chegam até elas e, conseqüentemente, aos docentes.

Os autores remetem à intensificação do trabalho docente travestida de complexidades maiores para o aumento da eficiência. Duarte (2010) destaca que os professores têm se ocupado com tarefas e atribuições administrativas relacionadas ao ensino, à gestão dos currículos e da escola, motivados por questões relacionadas à produtividade e ao controle burocrático do trabalho docente. Segundo esse autor, existe ainda a *autointensificação* do trabalho docente, cuja busca se dá por níveis inatingíveis que os próprios professores (comprometidos com o seu trabalho) se impõem, a partir de pressões implementadas em reformas educacionais e processos externos de avaliação. Nesse cenário, diante da impossibilidade de corresponder a tantas expectativas, a intensificação se torna perversa, causa sofrimentos diversos e insatisfação, podendo levar ao adoecimento. Assim, Duarte (2010, p. 4) conclui que

[...] a intensificação do trabalho docente está registrada como tendência do trabalho docente na atualidade, em várias pesquisas, não importando o nível



ou as etapas, ou seja, está presente no trabalho dos professores na educação superior (graduação e pós-graduação) e na educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio).

As lutas dos trabalhadores da educação garantiram reconhecimentos legais da necessidade de comprometimento do poder público para com os professores brasileiros. Exemplo, o Plano Nacional de Educação (PNE), de 2014 a 2024, e o Plano Distrital de Educação (PDE), de 2015 a 2024. No PNE lemos: “Meta 17: valorizar os(as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica, de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos(as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE” (BRASIL, 2014, p. 81). Em consonância, no Distrito Federal, a meta 17 trata da mesma temática, com a seguinte redação:

Meta 17: Valorizar os profissionais da educação da rede pública de educação básica ativos e aposentados, de forma a equiparar seu vencimento básico, no mínimo, à média da remuneração das demais carreiras de servidores públicos do Distrito Federal com nível de escolaridade equivalente, até o quarto ano de vigência deste Plano (DISTRITO FEDERAL, 2015, p. 43).

Em si, as metas estipulam um prazo para o Governo pôr em vigor a elevação da remuneração dos professores. Também, serve para reconhecer o quanto os trabalhadores do magistério possuem remunerações inferiores aos demais profissionais com similares graus de escolarização. No Brasil, a instituição de leis que garantam princípios de valorização para os professores nem sempre equacionam a questão. Um exemplo é a lei que criou o Piso Nacional do Magistério – Lei nº 11.738, de 2008 – que enfrenta inúmeros questionamentos jurídicos impetrados por diversos governos, no intuito de não pagarem a remuneração mínima estipulada pela Lei.

Tanto o piso quanto os planos de carreira do magistério são princípios registrados na Constituição Federal há mais de 20 anos, porém esforços para que sejam regulamentados e materializados têm sido bloqueados por resistências suprapartidárias, que conclamam a chancela do Supremo Tribunal Federal para a retificação de sua constitucionalidade [...] (MACHADO, 2012, p. 502).

Desde a aprovação da referida Lei, por exemplo, governadores, prefeitos e diversos outros sujeitos da política partidária e suprapartidária têm tentado conseguir sua anulação. Não obstante os discursos recorrentes em prol da valorização necessária e inquestionável que se faz mister para a carreira docente, na prática, a ação da classe política segue em direção contrária.

Ainda assim, se a remuneração é importante indicador do grau de valorização e prestígio de uma profissão, então, mesmo no Distrito Federal, por exemplo, onde os professores estão entre os que recebem as melhores remunerações no Brasil, a carreira do Magistério Público é uma das menos valorizadas entre as que exigem formação de nível superior. Podemos analisar e constatar tal fato por meio dos dados apresentados na Tabela 2:

**Tabela 2** - Remuneração básica das carreiras do Governo do Distrito Federal

	<b>Carreira</b>	<b>Carga</b>	<b>Inicial (R\$)</b>
1	Procurador / Defensor de Assistência Judiciária	30	22.589,59
2	Defensor Público	30	22.589,59
3	Procurador do DF	30	22.589,59
4	Delegado de Polícia	40	16.830,85
5	Perito da Polícia Civil	40	16.830,85
6	Auditor Tributário	40	14.970,00
7	Auditor de Controle Interno	40	12.800,00
8	Médicos	40	12.654,00
9	Regulador de Serviços Públicos	40	9.200,00
10	Auditor Fiscal de Atividades Urbanas	40	9.001,88
11	Papiloscopista, Escrivão, Agente / Polícia Civil	40	8.698,78
12	Cirurgião - Dentista	40	8.500,00
13	Analista de Planejamento e Gestão Urbana e Regional	40	8.466,67
14	Músico	40	8.431,03
15	Analista de Trânsito	40	8.296,47
16	Especialista do Sistema Socioeducativo	40	7.679,36
17	Apoio às Atividades Jurídicas	40	7.320,00

*Continua*

	<b>Carreira</b>	<b>Carga</b>	<b>Inicial (R\$)</b>
18	Especialista em Atividades de Transportes Urbanos	40	7.290,00
19	Analista de Gestão Fazendária	40	7.020,00
20	Analista de Gestão e Fiscalização Rodoviária	40	6.872,95
21	Agente de Trânsito	40	6.792,50
22	Analista de Atividades Culturais	40	6.760,00
23	Analista de Atividades do Hemocentro	40	6.760,00
24	Analista de Atividades do Meio Ambiente	40	6.760,00
25	Analista em Fiscalização e Desenvolvimento Agropecuário	40	6.760,00
26	Gestor de Apoio às Atividades Policiais Cíveis	40	6.760,00
27	Analista de Gestão de Resíduos Sólidos	40	6.760,00
28	Gestor de Políticas Públicas e Gestão Governamental	40	6.760,00
29	Especialista de Assistência Social	40	6.239,48
30	Especialista em Saúde	40	6.110,00
31	Enfermeiro	40	6.110,00
32	Soldado de 2ª Classe Bombeiro Militar	Escala	6.052,88
33	Soldado de 2ª Classe Polícia Militar	Escala	6.052,88
34	Assistente de Trânsito	40	6.006,00
35	Agente do Sistema Socioeducativo	40	5.720,01
36	Técnico do Sistema Socioeducativo	40	5.546,67
37	Apoio à Assistência Judiciária <sup>12</sup>	35	4.641,22
38	Analista do Procon	40	5.293,30
39	Professores da Educação Básica - Magistério Público	40	5.016,52
40	Analista de Políticas Públicas e Gestão Governamental	40	4.480,00
41	Analista de Gestão Educacional	40	4.076,99

**Fonte:** SEPLAG, 2018, adaptado pelos autores.

<sup>12</sup> Devido à carga horária dessa carreira ser de 35 horas, calculando o proporcional a 40 horas, ela se posiciona acima das demais. O proporcional de 40 horas nesse caso seria de 5.304,25.

Na capital do país, os professores precisariam de um aumento em sua remuneração inicial de, aproximadamente 80% para que a meta fosse alcançada. Outra vez, as opiniões de setores de grande influência acerca dos caminhos do país nos próximos anos, a respeito do papel dos professores, vão em direções distintas. O Banco Mundial (2017, p. 129) ressalta que:

A ineficiência dos ensinamentos fundamental e médio está principalmente relacionada ao número excessivo de professores. [...] Alternativamente, a redução do número de professores com base no número atual de alunos representaria uma economia de aproximadamente 22 bilhões (ou 0,33% do PIB), dos quais 17 bilhões no ensino fundamental, e 5 bilhões no ensino médio. [...].

Sem nunca discutir as condições salariais da carreira docente, o Banco Mundial – tão ouvido por governantes brasileiros – prefere calcular as cifras que necessitam de economia e de aumento da carga de trabalho sobre os professores. Isso porque, com a diminuição do número de professores, o primeiro efeito a se perceber é o aumento da jornada de trabalho e do número de alunos, por sala de aula, para os docentes em atuação.

Há uma linha de raciocínio que diz que a educação pública brasileira, com grande parte de seus professores concursados e estáveis, precisaria diminuir significativamente o número de seus docentes para atender à orientação do Banco Mundial, cuja solução é atroz:

Em grande parte, esse problema poderia ser solucionado por meio da não reposição de parte dos professores que estarão se aposentando em breve. A redução do número de professores por meio da aposentadoria poderia ajustar as razões a níveis eficientes no ensino fundamental até 2027 e, no ensino médio, até 2026. [...] (Ibidem, p. 129).

Em sua análise, além de não discutir a realidade do Brasil como país subdesenvolvido, culpabiliza os professores de diversas formas, incluindo acusações de serem privilegiados pelo Estado e de prejudicarem toda a nação: “Vale destacar que, devido às generosas regras previdenciárias dos professores, os aposentados do setor ainda impõem custos orçamentários aos estados e municípios por meio do sistema previden-

ciário [...]” (Ibidem, p. 129). Claramente, os especialistas do Banco pautam suas análises pela ótica da economia de gastos, dos contingenciamentos e cortes orçamentários, sobretudo aqueles que não representam geração de lucros diretos ou de mais-valia.

A educação pública é uma das áreas que o capital enxerga, tanto como possibilidade de geração de lucros acentuados para a iniciativa privada (uma vez que a rede pública deixasse de ser tão extensa), quanto como uma fonte de gastos da verba pública. Na perspectiva neoliberal, esse setor poderia realocar divisas para investimentos em infraestrutura, os quais, em última instância, se voltariam para os negócios privados, permitindo ao país maiores reservas para o pagamento das dívidas com seus credores, inclusive o Banco Mundial.

As forças neoliberais lutam para a obtenção de tal controle, mas enfrentam a realidade do trabalho imaterial que requer um movimento ideológico que garanta a alienação. Produto e produtor, nesse caso, não se dissociam, constituindo-se, assim, em um dificultador para a plenitude do controle do capital, sobretudo pela impossibilidade de garantir uma mais-valia direta. Aliás, uma das características do trabalho docente diz respeito ao fato de se tratar de um serviço; um trabalho imaterial e improdutivo, cuja “[...] produção é inseparável do ato de produzir, como sucede com todos os artistas executantes, oradores, atores, professores, médicos, padres etc” (MARX, 1980, p. 403). Por isso, a educação precisa ser precarizada, aproximada ao máximo da lógica que rege o trabalho material, para fazer com que os professores possam, de formas diversas, gerar lucros ou economias aos cofres públicos pelo exercício de seu trabalho.

Finalmente, dentro do programa de governo do novo Presidente, podemos encontrar as propostas para fazer da educação brasileira um setor desenvolvido e eficaz. Segundo o seu programa de governo:

Além de mudar o método de gestão, na educação também precisamos revisar e modernizar o conteúdo. Isso inclui a alfabetização, expurgando a ideologia de Paulo Freire, mudando a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), impedindo a aprovação automática e a própria questão de disciplina dentro das escolas. [...] Um dos maiores males atuais é a forte doutrinação (BRASIL, 2018, p. 46).

Uma vez mais, os professores brasileiros não são mencionados em planos de melhorias da educação nacional, senão como um dos cau-

sadores de seus problemas. Essa prática já vem sendo feita no Brasil ao longo de toda a história da educação brasileira, em maior ou menor grau. Então, aqui é interessante lembrarmos as palavras de Marx, quando ele afirma que: “[...] todos os grandes fatos e todos os grandes personagens da história mundial são encenados, por assim dizer, duas vezes. [...] a primeira vez como tragédia, a segunda como farsa [...]” (MARX, 2011, p. 25). Assim, as “muitas vezes” em que retornam as ideias de supressão de direitos dos trabalhadores docentes e ataques contra a educação pública – que ainda resiste e oferece oportunidades de emancipação aos filhos das classes subalternas – superam as “duas vezes” que Marx cita acerca da encenação dos fatos históricos no Brasil.

### **Considerações finais**

O trabalho docente é uma atividade sem a qual não se pode desenvolver a educação escolar das crianças, dos jovens e adultos, sobretudo na educação básica, para a qual a rede pública é a que alcança os lugares mais longínquos, as pessoas excluídas socioeconomicamente e com as particularidades mais complexas; mais que ensino, a rede pública também oportuniza a socialização, a alimentação, a inclusão e a esperança a milhões de estudantes e suas famílias. Para uma empresa, na estrita filosofia liberal, esse caráter social não se constitui sua obrigação e, por consequência, não tem como meta aplicá-lo.

Conforme o Banco Mundial, se os professores brasileiros são privilegiados com salários maiores que os pagos em outros países e, se nessa condição, gozam de aposentadorias generosas, que oneram sobremaneira os cofres públicos; se, para o novo comando do Brasil – escolhido pela população através do voto –, os professores doutrina crianças e jovens para ideologias comunistas e profanas contra a moral, os princípios religiosos e familiares tradicionais, então, os dados atestam uma realidade muito diferente.

A remuneração do magistério público no Brasil encontra-se, na maior parte dos casos, muito abaixo de outros cargos com a mesma formação e carga horária, incluindo outros cargos de escolaridade menor. Quanto à doutrinação, carece de dados ou de indícios que apontem a veracidade dessa argumentação. Ao que parece, trata-se de uma acusação derivada, talvez, da quantidade de greves e movimentos deflagrados pelos professores (com notável constância no país) em busca de mínimas melhorias,

podendo ser interpretado por algumas pessoas como uma atitude própria de “esquerdistas”. Essa interpretação, por ignorância ou dolo, não leva em conta o quadro de abandono observado através de dados empíricos, por meio dos quais se observa menosprezo, desvalorização e precariedade da docência, além dos sedentos interesses de setores privados pelo controle da oferta da educação como mercadoria e não mais como direito.

Há muito tempo, o trabalho docente sofre com a precarização, com a intensificação e com a desvalorização. Os dados apresentados nas *Tabelas 1 e 2* mostram o quanto se trata de um trabalho menosprezado pelo Estado. Até mesmo na Capital Federal, onde o funcionalismo público figura como imprescindível, central e mais bem pago, a carreira docente aponta uma das mais baixas remunerações.

Contudo, os docentes brasileiros, em todos os níveis da educação, ainda não perderam sua coragem de lutar e arrancar conquistas. Mesmo nesse cenário desafiador, no qual se começa a criar a imagem dos professores como inimigos da nação, *oxalá* possam prosseguir confiantes na vitória, pelo bem do Brasil. E que nada os detenha...

## Referências

ACRE. Lei Complementar nº 330/2017. Altera dispositivos da Lei Complementar nº 67, de 29 de junho de 1999, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração PCCR dos Profissionais do Ensino Público Estadual, e Lei nº 1.704 de 26 de janeiro de 2006. **Diário Oficial do Estado do Acre**, Rio Branco, 2017. Disponível em: <http://www.al.ac.leg.br/leis/wp-content/uploads/2017/03/LeiComp330.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2018.

AMAPÁ. Lei nº 2322/2018. Incorpora a Gratificação de Regência de Classe (GRC), Gratificação para Pedagogos, Auxiliares Educacionais e Especialistas (GPAE) e a Gratificação de Suporte Técnico e Pedagógico (GSTP) ao vencimento base dos profissionais da Educação Básica do Poder Executivo Estadual. **Diário Oficial do Estado do Amapá, Macapá, 9 abr. 2018**. Disponível em: [http://www.al.ap.gov.br/ver\\_texto\\_lei.php?iddocumento=88476](http://www.al.ap.gov.br/ver_texto_lei.php?iddocumento=88476). Acesso em: 28 dez. 2018.

AMAZONAS. Lei nº 4.578/2018. **Altera, na forma que especifica, a remuneração de todos os servidores da Secretaria de Estado de Educação e Qualidade do Ensino, e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Amazonas**. Manaus, 8 abr. 2018.

Disponível em: [https://sapl.al.am.leg.br/media/sapl/public/norma\\_juridica/2018/10058/10058\\_texto\\_integral.pdf](https://sapl.al.am.leg.br/media/sapl/public/norma_juridica/2018/10058/10058_texto_integral.pdf). Acesso em: 28 dez. 2018.

APEOC. Sindicato dos Servidores Públicos lotados nas Secretarias de Educação e de Cultura do Estado do Ceará e nas Secretarias ou Departamentos de Educação e/ou Cultura dos Municípios do Ceará. **Tabelas de Remuneração 2018**. Disponível em: <https://apeoc.org.br/sindicato-apeoc-divulga-tabela-salarial-do-magisterio-de-2018/>. Acesso em: 28 dez. 2018.

SINDICATO DOS PROFESSORES DO ENSINO OFICIAL DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Salário Base 2018**. Disponível em: <http://www.apeoesp.org.br/salario-base/>. Acesso em: 28 dez. 2018.

SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO PÚBLICA DO PARANÁ. **Tabelas Salariais 2018**. Disponível em: <http://appsindicato.org.br/tabela-de-vencimentos/>. Acesso em: 28 dez. 2018.

SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DO ESTADO DO PARANÁ. **Tabela de vencimentos**. Disponível em: <http://appsindicato.org.br/professores/>. Acesso em: 28 dez. 2018.

ASSUNÇÃO A. A.; OLIVEIRA D. O. **Intensificação do trabalho e saúde dos Professores**. Educ. Soc., Campinas, v. 30, n. 107, p. 349-372, maio/ago. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v30n107/03.pdf>. Acesso em: 30 dez. 2018.

BANCO MUNDIAL. **Ajuste Justo: Análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil**. 2017. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/884871511196609355/pdf/121480-REVISED-PORTUGUESE-Brazil-Public-Expenditure-Review-Overview-Portuguese-Final-revised.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2017.

BRASIL. PNE: Plano Nacional de Educação 2014-2024. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. 86 p. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-13005-25-junho-2014-778970-norma-pl.html>. Acesso em: 10 jan. 2018.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Programa de Governo do Partido Social Liberal. Brasil acima de tudo. Deus acima de todos**. 2018. Disponível em: <http://divulgacandcontas.tse.jus.br/>



candidaturas/oficial/2018/BR/BR/2022802018/280000614517// proposta\_1534284632231.pdf. Acesso em: 31 dez. 2018.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. (Org.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1998.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Educação e Contradição**: Elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo. São Paulo: Cortez – Autores Associados, 1989.

DIEESE. Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos. **Nota técnica nº 188 de 2018. Valor de 954,00 não recompõe poder de compra do Salário Mínimo**. 2018. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2018/notaTec188SalarioMinimo.html>. Acesso 31 dez. 2018.

DISTRITO FEDERAL. PDE: Plano Distrital de Educação 2015-2024. **Lei nº 5.499, de 14 de julho de 2015. Aprova o Plano Distrital de Educação–PDE e dá outras providências**. Brasília: Governo do Distrito Federal, 2015. Disponível em: [http://www.cre.se.df.gov.br/ascom/documentos/pde\\_15\\_24.pdf](http://www.cre.se.df.gov.br/ascom/documentos/pde_15_24.pdf). Acesso em: 19 dez. 2018.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG). **Carreiras do DF**. Brasília, 2018. Disponível em: <http://www.seplag.df.gov.br/carreiras-do-df/>. Acesso em: 10 jul. 2018.

DUARTE, A.M.C. Intensificação do trabalho docente. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **DICIONÁRIO**: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. Disponível em: <http://www.gestrado.net.br/index.php?pg=dicionario-verbetes&id=66>. Acesso em: 20 jan. 2018

FACCI, M.G. D. **Valorização ou esvaziamento do trabalho do professor?** Um estudo crítico-comparativo da teoria do professor reflexivo, do construtivismo e da psicologia vigotskiana. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

FETEMS. Federação dos Trabalhadores em Educação do Mato Grosso do Sul. **Tabela de Salários**. 2018 Disponível em: <https://www.fetems.org.br/Informacoes/mocoos/menu:3/submenu:11/>. Acesso em: 28 dez. 2018.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Estado confirma pagamento de reajuste ao completo do magistério para 2018.**

Disponível em: <https://estado.rs.gov.br/estado-confirma-pagamento-de-reajuste-ao-compleativo-do-magisterio-para-2018>. Acesso em: 28 dez. 2018.

GRAMSCI, Antônio, **Cadernos do cárcere**. Vol. 2, 4 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

HARVEY, D. **O Neoliberalismo: História e implicações**. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HUBERMAN, M.; **O ciclo de vida profissional de professores**. In: Nóvoa, A. (org.) *Vida de professores*. Porto Editora. 2000.

HYPOLITO, Álvaro Moreira; GRISHCKE, Paulo Eduardo. Trabalho imaterial e trabalho docente. **Educação**, Santa Maria, v.38, n.3, p. 507-522, set./dez. 2013. ISSN 1984-6444. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/reeducacao/article/view/8998>. Acesso em: 17 jul. 2018.

INFOMONEY. **Real vs Moedas**. 2018. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/mercados/cambio>. Acesso em: 31 dez. 2018.

LUKÁCS, G. **Os princípios ontológicos fundamentais de Marx**. São Paulo: Ciências Humanas, 1979.

MACHADO, J. de P. **Piso e planos de carreira O debate sobre as ADI**. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 6, n. 11, p. 489-505, jul./dez. 2012. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/223/411>. Acesso em: 10 jan. 2019.

MARCELO, C. Desenvolvimento profissional docente: passado e futuro. *Sísifo - Revista de Ciências da Educação*, Lisboa, n. 8, p. 7-22, jan./abr. 2009.

MARX, K. **O Capital: Teorias da mais-valia**, 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980. v.I, cap. 4.

MARX, K. **O 18 Brumário de Luís Bonaparte**. [Tradução de Nélío Schneider]. São Paulo: Boitempo, 2011.

NÓVOA, A. **O passado e o presente dos professores**. In: NÓVOA, António. **Profissão Professor**. Porto: Porto Editora, 1995.

PIAUI – GOVERNO DO ESTADO. **Piauí avança na valorização salarial de professores**. 07 de março de 2018. Disponível em: <http://www>.

pi.gov.br/materia/educacao/piaui-avanca-na-valorizacao-salarial-de-professores-4908.html. Acesso em: 28 dez. 2018.

RORAIMA. Lei nº 1.030/2016. **Altera e acrescenta dispositivos na Lei nº 892, de 25 de janeiro de 2013, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Remunerações dos Servidores da Educação Básica do Estado de Roraima (PCCREB), e dá outras providências.** Disponível em: [http://www.transparencia.rr.gov.br/phocadownload/tabela\\_remuneracao/PCCR\\_LEI1030\\_16.pdf](http://www.transparencia.rr.gov.br/phocadownload/tabela_remuneracao/PCCR_LEI1030_16.pdf). Acesso em: 28 dez. 2018.

ROSANVALLON, P. **A crise do Estado-Providência.** [Tradução de Joel Pimentel de Ujhôa]. Goiânia: Editora da UnB, 1997.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal.** Rio de Janeiro: Record, 2017.

SINDIUPES. Sindicato dos(as) Trabalhadores(as) em Educação Pública do Espírito Santo. **Tabelas de Vencimentos.** Disponível em: <http://sindiupes.org.br/wp-content/uploads/2013/09/tabelas-vencimentos-1.jpg>. Acesso em: 28 dez. 2018.

SINPRO – DF. Sindicato dos Professores do Distrito Federal. **Tabelas Salariais.** Disponível em: <http://www.sinprodf.org.br/tabelas/>. Acesso em: 28 dez. 2018.

SINPROEEMMA. Sindicato dos Trabalhadores em Educação Básica das Redes Públicas Estadual e Municipais do Maranhão. **Tabela Salarial 2018.** Disponível em: <http://www.sinproessemma.org.br/tabela-salarial-estatuto-do-educador-e-outras-leis-2/>. Acesso em: 28 dez. 2018.

SINTE – Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Santa Catarina. **Valores Salariais 2018.** Disponível em: <http://www.sinte-sc.org.br/files/1081/VALORES%20SALARIAIS%20A%20PARTIR%20DE%20MAIO%202018.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2018.

SINTEAL. Sindicato dos Trabalhadores da Educação de Alagoas. Tabela do magistério 2018. Disponível em: <http://www.sinteval.org.br/tipo-de-arquivo/documentos/>. Acesso em: 28 dez. 2018.

SINTEGO. Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado de Goiás. **Tabelas Salariais 2018.** Disponível em: <http://sintego.org.br/midias/downloads/10072018130556.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2018.

SINTEP – MT. Sindicato dos Trabalhadores no Ensino Público de Mato Grosso. **Tabelas Salariais 2018**. Disponível em: <http://sintep2.org.br/Arquivos/tabela/Tabelas-Outubro-2018.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2018.

SINTEPE. Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado de Pernambuco. **Tabela salarial 2018**. Disponível em: <https://www.sintepe.org.br/site/v1/index.php/component/content/article/89-destaque/4732-tabela-salarial-2018>. Acesso em: 28 dez. 2018.

SINTEPPB. Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras em Educação do Estado da Paraíba. **Tabela de Vencimento 2017**. Disponível em: <http://www.sintepPB.com.br/arquivos/tabela-de-vencimentos-2017.pdf>. Acesso em: 28 dez. 2018.

SINTERN. Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado do Rio Grande do Norte. **Tabela Salarial**. Disponível em: <http://sintern.org.br/blog/confira-a-tabela-salarial-com-os-percentuais-do-reajuste-do-piso-salarial-nacional-para-os-trabalhadores-em-educacao-do-estado-e-de-natal/>. Acesso em: 28 dez. 2018.

SINTERO. Sindicato dos Trabalhadores de Educação do Estado de Rondônia. **Sintero esclarece alteração da nova tabela salarial dos professores estaduais após a greve**. 17 de abril de 2018. Disponível em: <http://www.sintero.org.br/noticias/geral/sintero-esclarece-alteracao-da-nova-tabela-salarial-dos-professores-estaduais-apos-a-greve/1322>. Acesso em: 28 dez. 2018.

SINTESE. Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado de Sergipe. **Tabela Rede Estadual 2017**. Disponível em: <http://www.sintese.org.br/educacao/rede-estadual/tabela-salarial.html>. Acesso em: 28 dez. 2018.

SINETET. Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado do Tocantins. **Tabelas de vencimentos da rede estadual**. Disponível em: <http://sintet.org.br/documentos.php>. Acesso em 28 dez. 2018.

TRADING ECONOMICS. **Trabalho dos Estados Unidos**. 2018. Disponível em: <https://pt.tradingeconomics.com/united-states/average-hourly-earnings>. Acesso em: 31 dez. 2018.

UPPES. União dos Professores Públicos no Estado do Rio de Janeiro. **Defasagem Salarial: Triste realidade do magistério público**

**estadual.** 2018. Disponível em: <http://site.uppes.com.br/defasagem-salarial-triste-realidade-do-magisterio-publico-estadual/>. Acesso em: 28 dez. 2018.w

Recebido: abril/ 2019

Aceito: julho/2019

## **A estrutura da violência contra professores:** representações sociais de docentes associados aos sindicatos nordestinos

Michelle Beltrão Soares<sup>1</sup>

Laêda Bezerra Machado<sup>2</sup>

### **RESUMO**

Partindo do pressuposto de que o adoecimento dos professores e o descompasso entre as demandas da escola na sociedade atual devem fazer parte dos relatos de queixas e insatisfação da categoria docente, este trabalho parte de uma pesquisa realizada no doutorado em educação, buscou situar a violência contra o professor através de uma perspectiva individual e de classe profissional. Embasada na Teoria das Representações Sociais (TRS), principalmente na perspectiva da Teoria do Núcleo Central, nesta investigação compreende-se que as condutas podem estar a favor de posições ideológicas que contribuem para perpetuar o desprestígio da profissão docente e a banalização da violência contra o profissional. Os achados indicaram que a violência contra o docente está fundamentada na violência geral que atinge grupos sociais, de gênero, crianças, adolescentes etc. Bem como, de maneira mais enfática, em elementos estruturais: na desvalorização profissional que se materializa, principalmente, na baixa remuneração. Essas questões também atestam a dificuldade em lidar com o fenômeno da violência contra o docente. Os resultados também sinalizam para a necessidade de maiores discussões e enfrentamento do problema por parte dos gestores de políticas públicas direcionadas aos docentes de educação básica e entidades representativas de professores.

**Palavras-chave:** Violência. Professor. Sindicato

---

1 Doutora em Educação pela Universidade Federal de Pernambuco. Professora vinculada ao Departamento de Psicologia e Orientação Educacional - UFPE e da Faculdade Frassinetti do Recife (FAFIRE). Professora no Curso de Pedagogia, Licenciaturas Diversas e no Programa de Pós-Graduação em Educação da FAFIRE. Coordenadora institucional do Programa Residência Pedagógica da FAFIRE. Email . michellebssales@gmail.com

2 Doutora em Educação. Professora Associado da Universidade Federal de Pernambuco- Departamento de Administração Escolar e Planejamento Educacional. Email laeda01@gmail.com

## **The structure of violence against teachers:** social representations of teachers associated with the northeast trade unions

### **ABSTRACT**

Starting from the assumption that the sickness of the teachers and the mismatch between the demands of the school in the current society should be part of the reports of complaints and dissatisfaction of the teaching category, this work, part of a research carried out in the doctorate in education, sought to situate violence against the teacher through an individual and professional class perspective. Based on the Theory of Social Representations (TRS), mainly from the perspective of the Central Nucleus Theory, in this investigation it is understood that the conducts may be in favor of ideological positions that contribute to perpetuate the prestige of the teaching profession and the trivialization of violence against the professional. The findings indicated that violence against teachers is based on general violence that affects social groups, gender, children, adolescents, etc. As well as, more emphatically, in structural elements: in the professional devaluation that materializes, mainly, in the low remuneration. These issues also attest to the difficulty in dealing with the phenomenon of violence against teachers. The results also point to the need for greater discussion and coping of the problem by public policy managers directed to teachers of basic education and representative entities of teachers.

**Keywords:** Violence. Teacher. Syndicate

## **La estructura de la violencia contra profesores:** representaciones sociales de docentes asociados a los sindicatos nordestinos

### **RESUMEN**

Partiendo del supuesto de que la dolencia de los profesores y el descompás entre las demandas de la escuela en la sociedad actual deben hacer parte de los relatos de quejas e insatisfacción de la categoría docente, este trabajo, parte de una investigación realizada en el doctorado en educación, buscó situar la violencia contra el profesor a través de una perspectiva individual y de clase profesional. Con base en la Teoría de las Representaciones Sociales (TRS), principalmente en la perspectiva de la Teoría del Núcleo Central, en esta investigación se comprende que las conductas pueden estar a favor de posiciones ideológicas que

contribuyen para perpetuar el desprestigio de la profesión docente y la banalización de la violencia contra el profesional. Los hallazgos indicaron que la violencia contra el docente está fundamentada en la violencia general que afecta a grupos sociales, de género, niños, adolescentes, etc. Así como, de manera más enfática, en elementos estructurales: en la devaluación profesional que se materializa, principalmente, en la baja remuneración. Estas cuestiones también comprueban la dificultad de lidiar con el fenómeno de la violencia contra el docente. Los resultados también señalan la necesidad de mayores discusiones y enfrentamiento del problema por parte de los gestores de políticas públicas dirigidas a los docentes de educación básica y entidades representativas de profesores.

**Palabras clave:** Violencia. Maestro. Sindicato

## Introdução

Pesquisas relacionadas à violência no ambiente escolar vêm sendo realizadas, de forma sistemática, desde os anos 1950 e demonstram que esse tipo de violência tem sofrido transformações ao longo dos anos. Os conceitos, as modalidades, a frequência e o modo das ocorrências foram se modificando com o passar do tempo. Além disso, o histórico das instituições escolares em nosso país reforça o fato de que situações violentas na escola estão longe de fazer parte de um fenômeno atual.

Com os avanços nas investigações sobre a temática, a violência no interior das escolas passou a ser estudada sob os aspectos sócio históricos, impressos nas relações de poder, na intolerância que envolve questões morais e cívicas, bem como nas relações estruturais do poderio econômico. Também é abordada a partir dos vieses biológico, psicológico e educacional, com destaque para as patologias, as teorias sobre o desenvolvimento de crianças e adolescentes e a didática. Portanto, esse tipo de violência se estabelece como um fenômeno complexo, indissociável nos planos biopsíquico e social.

De fato, quando se fala da violência escolar quase sempre vem à tona os casos ocorridos entre os alunos ou contra eles, quais sejam: punições, evasões, brigas e principalmente o *bullying*. Porém tem sido comum nas escolas professores confiscarem armas de fogo, as chamadas armas brancas (facas, punhais, etc.), drogas e outros artefatos que são utilizados para coerção deles próprios em seus ambientes de tra-



balho. Dentre as modalidades da violência ocorrida no ambiente escolar, este trabalho tomou como objeto de estudo a violência contra o professor.

É alarmante constatar que professores fazem parte das estatísticas de um quadro em que são baleados, esfaqueados e, nos casos mais extremos, assassinados em seus ambientes de trabalho. Um caso ocorrido em uma escola pública municipal de São Paulo, em setembro de 2011<sup>3</sup>, é um exemplo: um estudante de 10 anos atirou contra a professora na sala de aula e depois cometeu suicídio. Outro dado que chama atenção é que pais de alunos também são apontados na condição de agressores, como em um episódio ocorrido em Caruaru-PE em outubro de 2010, em que uma professora foi agredida por um pai de aluno em uma reunião de pais e sofreu traumatismo craniano<sup>4</sup>.

Voltamos nosso olhar para as entidades de proteção aos professores na Região Nordeste brasileira, que apesar de ser conhecida pelas belezas naturais, compreende problemas sociais históricos relacionados à saúde pública, à precariedade dos serviços de saneamento básico, aos altos índices de violência, e às defasagens educacionais de diferentes ordens. Portanto, o presente artigo parte de uma pesquisa de doutorado em educação, considerou a violência contra o professor a partir de docentes associados aos principais sindicatos nordestinos. O principal objetivo desta etapa foi analisar como esses professores representam a violência contra eles mesmos, identificando a estrutura (núcleo central e sistema periférico) das representações sociais de violência contra o professor.

## **Violência contra o professor e a profissão docente**

O conceito de violência tem sido modificado com o passar do tempo em função das diferentes percepções das sociedades acerca do fenômeno. Em sua complexidade, a violência tem sido um fenômeno estudado por diversos teóricos (ABRAMOVAY, 2005; CANDAU, 1999; PINO, 2007) que enfatizam diferentes aspectos e uma multiplicidade de senti-

3 ALUNO de 10 anos dispara contra professora e se suicida em escola paulista. Uol Notícias, São Paulo, 22 set. 2011. Disponível em <http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/efe/2011/09/22/aluno-de-10-anos-dispara-contra-professora-e-se-suicida-em-escola-paulista.jhtm>. Acesso em: 22 mar. 2018.

4 GIL, Wganer. Diretora de escola sofre traumatismo craniano ao ser gredida por pai de estudante. 23 dez. 2010. Disponível em: <https://ne10.uol.com.br/canal/interior/agreste/noticia/2010/10/23/diretora-de-escola-sofre-traumatismo-craniano-ao-ser-agredida-por-pai-de-estudante-241244.php>.. Acesso em: 22 mar. 2018.

dos lhe são atribuídos. Pino (2007), por exemplo, aponta que o conceito de violência é reconstruído de acordo com cada sociedade e suas respectivas especificidades.

Ações consideradas violentas podem divergir ou se assemelhar em diferentes culturas e sociedades, isso pode ser entendido sob a ótica do contexto histórico, político e social de cada coletividade. Nesse sentido, a violência assume especial relevância, pois, a imprevisibilidade das ações violentas e a crescente sensação de impotência perante ela fazem crer que todos nós já sofremos ou iremos sofrer algum tipo de violência direta ou indireta em algum momento de nossas vidas. Portanto, a Organização Mundial da Saúde (OMS) considera que a violência representa um problema de saúde pública, amplamente disseminado em todos os países do mundo (MINAYO, 1999).

A OMS define a violência como o uso de força física ou poder, em ameaça ou na prática, contra si próprio, outra pessoa ou contra um grupo ou comunidade que resulte ou possa resultar em sofrimento, morte, dano psicológico, desenvolvimento prejudicado ou privação. Também caracteriza a violência como ato intencional, independente do resultado produzido, descartando ações que não tenham intencionalidade.

Assim como caracteriza a Organização Mundial da Saúde, é preciso considerar que a violência não assume apenas os aspectos físicos. Abramovay (2005, p.54) coloca que “não necessariamente se fazem necessárias, provas, corpos, para configurar algo como violência”. Nesta mesma linha de argumentação, a OMS propõe que a natureza dos atos violentos pode ser: física, sexual, psicológica, relacionada à privação ou ao abandono.

Ainda nessa linha de pensamento, Abramovay (2002) acrescenta que o abuso do poder, assim como a marginalização e a discriminação, é considerado violência simbólica. Esse tipo de violência naturaliza questões nitidamente errôneas da organização social, quando há, por exemplo, dificuldade de ingresso de alguns jovens, geralmente oriundos de classes populares, no mercado de trabalho; quando as escolas públicas não dão condições para que seus jovens ingressem no ensino superior; quando as escolas impõem conteúdos destituídos de interesse e significado para a vida dos alunos e quando os professores se recusam a proporcionar explicações suficientes. É uma violência que também pode ser considerada estrutural em virtude do modo que ela se engendra, radicada no funcionamento das sociedades.

Essa polissemia do conceito de violência também se expressa quando se trata do fenômeno no contexto escolar e é corriqueiramente empregado pelos educadores para classificar comportamentos indisciplinados. A esse respeito, Charlot (2005) afirma que a violência escolar é um fenômeno de âmbito maior e frisa a importância de se diferenciar os casos dessa violência observados nas instituições escolares.

Atos de violência contra o patrimônio da escola envolvem as situações de ações de vandalismos, como quebras de carteiras, mesas, vidros das janelas, de lâmpadas, roubos; pichações de paredes, banheiros, salas de aulas e muros. Para Guimarães (1998), esses atos podem estar relacionados à precariedade do ensino no Brasil e ainda, podem funcionar como forma de resistência às normas da escola. A referida autora ainda coloca que a escola parece estar sob a influência constante de dois movimentos, a violência dos poderes instituídos que se manifesta muitas vezes de forma simbólica, com a intenção de neutralizar as diferenças; as reações brutais e a resistência que subvertem a ordem a ser mantida.

Em relação aos atos de violência ocorridos entre professores e alunos, em maior ocorrência estão a agressão física, verbal e psicológica, através de xingamentos e ameaças. Essas agressões geralmente são desencadeadas em atividades pedagógicas, tais como o momento de divulgação das notas, reclamações sobre mau comportamento etc. Apesar de a representação midiática enfatizar a agressão física por parte do alunado, nem sempre os professores estão numa posição de vítima e nem sempre os alunos são violentos. O que temos nas escolas, em regra, é um polo que exerce autoridade (professores) e um pólo subordinado (que são os alunos). Mas, isso não impede que professores e alunos possam compartilhar, ou ainda transitar nessas posições.

De fato, com um olhar mais atento, é possível identificar a forma hegemônica como a mídia representa a juventude e propaga padrões, diferenciando o modo de noticiar a violência: os mais ricos são tratados com um tipo de discurso que procura explicar o crime pelo aspecto psicológico. Já para os jovens pobres, a explicação mais comum é a cobiça pelo dinheiro e bens materiais (NJAINÉ, 2004).

Abramovay (2005) ressalta que existem escolas bem-sucedidas em comunidades consideradas violentas, procurando desnaturalizar os discursos que priorizam essa relação como foco do problema. De acordo com a autora, não são apenas os estabelecimentos de ensino público que convivem com situações de violência. Professores de escolas parti-

culares e mesmo de universidades e faculdades, enfrentam o fenômeno em seu cotidiano.

Portanto, é preciso problematizar as relações de violência contra o docente numa relação de interação, levando em conta a tendência midiática de banalização da violência com a população mais pobre, com o discurso de vitimização e desqualificação da escola pública. Somam-se, ainda, aos atos de violência contra o docente, a agressão praticada também pela instituição em que os professores atuam, seja ela pública ou privada, pelos pais de alunos, por outros membros da instituição escolar e pelos órgãos governamentais (Prefeituras, Governos do Estado, Secretarias de Educação, Sindicatos etc.). O assédio moral das instituições públicas e privadas, a desvalorização profissional, baixos salários, dentre outros fatores, fazem parte dos aspectos que envolvem a violência contra o professor.

Com base nas concepções já apontadas, toma-se como conceito de violência contra o professor neste trabalho: toda forma de agressão física ou moral, ocorrida com alunos, pais de alunos, com a própria instituição e com órgãos governamentais, relacionadas com a profissão docente, que cause danos à integridade física, psicológica e moral dos professores. Essa agressão é deflagrada a partir de situações do próprio ambiente, caracterizando principalmente situações da dinâmica da sala de aula, como chamar atenção de alunos, atribuir nota baixa, reprovação, entre outros. E ainda, por situações que envolvem assédio moral e desvalorização profissional dos docentes.

Ainda, o presente artigo foi embasado na Teoria das Representações Sociais (TRS). As representações sociais criam a realidade que, uma vez estabelecida, passa a influenciar as interações sociais e acaba legitimando e justificando condutas. Muitas vezes, essas condutas podem estar a favor de posições ideológicas que contribuem para perpetuar o desprestígio da profissão docente e a banalização da violência contra o profissional, pois orientam práticas que materializam esse objeto no cotidiano das pessoas.

## **Sobre a Teoria das Representações Sociais**

A opção pela referida Teoria se deu pelo fato de acreditarmos que uma das maneiras do indivíduo se apropriar dos aspectos da realidade seria via representação social, compreendida como “um conjunto de conceitos, afirmações e explicações originário na vida diária no cur-

so de comunicações interindividuais” (MOSCOVICI, 1981, p.181). Nesse sentido, Jodelet apresenta o mais popularizado conceito da Teoria, em que as representações sociais são caracterizadas como “[...] uma forma de conhecimento, socialmente elaborada e partilhada que têm um objetivo prático e concorre para a construção de uma realidade comum a um conjunto social” (JODELET, 1989, p. 43).

Como algo que antes era tão distante da realidade profissional, como sofrer agressão dentro das escolas, agora faz parte de relatos corriqueiros dos docentes? Compreendendo, portanto, a TRS como uma grande teoria, capaz de embasar conceitos indispensáveis para a apreensão dos questionamentos acima propostos, os estudos sobre as representações sociais despontam para paradigmas diferentes, que tomam forma à medida que pesquisadores as particularizam em prol de determinados fins e objetivos.

Nos apoiamos, ainda, na perspectiva teórica de Abric (1998), em que a representação identificada será uma representação partilhada entre os sujeitos do grupo, a partir de elementos comuns. Esses elementos padronizados são constituintes do núcleo central da representação. Com base nessas afirmações, Abric desenvolve uma teoria complementar chamada de Teoria do Núcleo Central, com o objetivo de identificar a constituição das representações sociais através do seu conteúdo e estrutura, para compreender, assim, o seu funcionamento, suas práticas.

Segundo Abric (1998), uma representação é constituída de um conjunto de informações, de crenças, opiniões e atitudes para com um dado objeto social. Esse conjunto de elementos é organizado em uma estrutura, por sua vez, constituída por elementos periféricos e elementos centrais. “Toda representação está organizada em torno do núcleo central, que determina, ao mesmo tempo, sua significação e sua organização interna. O núcleo central é um subconjunto da representação.” (ABRIC, 1998, p.67)

A Teoria do Núcleo Central ampliou o campo de estudos das representações sociais sugerindo um grande leque de possibilidades metodológicas que focalizam as transformações ocorridas em determinado contexto histórico e social. Considera-se que o conteúdo e a organização da representação, identificados conforme a TNC, podem dar pistas para questões a respeito da gênese das representações, inclusive, em relação às agressões que os professores vem sofrendo em seus ambientes de trabalho.

## Metodologia

Neste artigo focamos na etapa em que realizamos o levantamento do conteúdo das representações sociais de 420 professores associados de entidades sindicais em toda região Nordeste. Foi realizado um Teste de Associação Livre de Palavras (TALP) com o referido grupo objetivando o levantamento do conteúdo e a possível estrutura interna das representações sociais. O Teste de Associação Livre de Palavras já é um procedimento projetivo clássico nos trabalhos de representações sociais. Com ele, os sujeitos são incentivados a evocarem, de modo livre e rápido, palavras ou expressões que lhes vêm imediatamente à lembrança a partir de um estímulo indutor.

Como se trata de uma pesquisa que abrangeu toda região Nordeste, utilizou-se de uma ferramenta que permitiu a realização de formulários *on-line*, chamada *Google doc*. Nessa plataforma, foi confeccionado o TALP, que solicitava além da caracterização dos sujeitos, que os professores completassem com cinco palavras que lhe viessem imediatamente à lembrança, a expressão indutora: *Violência contra o professor é...* Destaca-se ainda que o formulário pedia para que os professores selecionassem uma palavra como a que melhor descrevesse o indutor e justificassem a escolha.

O critério de escolha desses professores<sup>5</sup> foi ser professor da rede pública de ensino e sócio de entidades representativas docentes de seus estados. Do total de 420 professores, 76,3% eram do sexo feminino e 23,7% do sexo masculino. A distribuição por rede de atuação dos professores é equilibrada, 59,2% de professores atuam na rede Municipal de Ensino e 40,8% na rede Estadual. A formação inicial dos professores é equiparada, 47,7% é formado em Pedagogia e 52,3% dos docentes, graduados em cursos das Licenciaturas Diversas (Matemática, Biologia, Letras etc.). A maior parte dos professores era do estado de Pernambuco (22%), seguidos da Bahia e Paraíba (ambos com 12%), Ceará e Piauí (ambos com 11%), Rio Grande do Norte e Alagoas ambos com 9% dentre os participantes, seguidos do Maranhão com 8% e por último, Sergipe com 6% do total de participantes.

---

5 PO ou PA significando professor ou professora; seguida do número de ordem de aplicação do protocolo de associação livre e sigla do estado em que trabalham. Exemplo: PA02.PE: uma professora que respondeu ao protocolo número 2 e trabalhava em Pernambuco.

Após obtermos os dados, as evocações dos sujeitos foram incluídas em uma plataforma on-line chamada openEvoc<sup>6</sup>, essa plataforma criada por Sant’anna (2012), além de promover outras ferramentas para categorização de dados, baseia-se em um software comumente utilizado para tratamento de resultados da associação livre em representações sociais, o software Ensemble de Programmes Permettant l’Analyse des Evocations - EVOC, 1999<sup>7</sup>.

## Resultados e discussão

Os resultados obtidos a partir das palavras evocadas pelos 420 docentes à expressão indutora “violência contra o professor é...”, somaram um total de 2.100 palavras dentre as quais, 1.830 eram diferentes entre si. O conjunto de termos resultante da associação livre foi submetido à tabulação e análise através do openEvoc (SANT’ANNA, 2012). O quadro abaixo, gerado a partir das evocações dos professores, combinou a ordem média da frequência e a ordem média de importância da evocação:

**Quadro 1** - Possíveis elementos centrais e periféricos da representação social da violência contra o professor (professores associados) na Região Nordeste

++	Frequência >= 3 / Ordem de evocação < 3		+-	Frequência >= 3 / Ordem de evocação >= 3	
10.46%	desrespeito	2.19	3.62%	familia	3.08
4.25%	agressao	2.92			
3.91%	impunidade	2.88			
3.08%	desvalorizacao	2.94			
+	Frequência < 3 / Ordem de evocação < 3		--	Frequência < 3 / Ordem de evocação >= 3	
2.1%	educacao	1.98	2.93%	medo	3.42
2.1%	descaso	2.7	2.59%	tristeza	3.38
1.61%	respeito	1.94	1.66%	xingamento	3.41
1.52%	deseducacao	2.19	1.32%	intolerancia	3.52
1.47%	palavrao	1.83	1.27%	impotencia	3.31
1.17%	assedio	2.75	1.27%	inseguranca	3.35
			1.08%	indisciplina	3.18
			1.08%	injustica	3.27

Fonte: Elaborado pelos autores (2019)

6 Disponível em < <http://www.hugocristo.com.br/projetos/openevoc/>>

7 O software Ensemble de Programmes Permettant l’Analyse des Evocations (EVOC) foi construído por Pierre Vergès, em 1999. Constitui um conjunto de programas que permitem a análise de evocações da associação livre.

No quadrante superior esquerdo estão as palavras estruturadoras do possível núcleo central, os elementos mais evocados e considerados como mais importantes pelos professores ao se referirem à violência contra eles próprios. Tais palavras são: *desrespeito*, *agressão*, *impunidade* e *desvalorização*. No segundo quadrante, superior direito, ficam os elementos da primeira periferia, os elementos periféricos mais importantes. A palavra *família* é o único elemento pertencente à primeira periferia. No quadrante inferior esquerdo, está situada a zona de contraste com palavras de baixa frequência, porém consideradas as mais importantes: *educação*, *descaso*, *respeito*, *deseducação*, *palavrão* e *assédio*. E no quadrante inferior direito, na segunda periferia, situam-se os elementos evocados de forma menos frequente e considerados de menor importância pelos docentes como: *medo*, *tristeza*, *xingamento*, *intolerância*, *impotência*, *insegurança*, *indisciplina* e *injustiça*.

A hipótese de centralidade se concentrou nos termos *desrespeito*, *agressão*, *impunidade* e *desvalorização*. A partir das palavras situadas no quadrante superior esquerdo, inferiu-se que, de maneira geral, para esse grupo de docentes a representação da violência contra o professor está inserida numa condição de desrespeito, salientando que esta foi tanto a palavra mais evocada, com uma frequência de 10,46%, quanto o termo que apresentou menor ordem de evocação, 2,19. Esse termo revela uma forte relação entre a violência sofrida pelos professores com situações de ameaça, humilhação, subestimação, assédio, exploração, adoecimento, dentre outros, que contemplam as circunstâncias de se sentir desrespeitado. Uma conjuntura que se caracteriza como uma agressão, pautada na impunidade e na desvalorização pessoal e social do professor.

Dessa forma, as quatro palavras se aproximam e o termo desrespeito funciona como o eixo central que dá sentido prático aos outros elementos evocados. Essa perspectiva é evidenciada nas justificativas<sup>8</sup> dos professores para escolha das palavras mais importantes indicadas a seguir:

*Desrespeito, nossa profissão é constantemente desrespeitada por todos seguimentos sociais, não somos considerados profissionais responsáveis pela instrução e pelo conhecimento adquirido pelas crianças, mas sim como babás de filhos mal-educados que frequentam a escola por serem obrigados pelo governo para mostrar resultados irreais nas classificações mundiais. PA152.PE*

8 As justificativas dos professores estão apresentadas na íntegra.



Através das justificativas, pode-se perceber que as três palavras: desvalorização, impunidade e agressão norteiam o sentido prático do desrespeito sofrido pelo professor, materializando a violência nos vieses simbólico, psicológico e físico (EVANS, 1996; BOURDIEU; PASSERON, 1975; ABRAMOVAY; RUA, 2002). A violência simbólica é respaldada por situações legitimadas socialmente que colocam o profissional em uma posição marginalizada, delimitando a função docente a uma prestação de serviços. Assim, se caracteriza um desencontro entre o profissional e o papel que ele exerce na sociedade: o professor é considerado importante, necessário, imprescindível, e ao mesmo tempo recebe salários não compatíveis, trabalha em ambientes sucateados, tem direitos trabalhistas desrespeitados etc. É uma ambiguidade sentida de forma dolorosa no cotidiano desse profissional.

*Desvalorização envolve desde a estrutura física da própria escola tornando um ambiente não propício para a socialização dos envolvidos até uma estrutura didático e pedagógico, que não agrega valor para o crescimento intelectual dos discentes. PO252.PE*

O discurso que enfatiza os termos (importante, imprescindível, dentre outros) está muito longe de se relacionar com a prática (difíceis condições dos ambientes de trabalho e desvalorização salarial) e essa dissonância gera uma atmosfera propícia para a humilhação e coisificação dos professores. Trata-se da violência psicológica, que é corroborada pelos sérios problemas de saúde que acometem esses profissionais, tais como: depressão, síndrome do pânico, dentre outras doenças emocionais decorrentes do exercício da função docente.

Apesar dessas graves questões apontadas pelos docentes, inferiu-se que a violência contra eles decorre de uma estrutura social dominante que funciona como princípio gerador e explicativo da violência contra o professor que supera a possibilidade de responsabilização de um indivíduo apenas. Isso corrobora a ideia de que o fenômeno tem múltiplas faces e determinações, assim como a profissão docente, em virtude das atribuições profissionais e ao contexto em que a escola está inserida. Assim, a organização dos elementos identificados como provavelmente centrais, corroborados pelas justificativas docentes, apresentam duas características: têm caráter normativo, pois o termo *desrespeito* caracteriza o juízo de valor em relação à representação social, bem como caráter funcional, já que *agressão, impunidade e desva-*

lorização estão associadas ao modo de expressão dessa violência no cotidiano docente.

Conectados a esse suposto núcleo central, os elementos periféricos que estão distribuídos nos três demais quadrantes possibilitam a compreensão de outros sentidos atribuídos pelos professores à violência contra eles mesmos. O quadrante superior direito (primeira periferia) contém os elementos periféricos mais importantes, as palavras que também tiveram alta frequência, porém a posição média na hierarquização feita pelos participantes não permitiu que fizessem parte do núcleo central. No referido quadrante, encontrou-se apenas o termo *família*, trata-se de um termo relacionado diretamente com o núcleo central, ratificando que os docentes compreendem essa violência com um viés social bastante arraigado:

*Parece que as pessoas perderam o respeito pela figura do professor. A própria família não valoriza o profissional. A família colocou nas mãos da escola o dever de educar. PA403.PE*

*A maioria dos alunos vem de lares desestruturados, pais que bebem, brigam, se prostituem... PA250.BA*

A palavra *família* é utilizada nas justificativas para explicar que a violência contra o docente também é gerada a partir das relações interpessoais dos sujeitos. A perda de valores e a violência para com os professores estão, conforme justificaram os participantes, fortemente relacionadas à ausência dos pais ou a uma família desestruturada (seja por trabalharem fora de casa, viverem em lares em que os pais têm vários parceiros consecutivos etc.).

Ainda, segundo os docentes, a prática de terceirização da educação por parte dos pais, ou seja, o pouco comprometimento e responsabilização das famílias no processo educativo, que delegam essa tarefa unicamente à escola, distorce e descaracteriza a função da instituição escolar. Seja por qualquer dos motivos acima expostos, para os professores, a família está negligenciando seus filhos no sentido da resolução de conflitos, divergências não negociadas, desrespeito para com o outro, depredações do ambiente em que vivem, convivência com violências verbais e físicas, uso de drogas, dentre outros. Como consequência, os alunos reproduzem na escola os efeitos dessa negligência.

*A desestruturação das famílias levou-nos a atender a alunos mal-educados, violentos e desconhecido-*

*res de valores sociais básicos, como o respeito; o que os torna, em muitos casos, agressivos e violentos.*  
PO122.PI

No entanto, o discurso de que a família desestruturada, sobretudo a mais pobre, é a grande responsável por todos os males, do fracasso escolar à violência, tem sido criticado. Dessa forma, enfatiza-se que a violência não pode ser condicionada a determinantes genéticos ou sociais, mas considerada um fenômeno passível de educação, seja ela familiar, escolar ou de qualquer outra natureza.

Com as diferentes configurações familiares, os papéis da escola se modificam, visto que, uma geração de jovens e crianças advinda de contextos sociocultural e econômico diferenciados precisa legitimar o seu pertencimento ao âmbito escolar, algo diferente do outrora estabelecido. Admite-se, portanto, que o modelo de família se encontra em expansão e não em desestruturação (BACKES, 2009). Isso ajuda a compreender a aparente contradição em que a família, elencada como instituição importante quando se pensa no tipo de violência em questão, aparece como termo da primeira periferia. Podendo ser explicado pela organização dos elementos no possível núcleo central. Nesse núcleo, a violência aparece muito mais ligada a uma estrutura social (através da palavra desrespeito), do que a educação familiar dos alunos.

Dando prosseguimento à análise do quadro acima, encontram-se situados no quadrante inferior esquerdo os termos: *educação, descaso, respeito, deseducação, palavrão e assédio*. São termos que foram pouco frequentes nas evocações, mas considerados muito importantes pelos que os evocam. Eles constituem uma “zona de contraste”, que pode, segundo Abric (2003), indicar a existência de um subgrupo que sustenta uma representação diferente daquela da maioria do grupo, ou mesmo que esteja em curso um processo de transformação da representação. No caso da estrutura da representação dos professores desta investigação, os termos do quadrante inferior esquerdo (zona de contraste) parecem reforçar os elementos pertencentes ao núcleo central.

Os docentes associam as palavras *deseducação, descaso e assédio* a estas mudanças nas relações interpessoais e na perda de valores tidos como importantes para eles. As ocorrências isoladas de violência podem chocar momentaneamente os professores, enquanto a rotinização tem consequências bem mais danosas, podendo inclusive afetar a

saúde mental destes profissionais. Portanto, as situações de assédio moral constantes, a falta de educação e o descaso com que esses episódios são tratados permitem que a violência verbal no ambiente escolar seja naturalizada, causando um dos efeitos mais cruéis da violência na escola que é a desestruturação do ambiente de trabalho docente.

Contudo, os elementos da zona de contraste indicados mais prontamente como importantes pelos docentes: *educação, descaso, respeito, deseducação, palavrão* e *assédio* estão vinculados ao sentido dado à representação pelo possível núcleo central identificado. Os elementos educação, palavrão, e respeito parecem se relacionar aos elementos centrais desrespeito e agressão, enquanto os termos deseducação, descaso e assédio aproximam-se dos componentes *impunidade* e *desvalorização*.

Para finalizar a análise da estrutura das representações dos professores, observou-se o quadrante inferior direito, onde se localizaram as palavras: *medo, tristeza, xingamento, intolerância, impotência, insegurança, indisciplina* e *injustiça*. Como é possível observar de imediato, as palavras dessa periferia mais distante sugerem as implicações da violência para a prática docente. Em sua maioria, são palavras de teor negativo que revelam a posição dos profissionais perante o assédio moral, a banalização da violência na relação professor-aluno e a precarização da profissão. O conjunto de palavras desse quadrante deixa explícita a falta de alternativas por parte do professor para fazer face ao enfrentamento da violência, como também descreve como esse profissional se sente em relação ao fenômeno.

Os professores apontaram conviverem constantemente com o constrangimento do sentimento de impotência diante da violência contra eles mesmos, tornando-se reféns de uma realidade desfavorável à medida que se sentem despreparados para lidar com a diversidade de questões provocadas pelo fenômeno da violência escolar.

De acordo com o Ministério da Saúde (BRASIL, 2010), o aumento da carga horária de trabalho, o rebaixamento dos níveis salariais, a instabilidade no emprego e o acúmulo de funções, são alguns fatores geradores da precarização do trabalho de uma forma geral. E quando se remete aos professores, essa questão é ainda mais acentuada. Nesta condição de precarização do trabalho, os professores podem perder a capacidade de reagir contra o sofrimento a que são submetidos, e muitas vezes se defendem através da narrativa de negação da própria dor ou através do silêncio.

Tal resultado sugere que as agressões, principalmente as que atingem a integridade física dos professores, cometidas nos interiores das escolas, seria um reflexo da desvalorização da profissão docente. É como se essas agressões fizessem parte de uma tríade: uma profissão desvalorizada socialmente, corroborada pelas famílias dos estudantes (organizadas em novas configurações sociais) culmina em agressões nas escolas. Portanto, para os docentes, a família dos alunos parece apoiar a violência contra o professor porque ela está inserida numa estrutura social que legitima esses tipos de ações. Tal constatação ajuda a entender também o porquê de serem cada vez mais constantes os casos de violência física dos pais de alunos contra os docentes.

É interessante destacar que os elementos *desrespeito, agressão, impunidade e desvalorização*, constituintes do possível núcleo central reforçaram as relações práticas e normativas com os demais elementos periféricos, fazendo interface com o cotidiano dessas práticas. Quando refletida nos resultados da primeira etapa, sobre os documentos veiculados pelas entidades sindicais, essa dinâmica leva a dois vieses.

O primeiro tende a explicar a expressiva ausência de discussões sobre a violência contra o docente nos textos veiculados pelos sindicatos. Admitir essas situações de violência, bem como lidar com os sentimentos negativos, adoecimento e desistência profissional apontadas pelos professores, atestam a urgente necessidade de mudança. Considerando o histórico político de nosso país, a mudança desse quadro parece ser muito distante das disponibilidades investidas pelos profissionais, instituições e sindicatos.

A impossibilidade de mudança não aparece de forma explícita, mas de forma velada, quando, por exemplo, os professores citam a certeza da impunidade, a falta de investimento público e social, o sentimento de injustiça, o anseio da desistência, a perspectiva de aposentadoria etc. Isso confirma o reconhecimento dos sindicatos sobre a complexidade dessas questões e, de certa forma, sua incapacidade para lidar com o fenômeno.

O segundo ponto confirma que a violência contra o docente está fundamentada na violência geral que atinge grupos sociais, de gênero, crianças, adolescentes etc. Bem como, de maneira mais enfática, em elementos estruturais: na desvalorização profissional que se materializa, principalmente, na baixa remuneração. Essas questões também atestam a dificuldade em lidar com o fenômeno da violência contra o

docente. Os relatos dos professores permitem confirmar que a violência no ambiente escolar, mais especificamente contra o docente, é sim um dos principais elementos de precarização da profissão, pois ela envolve tanto o exercício de sua função, quanto o papel social deste profissional.

### **Considerações finais**

Destaca-se que o elemento central desrespeito desempenhou, principalmente, a função normativa da representação desses docentes. Esse termo se relacionou, além dos elementos periféricos, com os demais elementos que aparentemente são funcionais, *agressão*, *impunidade* e *desvalorização* presentes no núcleo central. Esses elementos revelaram como a violência está sendo expressa na prática docente, isto é, manifesta na dissonância entre o discurso circulante, em que o professor é considerado de extrema importância para a sociedade, e a prática, em que este é desvalorizado e massacrado diariamente pelas suas condições de trabalho.

Dessa forma, os demais elementos se aproximaram e envolveram as implicações dessa violência no cotidiano docente. Ela se relaciona com a *família*, instituição social que também legitima o professor como mero prestador de serviços. O modo que essa violência se expressa foi ilustrada através dos elementos *educação*, *descaso*, *respeito*, *deseducação*, *palavrão* e *assédio*. Além disso, pode-se compreender como essa violência se caracteriza no cotidiano docente através do *medo*, *tristeza*, *xingamento*, *intolerância*, *impotência*, *insegurança*, *indisciplina* e *injustiça*, que provocam sofrimento de ordem emocional, moral e muitas vezes física. Enfatiza-se a necessidade de mais estudos sobre a temática, principalmente para que haja elementos que contribuam para o enfrentamento desse tipo de violência.

### **Referências**

- ABRAMOVAY, Miram. (Org.) **Cotidiano das escolas: entre Violências**. Brasília: UNESCO; Observatório de Violências nas escolas; MEC, 2005
- ABRAMOVAY, M.; RUA, M. das G. **Violências nas Escolas**. Brasília: UNESCO, Instituto Ayrton Senna, UNAIDS, Banco Mundial, USAID, Fundação Ford, CONSED, UNDIME, 2002

ABRIC, Jean. Claude. A abordagem estrutural das representações sociais. In: MOREIRA, Antônia Silva Paredes; OLIVEIRA, Denize Cristina de (Orgs.). **Estudos interdisciplinares de Representação Social**. Goiânia: AB, 1998, p. 27-38.

ABRIC, Jean. Claude. Abordagem estrutural das representações sociais: desenvolvimentos recentes. In: CAMPOS, P. H. F.; LOREIRO, M. C. S. (Org.). **Representações sociais e práticas educativas**. Goiânia: Ed. da UCG, 2003. p. 37-57

ALUNO de 10 anos dispara contra professora e se suicida em escola paulista. Uol Notícias, São Paulo, 22 set. 2011. Disponível em <http://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/efe/2011/09/22/aluno-de-10-anos-dispara-contra-professora-e-se-suicida-em-escola-paulista.jhtm>. Acesso em: 22 mar. 2018.

BACKES, Marli Terezinha Stein. et al. Conceitos de Saúde e Doença ao longo da história sob o olhar Epidemiológico e Antropológico. **Revista enfermagem UERJ**, Rio de Janeiro, 2009 jan/mar; v. 17, n. 1, p. 111-7, 2009.

BOURDIEU, P., PASSERON, J. C. **A reprodução**; elementos para uma teoria do sistema de ensino. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1975.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Secretaria de Atenção à Saúde. Núcleo Técnico da Política Nacional de Humanização. Ambiência / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Núcleo Técnico da Política Nacional de Humanização**. 2. ed. Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2010

CANDAU, Vera. **Escola e violência**. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 1999.

CHARLOT, Bernard. **Da relação com o saber, formação de professores e globalização**: questões para a educação de hoje. Porto Alegre: Artmed, 2005.

EVANS, Patricia. **The verbally abusive relationship: how to recognize it and how to respond**. 2 ed. Massachusetts: Adans Média Corporation: Holbrook, 1996

GIL, Wganer. **Diretora de escola sofre traumatismo craniano ao ser agredida por pai de estudante**. 23 dez. 2010. Disponível em: <https://ne10.uol.com.br/canal/interior/agreste/noticia/2010/10/23/diretora-de-escola-sofre-traumatismo-craniano-ao-ser-agredida-por-pai-de-estudante-241244.php>.. Acesso em: 22 mar. 2018.

GUIMARÃES, Maria. Eloisa. A escola entre quadrilhas e galeras: juventude segregada. In: **Escola, galeras e narcotráfico**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1998

JODELET, Denise. **Folies et représentations sociales**. Paris: Presses Universitaires de France, 1989.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Fala galera: juventude, violência e cidadania na cidade do Rio de Janeiro**. Brasília: UNESCO, Instituto Ayrton Senna, Fundação Ford, Fiocruz, 168 Ed. Garamond, 1999.

MOSCOVICI, Serge. On social representations. Em J.P. Forgas (org.), **Social Cognition - Perspectives on Everyday understanding**. London: Academic Press. 1981

NJAINÉ, Kathie.; Sentidos da violência ou a violência sem sentido – o olhar dos adolescentes sobre a mídia. **Interface - Comunic., Saúde, Educ.**, v.10, n.20, p.381-92, jul/dez 2004.

PINO, Angel. Violência, educação e sociedade: um olhar sobre o Brasil contemporâneo. **Educ. Soc.**, Campinas, v.28,n.100, out. 2007

SANT'ANNA, Hugo. OpenEvoc: Um programa de apoio à pesquisa em Representações Sociais. In: ENCONTRO REGIONAL DA ABRAPSO, 7, 2012, Vitória, ES. **Anais eletrônicos [...]**.Vitória, 2012

Recebido: junho/2019

Aceito: agosto/2019



## **A incorporação da racionalidade neoliberal na educação e a organização escolar a partir da cultura empresarial**

Marcio Giusti Trevisol<sup>1</sup>

Maria de Lourdes Pinto de Almeida<sup>2</sup>

### **RESUMO**

O artigo é resultado de uma reflexão sobre a forma com que a racionalidade neoliberal tem colonizado o campo educativo, empregando na educação, seja escolar, seja superior, uma cultura empresarial, completamente voltado ao mercado capitalista. O neoliberalismo existente no perfil do Estado Brasileiro instituiu uma normatização da vida na sua totalidade, a partir de valores referenciais, que passam a organizar as instituições e a própria subjetividade. Neste sentido, nosso objetivo vai ao encontro de pontuar como a razão de mundo ancorada nos princípios neoliberais coloniza a educação e, sobretudo, a escola, tornando-a uma instituição que se organiza e opera a partir de uma cultura em que a lógica predominante é a empresarial. O problema norteador da discussão fundamenta-se na defesa de que a escola não deve ser tratada como uma empresa, sob pena de produzirmos experiências formativas contrárias aos ideais republicanos de educação. A pesquisa caracteriza-se como exploratória, com abordagem teórico-bibliográfica e documental. A escrita investigativa dialoga com os autores Dardot e Laval (2016) e com o documento da Comissão das Comunidades Europeias (1995). Portanto, defende-se que a escola como

---

1 Mestre em Ética e Filosofia Política pela Universidade Federal de São Carlos. Doutorando em Educação na Universidade de Passo Fundo (UPF). Professor da Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc), Líder do grupo de pesquisa "Comunicação, Mídia e Sociedade". Membro e pesquisador do grupo de pesquisa GEPES –UPF (Grupo de Estudos e Pesquisa em Educação Superior). Participa da Rede ibero-americana de estudos e pesquisas em políticas, processos de educação superior – RIEPPES – Unoesc/Unicamp e do Grupo de Estudos e Pesquisas em Políticas de Educação Superior da Região Sul – GEPPES SUL, ambos sediados na PPGEd da Unoesc. Email: marcio.trevisol@unoesc.edu.br.

2 Doutora em Filosofia. História e Educação, pela Unicamp. Pós-doc em Políticas Educacionais pela USP e em Política, Ciência e Tecnologia pela Unicamp. Docente do Programa de Pós-graduação em Educação da Unoesc/SC. Pesquisadora colaboradora do PPGEd URI/ RS. Pesquisadora associada do Giepes Unicamp. Líder do Grupo de Estudos e Pesquisas em Educação Superior Unoesc – Unicamp. Vice-líder do Grupo Internacional de Estudos e Pesquisas em Educação Superior – Geipes Unicamp. Líder da Rede Iberoamericana de Estudos e Pesquisas em Políticas e Processos de Educação Superior – Riesup da FE da Unicamp. Pesquisadora do CNPq e do Obeduc. E-mail: malu@04gmail.com

espaço educativo deve ser refletida à luz de certos referenciais que não sejam os da racionalidade neoliberal, a qual, baseada nos princípios de concorrência, competitividade e eficiência, passa a organizar as escolas, tornando-as empresas e que essa lógica empresarial no espaço escolar corrói experiências formativas democráticas.

**Palavras-chave:** Racionalidade neoliberal. Escola. Cultura empresarial. Educação.

## **The incorporation of neoliberal rationality in education and the school organization from corporate culture**

### **ABSTRACT**

The article is the result of a reflection on the way that neoliberal rationality has colonized the educational field employing in the education, whether schooling or higher, a business culture, completely geared to the capitalist market. The neoliberalism existing in the profile of the Brazilian State, establishes a normalization of life in its totality from reference values that begin to organize institutions and subjectivity itself. In this sense, our objective is to point out the reason of the world anchored in the neoliberal principles colonize the education and, above all, the school, making it an institution that is organized and operates from a culture where the predominant logic is the business. The guiding problem of the discussion is based on the defense that the school should not be treated as a company, otherwise we will produce formative experiences contrary to the republican ideals of education. The research is characterized as exploratory with a theoretical-bibliographic and documentary approach. The research writing, dialogues with the authors Dardot and Laval (2016) and with the document of the Commission of the European Communities (1995). Therefore, neoliberal rationality based on the principles of competition, competitiveness and efficiency starts to organize schools into companies. Business reasoning in school space erodes democratic formative moments For this reason, the school as an educational space must be reflected in the light of certain references that are not of neoliberal rationality.

**Keywords:** Neo-liberal rationality. School. Business culture. Education.

## **La incorporación de la racionalidad neoliberal en la educación y la organización escolar a partir de la cultura empresarial**

### **RESUMEN**

El artículo es resultado de una reflexión sobre la forma con que la racionalidad neoliberal ha colonizado el campo educativo, empleando en la educación, sea escolar, sea superior, una cultura empresarial, completamente orientada al mercado capitalista. El neoliberalismo existente en el perfil del Estado Brasileño instituye una normalización de la vida en su totalidad a partir de valores referenciales que pasan a organizar las instituciones y la propia subjetividad. En este sentido, nuestro objetivo va al encuentro de puntuar cómo la razón de mundo anclada en los principios neoliberales coloniza la educación y, sobre todo, la escuela, tornándola una institución que se organiza y opera a partir de una cultura en que la lógica predominante es la empresarial. El problema norteador de la discusión se fundamenta en la defensa de que la escuela no debe ser tratada como una empresa, bajo pena de que produciremos experiencias formativas contrarias a los ideales republicanos de educación. La investigación se caracteriza como exploratoria con abordaje teórico-bibliográfico y documental. La escritura investigativa dialoga con los autores Dardot y Laval (2016), y con el documento de la Comisión de las Comunidades Europeas (1995). Por tanto, se defiende que la escuela como espacio educativo debe ser reflejar a la luz de ciertos referenciales que no sean los de la racionalidad neoliberal, la cual basada en los principios de competencia, competitividad y eficiencia pasa a organizar las escuelas, tornándolas empresas y que esa lógica empresarial en el espacio escolar desgasta experiencias formativas democráticas.

**Palabras-clave:** Racionalidad neoliberal. Escuela. Cultura empresarial. Educación.

### **Introdução**

Para início de conversa, precisamos situar nosso campo de discussão com relação ao neoliberalismo. A pretensão é compreender e discutir o neoliberalismo como razão-mundo. Essa tese é amplamente defendida por Dardot e Laval (2016), que definem o neoliberalismo como um conjunto de discursos, práticas e dispositivos que determinam um novo modo de governo dos homens sobre o princípio universal da

concorrência. O fundamento está no entendimento de que o neoliberalismo, antes de ser apenas uma ideologia ou uma política econômica, é primeiramente uma racionalidade, que estrutura tanto instituições públicas e privadas, como a própria subjetividade.

Entender o neoliberalismo a partir do conceito empregado por Dardot e Laval (2016), de razão-mundo, nos permite que seja desenvolvida uma compreensão de como as influências do modelo produtivo capitalista se constituem na educação e, sobretudo, na escola. Não se trata apenas de compreender a influência dos princípios neoliberais a partir de uma lógica externa que se impõe sobre a escola, mas de um processo, aparentemente espontâneo, que se constitui nas relações sociais e na própria escola. Em outras palavras, são discursos práticos admitidos socialmente e que migram para o campo escolar. Então, a educação passa a organizar-se por uma racionalidade neoliberal e as escolas definem seus quadros e currículos a partir de uma cultura empresarial da competitividade, inovação e concorrência para o mercado tecnológico e global. Tomando essa questão, a tese que pretendemos defender é a antítese da escola como empresa, ou seja, a escola não pode ser tomada e organizada pela lógica empresarial, sob pena de perdermos um espaço formativo para a democracia. A pesquisa investigativa localiza-se na busca de fundamentar uma resposta à questão: 'Por que a escola não deve se guiar por uma lógica empresarial? Ao responder a esta questão, o trabalho objetiva pontuar como a racionalidade neoliberal se constitui na educação e, em especial, na escola. Deste objetivo, decorrem inquietações como: I) quais as consequências de uma escola pautada pela cultura empresarial para a democracia? II) como a racionalidade neoliberal se traduz em modelos educativos aceitos e legitimados a partir dos atores que compõem o universo educacional? III) por que devemos pensar e estruturar modelos educacionais que façam frente à racionalidade neoliberal? IV) quais as consequências de experiências formativas marcadas pela lógica mercadológica?

Para responder a essas inquietações, o artigo é organizado em três partes: a) na primeira, situamos a questão da racionalidade neoliberal como condição de governabilidade, isto é, como o neoliberalismo passa a ser a nova razão de mundo ao normatizar instituições e as práticas sociais a partir de certos princípios como da concorrência e da competitividade. Para favorecer esse discurso, lançaremos um olhar

sobre a obra 'A nova razão do mundo: ensaios sobre a sociedade neoliberal' dos autores Dardot e Laval (2016); b) na segunda parte, apresentamos, à luz da racionalidade neoliberal, os pressupostos de uma educação para a concorrência e competência presentes no livro branco sobre a educação e formação da Comissão das Comunidades Europeias, 'Ensinar e aprender: Rumo à sociedade cognitiva' (1995). Esta segunda parte estabelece um diálogo com os conceitos e definições apresentados no primeiro momento; c) na terceira parte, abordamos os conceitos que evidenciam a presença da cultura empresarial na escola a partir da obra 'A escola não é uma empresa: o neoliberalismo em ataque ao ensino público' do pesquisador Christian Laval (2004). Nesta etapa do trabalho, defenderemos os motivos que justificam que a escola não deve ser tratada como empresa. A metodologia é teórico-bibliográfica e documental com um diálogo com os autores Dardot e Laval (2016) que se constituem como importantes pesquisadores desta temática.

Portanto, entender o neoliberalismo como racionalidade de mundo nos permite compreender a organização das escolas a partir de uma cultura empresarial. Esta forma de organização escolar possibilita que os processos educativos sejam pensados a partir do princípio da concorrência, competitividade e eficiência. Isso gera algumas condições no mínimo questionáveis, a saber: formação de conglomerados educacionais que objetivam somente o lucro (tornando a educação um grande mercado no século XXI), a destruição do processo de aprendizagem em voga de modelos flexíveis, dinâmicos e rápidos, legitimação de discursos que sustentam que a escola deve formar para o mercado de trabalho, perpetuação de uma ideologia técnico-científica. Os pontos tratados são consenso entre pesquisadores da área educacional, sobretudo, para Laval (2004) que apresenta como o neoliberalismo realiza um ataque à escola pública, ao instituir uma racionalidade avessa aos ideais republicanos e democráticos de educação. Segundo Laval (2004, p. 107), a ideologia neoliberal propõe que "a escola deve ter uma lógica mercadológica, ela é convidada a empregar técnicas mercantis para atrair o cliente, deve desenvolver e inovação e esperar "retorno de imagem" ou financeiro, deve se revender e se posicionar no mercado". Sendo assim, a escola transformada em empresa fortalece a racionalidade neoliberal e sufoca as perspectivas de uma formação integral.

## **O neoliberalismo como nova razão do mundo e a formação do sujeito empresa**

Para discutir esta tese, utilizaremos os conceitos de Dardot e Laval (2016). A posição assumida pelos autores rompe com os conceitos e posicionamentos que entendem o neoliberalismo apenas como modelo econômico, político ou ideológico. O neoliberalismo não atua apenas na destruição de programas de regulamentação das instituições, mas produz a própria existência, isto é, forma a subjetividade e define como vamos nos comportar e nos relacionar socialmente. O neoliberalismo define certa norma de vida nas sociedades ocidentais

O conceito de governabilidade empregado por Dardot e Laval (2016) é decorrente dos estudos e pesquisas produzidas por Michel Foucault no livro 'Nascimento da Biopolítica' (2008). Nesta obra, o autor pretende lançar uma análise do liberalismo e do neoliberalismo não como teorias econômicas, mas como práticas de governo de si. A originalidade está no fato de entender o neoliberalismo como racionalidade normativa, que define orientações políticas do Estado e do mercado, mas também atua na normatização da conduta pessoal. De acordo com Foucault (2008), consiste em definir a moldura mais racional no interior da qual os indivíduos se dedicarão a suas atividades consoante com seus planos pessoais. Neste aspecto apresentado, a governabilidade está ligada a uma atividade social e não à institucionalização coercitiva do Estado. Então, a governabilidade é de si mesmo e não do Estado. A aceitação normativa da racionalidade neoliberal como estilo de vida impõe regras e técnicas de convivência sobre si mesmo e sobre os outros. Para Dardot e Laval (2016), governar é conduzir a conduta dos homens, desde que se especifique que essa conduta é tanto aquela que se tem para consigo mesmo quanto aquela que se tem para os outros.

A tomada da noção do neoliberalismo pelo viés político da governabilidade nos permite compreender como os princípios do neoliberalismo são aceitos e legitimados nas instituições e na subjetividade como razão de mundo. Por via de regra, esta compreensão permite: a) entender que os princípios de concorrência e competitividade colonizaram a vida social em todas as esferas, tecendo novas formas de ser e comportar-se. Dardot e Laval (2016) pontuam que os próprios Estados, ao adotarem políticas intervencionistas para enfrentar as crises, definem o princípio da concorrência generalizada como forma de superação das

dificuldades, sejam elas sociais ou financeiras. A cultura empresarial da concorrência e da competitividade torna-se o motor social de comportamento para os sujeitos e a base de políticas institucionalizadas nos Estados como forma de competir regionalmente e mundialmente; b) em segundo lugar, a via da reflexão política permite compreender que é uma mesma lógica normativa que rege as relações de poder e as maneiras de governar em níveis e domínios muito diferentes da vida econômica, política e social (DARDOT; LAVAL, 2016). O fato é que a normatividade da governabilidade neoliberal está em todos os campos sociais.

O modelo de produção toyotista trouxe uma perspectiva e um discurso de um trabalho mais flexível nos setores de produção, enfatizando o trabalho em equipe, porém, a regulação deste modelo aliado ao local e mercado de trabalho deu-se muito mais a favor do empresário do que dos trabalhadores. No que diz respeito à questão de qualificação, o toyotismo toma como base a sua estrutura de flexibilização dos trabalhadores. O objetivo é transformá-los em profissionais polivalentes, 'trabalhadores multifuncionais'. No taylorismo-fordismo, a preocupação central era destruir o saber do trabalhador pela via de especialização; o método japonês trabalha segundo o princípio da desespecialização, polivalência operária e intensificação do trabalho (CORIAT, 1994). O trabalho é desenvolvido com base no princípio do 'tempo partilhado', isto é, o tempo de trabalho é determinado pela eficácia do trabalhador individual em seu posto de trabalho (ALVES, 2006).

Isso explicaria os motivos de aceitação do neoliberalismo mesmo quando este provoca crises e retrocessos à democracia e às conquistas sociais. Para Dardot e Laval (2016), o dispositivo de eficácia permite a aceitação e legitimação de uma razão baseada na concorrência e competitividade que aniquila e corrói qualquer pretensão democrática de coletividade e de espaços comuns. É preciso pensar e implementar estratégias, tipos de educação da mente, de controle do corpo, de organização do trabalho, moradia, descanso e lazer que seriam a forma institucional de novo ideal de humano. O dispositivo de eficácia apontado por Dardot e Laval (2016) favoreceu a produção de mentes e corpos aptos a funcionar de acordo com a lógica de produção e consumo do mundo capitalista. A nova normatividade das sociedades capitalistas se concretizou na vida cotidiana na fabricação do homem eficaz, útil, dócil ao trabalho e disposto ao consumo. Segundo Dardot e Laval (2016), o princípio de utilidade como discurso homogeneizante, permanente e penetrante em todas as

esferas sociais está aniquilando a pluralidade do sujeito e conduzindo o sistema educacional para a adoção de lógicas mercantilizadas, que aniquilam as perspectivas de uma formação integral dos alunos. A formatação dos currículos educacionais, atendendo à racionalidade do neoliberalismo, vem atuando na formação do homem-empresa.

A partir de então, diversas técnicas contribuem para a fabricação desse novo sujeito unitário, que chamaremos indiferentemente de “sujeito empresarial”, “sujeito neoliberal” ou simplesmente neossujeito. Não estamos mais falando das antigas disciplinas que se destinavam, pela coerção, a adestrar os corpos e a dobrar os espíritos para torná-los mais dóceis – metodologia institucional que se encontrava em crise havia muito tempo. Trata-se agora de governar um ser cuja subjetividade deve estar inteiramente envolvida na atividade que exige que ele cumpra (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 327).

Os apontamentos dos autores permitem compreender que a formação do homem passa a ser sustentada sob o ideal de um homem ativo, não como propunha o iluminismo ou os Frankfurtianos, mas como um sujeito-empresa que é responsável unicamente pelo seu sucesso ou fracasso.

A racionalidade neoliberal calcada nos valores de concorrência e competitividade permite apontar: a) que a escola ao adotar a razão de mundo neoliberal se tornou empresa e assegura a formação de uma geração que adota seus princípios como valores culturais; b) que os atores que compõem a escola\_ pais, alunos e professores\_ adotam como prática e discurso uma nova relação com o saber (CHARLOT, 2000), isto é, a escola é vista como campo formativo para o sucesso no trabalho; c) que os ideais de uma educação republicana, exposta e desenvolvida por Durkheim no livro ‘Educação e Sociologia’ (2007) dão lugar a uma educação restrita, enxuta e homogênea, que reprime experiências formativas além daquelas propostas pelo utilitarismo econômico; d) que as experiências formativas na escola não consideram a democracia como valor ao propor uma lógica formativa baseada no individualismo, competitividade e concorrência; e) por fim, a escola como empresa torna-se um perigo ao futuro da humanidade. Ao considerar a racionalidade neoliberal como fundamento para a formação do cidadão, colocam-se em ameaça a ética e as conquistas sociais.



## Cultura empresarial e a formação educacional na escola

Ao adotar o termo cultura empresarial na escola, não pretendemos descrever uma lógica de organização produtiva empresarial, mas apontar como valores tipicamente ligados às empresas passam a ser tomados como cultura. O sentido do emprego de cultura empresarial simboliza um estado de espírito, uma cultura e uma racionalidade que orienta ações pessoais e define objetivos de instituições. O conceito epistemológico básico para sustentar essa tese tomaremos de Dardot e Laval (2016). A governabilidade empresarial está ligada a uma racionalidade de conjunto, que tira força de seu próprio caráter abrangente, já que permite descrever as novas aspirações e as novas condutas dos sujeitos, prescrever os modos de controle e influência sobre si e outros. Da individualidade do sujeito, passando pela empresa e o Estado há um discurso prático socialmente aceito, baseado na lógica da competitividade, da concorrência e do sucesso no mundo capital. A normatização desse discurso precisa fundamentalmente comprometer-se com a formação. Este é o ponto e a pergunta-chave: como a escola contemporânea absorve a racionalidade neoliberal e, portanto, a cultura empresarial na formação dos sujeitos?

A resposta a essa questão começa no entendimento de que a racionalidade neoliberal se sustenta na normatização da vida a partir dos valores de competência, concorrência e sucesso. Desta maneira, a escola como um campo materializado atua na formação do espírito, fornecendo uma estrutura curricular que garante perpetuação e manutenção da racionalidade neoliberal. Essa condição é maior que apenas formar para o mercado de trabalho, pois estamos formando um espírito de um tempo, um novo *ethos*, uma nova cultura, um estilo de vida.

Neste sentido, o eu-empresa, o sujeito neoliberal ou neossujeito é resultado de um processo formativo que confere essa nova racionalidade. A grande inovação da tecnologia neoliberal é vincular diretamente a maneira como o homem 'é governado' à maneira como ele próprio 'se governa' (DARDOT; LAVAL, 2016). Esse é o ponto, de como o homem, ao absorver os valores neoliberais passa a entender-se como uma empresa. Claro que teríamos muitas considerações a fazer a partir dessa tese, mas nosso objetivo é perceber como o processo formativo da escola favorece a formação do eu-empresa, em outras palavras, como a escola vai tornando-se agente formador para a racionalidade neoliberal

em seus discursos, na sua organização, nas teorias educacionais e nos documentos.

A agenda política no campo educacional passou a ser profundamente marcada por dois campos: por um lado, a defesa da aproximação da educação com os aspectos de competitividade do mercado e, por outro lado, a defesa de que a educação deve ser o contraponto à lógica mercadológica. O primeiro aspecto ganha legitimidade na medida em que as crises econômicas ameaçam as conquistas sociais e colocam em questionamento as políticas estatais. Neste campo, a defesa de uma escola que se aproxima da empresa ganha força e legitimidade, logo, a escola torna-se um espaço de formação de jovens para a concorrência e a competitividade.

O documento da Comissão das Comunidades Europeias, o Livro Branco sob título 'Ensinar e aprender: Rumo à sociedade cognitiva' (1995) retrata como se apresenta um ideal de educação estruturado a partir da racionalidade neoliberal. O documento é uma síntese dos objetivos da União Europeia para enfrentar os desafios da competitividade do mercado global. Já no preâmbulo apresenta o objetivo do documento, a saber, as políticas de formação e aprendizagem, elementos fundamentais para a melhoria do emprego e da competitividade deverão ser reforçados, especialmente a formação continuada (COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, 1995). Para tal, atribuem condição estratégica à educação na formação de sujeitos preparados para o mercado neoliberal.

Neste documento, atribui-se um papel decisivo à educação e à formação, não apenas porque são consideradas as pedras angulares da sociedade cognitiva, mas porque se espera que por meio dos sistemas educativos seja possível uma coesão social em torno do valor da concorrência e competitividade. Essa ideia pode ser observada quando afirma que a educação e a formação cada vez mais serão consideradas como vetores de identificação, integração, promoção social e realização pessoal. O sentido de formação e educação, seja na escola, na empresa ou em qualquer outro local deve assegurar o futuro e a realização do sujeito, o que se dá através da inovação, da empregabilidade e da competitividade.

O livro (1995) apresenta uma síntese da nova linguagem da aprendizagem, que tem dado o ritmo das discussões políticas e as definições da estruturação das escolas. A ideia é favorecer um tipo de formação alicerçado por objetivos de Estado, que enfrente as crises pro-

vocadas pelo mercado global. Para Afonso e Antunes (2001), isso é um equívoco, uma ideologia e um perigo à sustentabilidade da democracia. Em termos de discurso oficial e de orientações vindas de instâncias como a União Europeia, ao sobrevalorizar-se nomeadamente o pressuposto de que a aprendizagem que conta é aquela que se guia pela maximização da sua utilidade econômica imediata – justificada em termos de uma racionalidade idêntica à da teoria do capital humano –, a ideia da sociedade da aprendizagem é instrumental e redutora, ainda que seja possível, a partir de sua problematização, verificar que poderá cumprir outras funções latentes mais amplas.

A segunda parte do Livro Branco (1995) é denominado ‘Construir a sociedade cognitiva’ e é composta de cinco objetivos: fomentar a aquisição de novos conhecimentos, aproximar a escola e a empresa, lutar contra a exclusão, dominar três línguas, tratar em pé de igualdade o investimento físico e a formação. Os cinco objetivos expressos no documento evidenciam uma agenda política que tem ganhado corpo e influenciado outros documentos de políticas educacionais. Para (AFONSO; ANTUNES, 2001, p. 91).

Nesta nova agenda, a educação e a formação são evocadas como soluções fundamentais para, por um lado, preparar a mão de obra qualificada que atenda as exigências da competitividade econômica e às mudanças no sistema ocupacional e, por outro lado, para preparar indivíduos que, a partir de uma escolaridade básica bem-sucedida, sejam capazes de continuar a aprender e a incorporar novos conhecimentos que os mantenham menos vulneráveis aos processos de exclusão social.

Partindo dessa condição, é possível pontuar a primeira tese, na qual os valores referenciais de organização da educação a partir da racionalidade neoliberal sufocam outras perspectivas formativas, sobretudo, aquelas vinculadas às humanidades e às artes. A educação formalmente aceita e que deve ser praticada em escolas é a que se dirige pelas demandas do mercado global. A própria noção de uma formação continuada que evite a exclusão social está ligada à perspectiva única de empregabilidade, isto é, o oferecimento de uma educação continuada que produza um capital humano para o mercado, tanto na formação de mão de obra quanto de uma nova racionalidade de mundo. Pois bem, a segunda tese é que esse tipo de educação cumpre com a formação de

capital humano para o trabalho individualizado e reafirma a ideologia de que o desenvolvimento de um Estado forte se dá pelas vias da inovação e da concorrência econômica como os demais Estados. Isso é perceptível em discursos práticos, que afirmam uma escola utilitarista que deve entusiasmar seus alunos para a inovação e a para tecnologia, a fim de que isso eleve o PIB do país.

O segundo objetivo geral do Livro Branco (1995) refirma essas teses ao propor a aproximação da escola com a empresa. Conforme a Comissão das Comunidades Europeias (1995), essa aproximação é uma prioridade que deve contar com a máxima adesão dos parceiros. Para tal, propõe três condições: abertura da educação ao mundo do trabalho; implicação da empresa no esforço de formação, não só dos seus trabalhadores, mas também dos jovens e dos adultos; a terceira condição, que complementa as duas primeiras, propõe o desenvolvimento da cooperação entre estabelecimentos de ensino e empresas.

A terceira condição é reveladora de um movimento que estabelece a escola como extensão dos ideais empresariais e econômicos. Como definido na Comissão das Comunidades Europeias (1995, p. 41), “[...] o reforço dos laços entre educação e a empresa passa em primeiro lugar pelo desenvolvimento da aprendizagem. É um método de formação adaptado a todos os níveis de qualificação e não só aos mais baixos”. A aprendizagem se inicia no ensino superior por iniciativa de escolas de comércio ou de engenharias.

Embora nesta passagem o documento dê ênfase ao ensino superior, é importante salientar que processos educativos em escolas de nível primário também se comprometem com esse objetivo. São inúmeros exemplos de parcerias entre escolas e empresas que possuem a intenção de formar jovens ávidos para o mundo competitivo do neoliberalismo. Não se trata de uma postura de resistência radical à área de inovação, mas de pontuar que o crescimento dessas propostas soberanas nas políticas educacionais está conduzindo para um modelo educacional homogêneo, que não privilegia outras experiências formativas.

Neste sentido, a Comissão das Comunidades Europeias (1995) e demais organismos multilaterais, como UNESCO e FMI, estão influenciando as políticas educacionais ao propor que a educação e, sobretudo, a escola tomem a cultura empresarial como princípios e intenção formativa. É preciso formar, à maneira da racionalidade neoliberal, indivíduos competentes e competitivos, que procuram maximizar seu capital hu-

mano em todos os campos, trabalhando para si para se tornarem mais eficazes. É uma formação alienada, que elimina condições de convívio baseadas na cooperação, solidariedade e fidelidade. Para Sennett (2012), esses laços de coesão social são suprimidos com o novo capitalismo, que introduz, com uma nova racionalidade, princípios que favorecem o individualismo. Por consequência, a nova ordem mundial, baseada nesses princípios, aponta ao declínio do homem público (ou dos espaços públicos). Segundo Dardot e Laval (2016), os novos paradigmas que englobam tanto o mercado de trabalho como o da educação e da formação por toda a vida (*long life training*) e empregabilidade são modalidades estratégicas significativas.

A escola como ambiente formativo torna-se no mundo globalizado a própria empresa, não somente pela sua organização, mas pela condição de formação da consciência dos indivíduos. A sociedade cognitiva neoliberal, ao propor a formação do eu-empresa produz uma nova ética empresarial que passa a orientar os comportamentos sociais. Conforme Dardot e Laval (2016), a ética empresarial exalta o homem que se faz a si mesmo e a realização plena. Ela transforma o trabalho no veículo privilegiado da realização pessoal: sendo bem-sucedidos profissionalmente, fazemos de nossa vida um sucesso. Os apontamentos dos autores auxiliam na empreitada de defender a tese que a escola no limiar do século XXI se tornou a própria empresa, ao adotar uma cultura empresarial, não apenas na formação de mão de obra, mas na formação ética, cultural e subjetiva de indivíduos que aceitam e reproduzem os valores neoliberais.

Os aspectos relativos à presença da cultura empresarial na escola podem ser observados nas políticas de *accountability* que têm colocado padrões e metas avaliativas. A escola tomada por uma avaliação em larga escala responsabiliza a individualidade e favorece um autocontrole da qualidade. Para Schneider e Nardi (2012), nas últimas décadas, temos assistido, nos países capitalistas ocidentais, à disseminação de políticas de avaliação em larga escala, de prestação de contas e responsabilização sem necessária correspondência entre os pilares que constituem esse sistema. Propaga-se um modelo regulatório de *accountability*, cujas concepções político-ideológicas sobrepujam os governos nacionais e descharacterizam o sistema como instrumento para a legitimação de um regime democrático substantivo, participativo e crítico. Obviamente não é intenção restringir a uma análise superficial um tema tão complexo. O

fato é que a adoção em larga escala de certos tipos de avaliação corresponde à consolidação da racionalidade neoliberal. Tal movimento constitui a escola em uma empresa que passa a buscar o sucesso na resposta a metas estipuladas. Processos como esses efetivam sistemas de ensino que conferem grande importância ao resultado e desqualificam o processo de ensino, além de comprometer qualquer memória espaço-temporal, pois o que interessa são os resultados momentâneos da avaliação. Sendo assim, os processos de *accountability* escolar se identificam com os processos de gestão de empresas.

Resta-nos neste momento apontar algumas condições que concorrem para tornar a escola uma empresa: a) o reducionismo das propostas pedagógicas, ao homogeneizar apenas uma educação voltada aos interesses do mercado de trabalho; b) formação através da escola de mentes e espírito que aceitam como normas de comportamento princípios neoliberais de convivência humana; c) redução de áreas de saber como humanidades e artes para dar lugar a componentes 'mais úteis' ao modelo econômico; d) Articulação da escola com a empresa ao reduzir a educação à formação para o emprego; e) produzir um ensino flexível adequado às demandas de mercado. Essas condições serão aprofundadas na próxima seção.

### **Da antítese: a escola é uma empresa**

Nesta terceira seção vamos nos esforçar para responder à questão sugerida no título de nosso artigo: quais as consequências pedagógicas de tomar a cultura empresarial como condição de organização das escolas? Nosso subtítulo, de forma dialética, aponta os motivos pelos quais a escola não deve ser uma empresa e nem adotar uma cultura empresarial.

Em primeiro lugar, a escola não deve ser uma empresa porque isso representa o retorno ao modelo reducionista e antirrepublicano na educação. Para Laval (2004), a escola neoliberal designa certo modelo escolar neoliberal, que considera a educação como um bem essencialmente privado e cujo valor é, antes de tudo, econômico. Não é a sociedade que garante a todos os seus membros o direito à cultura. São os indivíduos que devem capitalizar recursos privados cujo rendimento futuro será garantido pela sociedade. O fato é que um modelo escolar fundado em uma racionalidade neoliberal de capital humano para o mercado

exclui uma formação diversa e plural, que garanta a convivência social e a democracia. Como pontua Durkheim (2007), a escola não pode ser propriedade de um partido. O autor chama a atenção para o caráter republicano da escola, isto é, o sistema escolar não pode ser propriedade, monopólio político, ideológico ou econômico. O espaço escolar deve ser por excelência de domínio público e de interesse comum, controlado e definido a partir dos interesses do Estado republicano. Segundo Laval (2004), a escola na concepção republicana devia contrabalançar as tendências dispersivas e anônimas de sociedades ocidentais cada vez mais marcadas pela especialização profissional e a divergência de interesses particulares.

A escola não deve ser uma empresa na medida em que adota uma postura reflexiva com relação à racionalidade neoliberal. Os discursos produzidos por organismos multilaterais, como Comissão das Comunidades Europeias, OCDE, ONU, Banco Mundial e FMI, costumam defender uma aproximação entre escola e empresa (ou mundo produtivo). A adoção de políticas educativas que atendam a esses interesses coloca a escola como uma prestadora de serviços para as demandas de mercado. Neste sentido, a escola torna-se espaço de formação de sujeitos que consideram a competitividade e a concorrência como normatização das relações sociais no trabalho e na convivência familiar. Como pontua Biesta (2017, p. 37-38),

[...] o principal problema com a nova linguagem da aprendizagem é que ela tem facilitado uma nova descrição do processo da educação em termos de uma transação econômica, isto é, uma transação em que (1) o aprendiz é o (potencial) consumidor, aquele que tem certas “necessidades”, em que (2) o professor, o educador ou a instituição educacional são vistos como o provedor, isto é, aquele que existe para satisfazer as necessidades do aprendiz, e em que (3) a própria educação se torna uma mercadoria – “uma coisa” – a ser fornecida ou entregue pelo professor ou pela instituição educacional, e a ser consumida pelo aprendiz.

Seguindo os apontamentos do autor, a escola torna-se ‘neoescola’ ou ‘escola neoliberal’, na medida, que estabelece ritos e formas de ensino e aprendizagem ligadas ao sucesso e eficácia que seus alunos terão no campo de trabalho. Para Biesta (2017), essa lógica existe por trás da defe-

sa de que as instituições escolares devem ser flexíveis, corresponder aos interesses e necessidades dos alunos/pais e fornecer um ensino de qualidade, eficiente e competitivo, fazendo bom uso do dinheiro investido.

Numa sociedade de mercado, numa lógica de globalização, fazemos dos conhecimentos e saberes uma *práxis* voltada à construção de outro mundo. Portanto, a escola tem um papel fundamental que não é apenas reproduzir conhecimentos estáticos, mas tornar-se espaço de discussão, reflexão e análise do contexto mundial, articulando a escola com os interesses populares. Segundo Saviani (1997, p. 81), “[...] trata-se da apropriação das camadas populares das ferramentas culturais necessárias à luta social que travam diuturnamente para se libertar das condições de exploração em que vivem”.

Em terceiro lugar, a escola entendida como empresa se constitui como um espaço que consagra a lógica econômica. Na racionalidade neoliberal, a escola passa à sujeição à razão econômica. Para Laval (2004), o ‘homem flexível’ e o ‘trabalhador autônomo’ constituem, assim, as referências do novo ideal pedagógico, e a competitividade econômica é também a competitividade do sistema educativo. Neste sentido, a escola torna-se peça central para a formação do eu-empresa. A empresa de si inaugura uma nova ética de valorização do eu. A escola ao adotar a cultura empresarial está formando sujeitos que aderem aos conceitos de competitividade e concorrência e os legitimam como uma entidade psicológica e social. Por isso, no campo do emprego não falamos em direitos trabalhistas, mas em pequenas empresas (eu empresa) que presta serviço (isso vai incidir diretamente nas leis trabalhistas que por ora não vamos tratar). No novo mundo da ‘sociedade de desenvolvimento’, o indivíduo não deve mais se ver como trabalhador, mas como uma empresa que vende um serviço em um mercado (DARDOT; LAVAL, p. 2016). Do ponto de vista da escola, isso significa fornecer programas de ensino flexíveis e que valorizem o conceito de empreendedorismo.

A linguagem empregada na elaboração das políticas educacionais traz o conceito de empreendedorismo como chave para o sucesso dos alunos no mundo globalizado. As práticas de empreendedorismo são facilmente identificadas nos programas educacionais de escolas públicas e privadas muitas vezes através de convênios entre empresas e a escola. A ideia central da educação para o empreendedorismo está na defesa que cada indivíduo deve aprender a ser um sujeito ‘ativo’ e ‘au-



tônomo' na e pela ação que ele deve operar sobre si mesmo (DARDOT; LAVAL, 2016). O conceito de autonomia não deve ser confundido com o conceito empregado por Kant (1999) ou pelos frankfurtianos como Adorno (1995). A ideia de um sujeito ativo e autônomo na concepção liberal é decorrente de uma perspectiva empreendedora para o mundo dos negócios e não como capacidade reflexiva das contradições sociais, por isso o esforço observado em documentos como a Comissão das Comunidades Europeias (1995) de defender uma formação por toda a vida. A constante formação, neste caso, é para atender as demandas latentes da empregabilidade (formação de mão de obra especializada). O conceito de autonomia da racionalidade neoliberal na escola traz a aparente ideia de emancipação, mas na prática forma indivíduos ineficientes para a compreensão da totalidade e das contradições produzidas pelo modelo de desenvolvimento neoliberal.

A educação como emancipação é o contraponto ao modelo de escola empresa e a racionalidade neoliberal. Para Adorno (1995), a educação crítica é tendencialmente subversiva. É preciso romper com a educação como mera apropriação de instrumentos técnicos e receituários para a eficiência, instituindo o aprendizado aberto à elaboração da história e ao contato com o outro não-idêntico. A escola como campo de conhecimento dos ideais republicanos não pode tornar-se expressão ideológica da racionalidade neoliberal. O núcleo da experiência formativa reside na capacidade da compreensão do presente como totalidade histórica de contradições e sentidos. A perspectiva de uma educação pautada pela racionalidade neoliberal ameaça qualquer perspectiva de formação cultural como *Bildung*.

Em quarto lugar, a escola na perspectiva empresarial adota padrões de gestão que se caracterizam pela concorrência, eficiência e competitividade. A gestão da escola passa a ser regida pelos ideais empresariais de eficácia que gradativamente são medidos por critérios quantitativos (como provas, testes de desempenho, meritocracia...). Para Laval (2004), no plano da administração escolar, a tendência é para a descentralização, para o gerenciamento moderno e para a 'gestão da empresa'. Neste sentido, duas condições passam a vigorar; a) a gerência de custo-gastos com a educação passa a ser medida pelos benefícios diretos e imediatos da empregabilidade, 'chamado custo-aluno'; b) a escola tomada pela cultura empresarial adere às condições econômicas e passa a obedecer às restrições do mercado.

O pesquisador Charlot (2000 *apud* LAVAL, 2004) explica adequadamente esse fenômeno com a expressão Estado regulador. Para o autor, o Estado neoliberal tem a tendência de delegar aos escalões inferiores os serviços descentralizados, a ação cotidiana, racionalizada segundo as regras do gerenciamento dito 'participativo'. Esse Estado guiado pelos novos princípios da ação pública fica conhecido por definir as grandes perceptivas e avaliar, *a posteriori*, os resultados de uma gestão mais autônoma, com a ajuda de um sistema estatístico rigoroso, que deve permitir o controle das escolas e da educação. O fator que verifica o sucesso e a eficiência da escola são as respostas dadas aos critérios estipulados pelo Estado. Então, um ensino eficiente e competente é medido pelo fator custo-aluno, isto é, o critério econômico torna-se central para a definição das políticas educacionais, semelhantes às tomadas por empresas pelo 'custo-benefício'. Não raro é possível presenciar essas falas em políticos, embora não seja objeto deste estudo analisar conteúdo dessas falas.

Em quinto lugar, a escola como ambiente formativo deve se opor à racionalidade neoliberal e propor um discurso antagônico aos modelos flexíveis de educação propostos pelos organismos multilaterais como o documento da Comissão das Comunidades Europeias (1995). A escola no século XXI é organizada não apenas para a formação de mão de obra, mas atua na formação de mentes que internalizam como condição indispensável para a vida a concorrência e a competitividade. Não estamos falando apenas na relação formação-emprego, mas em algo mais complexo, que tem relação direta com o modo como o sujeito se comporta socialmente. A formação de mentes que legitimam como norma social a competitividade e a concorrência permite que aceitem de forma natural as crises sociais do modelo neoliberal porque já perderam de vista a capacidade crítica e analítica de conjuntura. A escola como empresa adota os princípios e valores de mercado ao vender (marketing) a imagem de uma instituição que atua na preparação e formação de jovens para o sucesso. A condição, portanto, é que uma escola deve formar para o sucesso profissional e em decorrência contribuir para o desenvolvimento do país. Para Nussbaum (2015), muitas políticas educacionais se baseiam no paradigma de que a educação deve promover o desenvolvimento nacional entendido como crescimento econômico. No entanto, a tese de uma educação voltada somente para a inovação, tecnologia e competitividade não significa melhoria nas condições de

vida, em especial, nas áreas da saúde, segurança, distribuição de renda, redução da pobreza e da miséria.

No contexto do mundo do trabalho, podemos afirmar que a principal característica capitalista é a força de produção ter assumido a forma de mercadoria e o trabalhador produzir para o capital e não para si, sendo mais um simples objeto de produção. Desse modo, o conhecimento é na contemporaneidade também uma mercadoria da qual o 'capital' necessita para sua continuidade. Se até bem pouco tempo a mão de obra era uma importante mercadoria, no mundo globalizado a força de trabalho perde valor e abre-se uma nova categoria chamada sociedade do conhecimento, que nada mais é que a nova mercadoria do capital. Importante se faz ressaltar que a informação e a inovação são dois fundamentos essenciais, segundo Ferreira (2003a), da sociedade mundializada, em que a circulação maciça de capitais se baseia na informação, na comunicação e no saber.

Essa questão nos traz pelo menos algumas evidências que nos ajudam a entender quando a escola se torna empresa. A primeira evidência é o enxugamento e a flexibilidade dos currículos educacionais para atender ao sucesso no mundo corporativo. Esta postura, gradativamente, leva à diminuição das humanidades e das artes. Como já apontado por Nussbaum (2015), a valorização de áreas com finalidade econômica e a desvalorização de outras áreas formativas levará a uma crise de valores, especialmente, os democráticos. Antes de tudo, uma educação para o crescimento econômico despreza essas áreas da educação da criança porque elas não parecem conduzir ao progresso pessoal ou ao progresso nacional. A segunda evidência é a relação que pais e alunos possuem com a escola. A busca pela formação fica restrita aos ideais de sucesso e a escola torna-se uma prestadora de serviços. A relação com o saber, como descreve Charlot (2000), que deveria ser de uma formação integral, fica restrita ao reducionismo de uma formação para o sucesso no mundo dos negócios. Essa, na maior parte das vezes, é a justificativa dos pais para enviar seus filhos para a escola. A terceira evidência que é a dificuldade de formarmos para uma compreensão totalizante da sociedade e para uma postura ética. A pergunta central é: como em um sistema educativo que formamos para o sucesso através da concorrência e competitividade vamos conceber o outro em um sentido de alteridade? A escola não é uma empresa e não deve tomar a racionalidade de mundo neoliberal como base, sob pena de levarmos a uma crise civilizatória e

sufocarmos os princípios de coesão social que estão no reconhecimento do outro.

Portanto, a escola como espaço formativo deve atuar com autonomia e uma capacidade crítica e analítica que escape ao determinismo da racionalidade neoliberal. Para isso deve comprometer-se com: a) uma educação crítica e emancipatória; b) o favorecimento de experiências formativas alternativas à lógica utilitarista do mercado; c) a consolidação de programas e currículos baseados em uma educação para a cidadania; d) o fortalecimento de laços de coesão social que estão para além dos princípios de concorrência e competitividade; e) a consolidação da democracia entendida como um valor moral.

### **Considerações Finais**

O neoliberalismo como nova razão de mundo normatiza a vida na sociedade em todas as esferas a partir do princípio da concorrência e da competitividade. O fato de que a linguagem neoliberal, presente em documentos multilaterais como na Comissão das Comunidades Europeias (1995) produz um sentido de aproximação da escola com os interesses e interesses de mercado. Essa lógica é observada nos ideais de formação de jovens para o mercado de trabalho e para a busca do sucesso. Para tanto, poderíamos dizer que não é inexplicável que determinados termos circulem atualmente ao redor dos discursos: *management*, qualidade total, escola inteligente, impacto, benefício, reengenharia, normas ISO, avaliação em larga escala, dentre outros. Uma dificuldade deste discurso esteve vinculada à questão disciplinar, com um enfoque disciplinar neoliberal, uma epistemologia neoliberal. Para Casassus (2000), um problema que acontece na América Latina tem a ver com a ausência da dimensão educacional.

Nesse contexto, a questão é como a educação poderá ter um papel decisivo como política pública para novos processos de gestão escolar organicamente articuladas com novos processos sociais, voltados à humanização, ética e novos paradigmas de convivência humana?

A condição contemporânea, na qual se estrutura um projeto globalizado baseado no discurso hegemônico da supervalorização da competitividade, da concorrência e da eficiência do modelo produtivo de capital é potencialmente degenerativo quando aplicado ao campo educacional. A sua homogeneidade limita e sufoca o surgimento do contraditório, do não-idêntico. O Estado, como ente jurídico, político e

ideológico absorve a lógica e define padrões educacionais ligados aos interesses hegemônicos de classe do grande capital internacional.

O projeto hegemônico do grande capital se concretiza na medida em que forma sujeitos que aceitam subjetivamente as normatividades desse sistema. Para Laval (2004), as evoluções econômicas conduziram, ao mesmo tempo, a um progresso cultural e social. O capitalismo globalizado e flexibilizado lança uma retórica atraente e generosa ao se definir como 'libertador'. No campo educacional, assegura as parcerias entre Estados e grupos econômicos que veem no ensino duas grandes possibilidades: a) garantir o mercado promissor e lucrativo; b) atuar de forma deliberada no campo do conhecimento como agentes formativos de sujeitos para compor a ordem mundial produtiva.

Neste sentido, concordando com Laval (2004), a escola está passando de uma instituição para uma organização. A materialidade dessa perspectiva em andamento é verificada nos discursos de modernização das políticas públicas, apresentada como alternativa de modelos educativos eficientes e competitivos. O imperativo de produtividade se impõe a partir do momento que a escola começou a ser concebida como uma organização produtora de serviços úteis e mensuráveis em termos de 'valor agregado' de 'competências' e, em última instância, de preço sobre o mercado de trabalho.

A escola do século XXI, ao absorver a racionalidade neoliberal, torna-se empresa e produz jovens que unificam os ideais neoliberais. Sua normatização ameaça conquistas sociais, não favorecendo uma sociedade democrática. Para Laval (2004), a perda do sentido da escola e do saber na sociedade do capital globalizado não é mais do que um aspecto da crise política, cultural e moral da sociedade capitalista, na qual a lógica predominante traz em si mesma a destruição do vínculo social, em geral, e do vínculo educativo, em particular. A escola não é uma empresa, por isso, sua condição de funcionalidade vai além da ideia utilitarista do mercado.

## Referências

- ADORNO, T. W. **Educação e Emancipação**. São Paulo: Paz e Terra, 1995
- AFONSO, Almerindo Janela; ANTUNES, Fátima. Educação, cidadania e competitividade: questões em tono de uma nova agenda. **Revista Cadernos de Pesquisa**, n.113, p. 83-112, junho 2001.

ALVES, Ana Elizabeth Santos. **Qualificação e Trabalho no Capitalismo**. Revista da FAEEBA: Educação e Contemporaneidade, Salvador, v. 15, n. 26, p. 45-56, jul./dez., 2006.

BIESTA, Gert. **Para além da aprendizagem**: educação democrática para um futuro humano. 1.ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2017.

CASASSUS, Juan. **Problemas de la gestión educativa en América Latina**. Chile: UNESCO, 2000.

CHARLOT, Bernard. **Da relação com o saber: elementos para uma teoria**. Porto Alegre: Artes Médicas Sul, 2000.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **Ensinar e aprender**: Rumo à sociedade cognitiva. Livro branco sobre a educação e formação. Bruxelas: CCE, 1995

CORIAT. **Pensar pelo avesso**: o modelo japonês de trabalho e organização. Tradução de Emerson S. da Silva. Rio de Janeiro: Revan; UFRJ, 1994

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaios sobre a sociedade neoliberal. 1.ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

DURKHEIM, Émile. **Educação e sociologia**. São Paulo: Edições 70, 2007.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.). **Formação Continuada e Gestão da Educação**. São Paulo: Cortez, 2003.

FOUCAULT, Michel. **Nascimento da biopolítica**. São Paulo: Martins Fonte, 2008.

KANT, Emmanuel. **Sobre a pedagogia**. 2. ed. Piracicaba: Editora Unimep, 1999.

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

NUSSBAUM, Martha. **Sem fins lucrativos**: por que a democracia precisa das humanidades. São Paulo: Martins Fontes, 2015.

SAVIANI. Dermeval. **Escola e Democracia**. 31. ed. São Paulo: Autores Associados, 1997

SCHNEIDER, Marilda; NARDI, Elton Luiz. **Políticas de accountability na educação básica e as implicações no trabalho docente**. Santiago/Chile, 2012. Disponível em: [http://indicadoresdequalidade.unoesc.edu.br/images/uploads/trab\\_docente.pdf](http://indicadoresdequalidade.unoesc.edu.br/images/uploads/trab_docente.pdf). Acesso em: 17 jun. 2018.

SENNETT, Richard. **A corrosão do caráter**: o desaparecimento das virtudes com o novo capitalismo. 1. ed. Rio de Janeiro: Bestbolso, 2012.

Recebido: abril/ 2019

Aceito: julho/2019

## **O neoliberalismo no Ensino Superior: “sobrevivendo nas ruínas”**

André Dionei Fonseca<sup>1</sup>

### **RESUMO**

Muitos estudos já analisaram o impacto do neoliberalismo nos sistemas de ensino superior no Brasil e em outros países. O tema, contudo, continua atualíssimo, até mesmo porque uma das características mais marcantes do ideário neoliberal é sua capacidade, diante de injunções históricas, de adaptação. Assim, este artigo tem como objetivo apresentar alguns debates teóricos sobre o neoliberalismo e analisar os principais estratagemas de interferência da dogmática neoliberal na organização das instituições públicas de ensino superior, reconhecendo que essa intervenção, à vista do que preveem os manuais neoliberalizantes, é uma obra ainda longe de estar completa e que tende, no atual contexto, a se aprofundar. Buscaremos, por fim, apontar algumas estratégias de confrontação cotidiana ao gerencialismo neoliberal no espaço universitário a partir de ações coletivas pautadas por um fazer pedagógico crítico e emancipador.

**Palavras-chave:** Neoliberalismo. Ensino superior. Formas de resistência.

### **Neoliberalism in University Education: “surviving in the ruins”**

### **ABSTRACT**

Many studies have already analyzed the impact of Neoliberalism in the university education apparatus in Brazil and many other countries. Nevertheless, the subject remains very current, because one of the most remarkable characteristics of the neoliberal ideology is its capacity of adaptation in face of historical impositions. Thus, this article aims to present some theoretical debates about Neoliberalism and to analyze the main stratagemms of disruption used by the neoliberal dogma in the

---

<sup>1</sup> Doutor em História Social pela Universidade de São Paulo (USP). Professor Adjunto do Curso de História da Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA) e do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE/UFOPA). Membro do Grupo de Pesquisa HISTEDBR (História, Sociedade e Educação no Brasil) da Universidade Federal do Oeste do Pará/UFOPA. E-mail: andredionei@yahoo.com.br



organization of public institutions of higher education. It acknowledges the fact that this intervention is a work in progress, far from being complete, and which tends to be enhanced in the current context, regarding what the neoliberalizing manuals envision. Finally, we intend to indicate some strategies of ordinary confrontation with the neoliberal managerialism in the academic environment, stemming from collective actions ruled by critical and emancipatory pedagogical practice.

**Keywords:** Neoliberalism. University education. Forms of resistance.

## **El neoliberalismo en la Educación Superior: “sobreviviendo en las ruinas”**

### **RESUMEN**

Muchos estudios ya analizaron el impacto del neoliberalismo en los sistemas de enseñanza superior en Brasil y en otros países. El tema, sin embargo, sigue siendo actual, incluso porque una de las características del ideario neoliberal es su capacidad, ante las imposiciones históricas, de adaptación. Así, este artículo tiene como objetivo presentar algunos debates teóricos sobre el neoliberalismo y analizar los principales estratagemas de interferencia de la dogmática neoliberal en la organización de las instituciones públicas de enseñanza superior, reconociendo que esa intervención, a la vista de lo que prevean los manuales neoliberales, es una obra aún lejos de estar completa y que tiende, en el actual contexto, a profundizarse. Buscaremos, por fin, apuntar algunas estrategias de confrontación cotidiana al gerenciamiento neoliberal en el espacio universitario a partir de acciones colectivas pautadas por un hacer pedagógico crítico y emancipador.

**Palabras clave:** Neoliberalismo. Enseñanza superior. Formas de resistencia.

### **Introdução**

Já são bem conhecidos e discutidos, no Brasil e no mundo, os efeitos das políticas neoliberais sobre o ensino superior. Mas esse tema, acreditamos, está longe de estar esgotado, exatamente porque o neoliberalismo tem como uma de suas características marcantes a capacidade de se reinventar e de se adaptar a novas conjunturas (HARVEY, 2008;

PRZEWORSKI, 1993). Eis aí um elemento-chave para todos os que se interessam pelo pensamento crítico e defendem um modelo de sociedade que não seja pautado estritamente pela lógica da concorrência e do mercado. O neoliberalismo, por sua complexidade e adaptabilidade, exige constante vigilância analítica, pois, como o definem Pierre Dardot e Christian Laval (2016), ele não é apenas uma *ideologia* e uma *política econômica*, mas, sim, antes de tudo, uma *racionalidade* que promove a subjetivação da concorrência. É daí que surge um modelo de organização social que quer transferir, para diferentes dimensões da vida, o padrão de gerenciamento “empresarial”.

Para Dardot e Laval, o neoliberalismo é a *razão do capitalismo contemporâneo*, porque libera esse modo de produção de suas amarras arcaizantes, dando-lhe um status não só de protagonista da história como também de núcleo irradiador de normas gerais da vida. É dessa ideia que os autores extraem uma definição que condensa muito bem o caráter ontoformativo do neoliberalismo, ao descrevê-lo como “[...] um conjunto de discurso, práticas e dispositivos que determinam um novo modo de governo dos homens segundo o princípio universal da concorrência” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 17).

Olhar o neoliberalismo por essa lente interpretativa permite a compreensão do porquê de essa nova “razão do mundo”, mesmo já tendo provocado tantos estragos, ainda conseguir pautar o modo de vida de milhares de pessoas, como se os fundamentos dessa doutrina estivessem assentados em uma “regra da natureza”. É assim que a utopia neoliberal, chamada por Pierre Bourdieu (2002, p. 122) de a “nova vulgata planetária”, transforma-se em uma espécie de “máquina infernal”, que esconde sua irracionalidade em uma “capa de razão matemática”. O neoliberalismo legitima, com isso, o surgimento de um “mundo darwiniano”, que faz da insegurança, do sofrimento e do estresse o motor de uma sociedade em que a luta é de todos contra todos (BOURDIEU, 1998b).

Nesse fundamentalismo de mercado, as forças neoliberais, predominantes na maior parte do mundo, consideram o Estado um grande empecilho ao desenvolvimento das nações. Consideram ainda que o desenvolvimento, a liberdade e o bem-estar da população não virão das instâncias de governo, mas, sim, do “mercado”, quando livre em *commodities* e capital (HARVEY, 2005). Há nesse resumido receituário neoliberal, contudo, pelo menos duas contradições que devem ser destacadas. Em relação ao chamado “livre mercado”, o Senhor-Deus-Todo-Poderoso

do neoliberalismo, John McMurtry (1999), a partir do que chama de “patologização do modelo de mercado”, observa que essa liberdade não passa de ilusão, justamente porque as regras de comércio são constantemente manipuladas para atender aos interesses comerciais corporativos, isto é, às grandes corporações multinacionais do globo. Quanto ao Estado, os neoliberais querem-no sempre achatado e saneado no que se refere aos serviços voltados à população, para tê-lo agigantado em favor de seus interesses. Essa última contradição foi bem explicada por Phillip O’Neill:

*It is axiomatic, according to neo-liberalism, that the absence of state intervention is the market, that Market failures are never failures of the market per se and, therefore, they can only ever be failures of the state. The political consequence of this view is the drive to deregulate, since modern states are thought to be incapable of managing either the social or the private economies — only through deregulation and privatization can the preconditions of economic growth be re-established [...]. The important point to be made here is that the neo-liberalist vision of “less state” is entirely illusory. Neo-liberalism is a self-contradicting theory of the state. The geographies of product, finance and labour markets that it seeks to construct require qualitatively different, not less, state action. Neo-liberalism is a political discourse which impels rather than reduces state action (O’NEILL, 1997, p. 291-292).<sup>2</sup>*

Por isso, a ideologia neoliberal vê em cada naco do serviço público uma oportunidade de desregulamentação e privatização. Os cuidados infantis, a assistência pública de saúde, a educação, o transporte, o abastecimento de água, o fornecimento de energia, para ficarmos em uns poucos exemplos, ficam completamente sujeitos às regras de mercado. Como destaca Henry Giroux (2009, p. 31), até mesmo as relações

2 “É evidente, de acordo com o neoliberalismo, que a ausência de intervenção estatal é o mercado, que as falhas do Mercado nunca são falhas do mercado per se, e, portanto, elas podem apenas ser falhas do Estado. A consequência política desse ponto de vista é o impulso de desregulamentar, uma vez que os Estados modernos são considerados incapazes de administrar tanto a economia social quanto a privada — apenas por meio da desregulamentação e da privatização é possível restabelecer as premissas para o crescimento econômico [...]. O aspecto importante a ser pontuado é que a visão neoliberal do “Estado mínimo” é totalmente ilusória. O neoliberalismo é uma teoria contraditória de Estado. As geografias de mercados de produtos, financeiros e de trabalho que ela almeja construir exigem uma ação qualitativamente diferente do Estado, não menor. O neoliberalismo é um discurso político que impele, em vez de reduzir a ação estatal” (tradução nossa).

sociais entre pais e filhos, médicos e pacientes, professores e alunos acabam sendo reduzidas à relação entre o fornecedor e o cliente.

Para Pierre Bourdieu (1998b), é no caso específico do ensino, em seus diferentes níveis, que temos a maior prova do embuste da utopia neoliberal, que arvora a bandeira da racionalidade ao mesmo tempo que mercantiliza o mecanismo determinante na produção de bens, serviços e produtos, que é a educação. Dito em outras palavras, em uma autofagia voraz, o organismo neoliberal é capaz de enfraquecer até mesmo as instituições que lhe são estratégicas na dinamização da economia, o que prova que a busca do sacrossanto lucro, pedra de toque dessa cosmovisão que santifica o “mercado”, configura-se em uma marcha irracional em todas as suas dimensões.

Fica nítido, diante dessas considerações, que a universidade pública e gratuita, como espaço em que os indivíduos integram saberes de diversas áreas em prol de um mundo mais justo — tendo em conta a escandalosa desigualdade social perpetuada no planeta — e também viável — diante das inflexões ambientais que ameaçam nossa existência —, torna-se a antípoda dos ímpetos neoliberalizantes. Na impossibilidade de privatizá-las todas, o que se espera dessas instituições é que passem a cobrar mensalidade, que terceirizem os serviços o mais que puderem e que priorizem a glorificada “inovação” com vistas à entrega de produtos e serviços de valor agregado, pouco importando a função social dessa produção. A consequência direta dessa concepção de ensino superior é a prevalência do universo “distópico da educação corporativa”, conforme as palavras de Henry Giroux (2014), isto é, uma universidade pensada exclusivamente para formar “robôs, tecnocratas e trabalhadores treinados”.

No contexto político atual do Brasil, esse tipo de pensamento instrumental sobre a universidade institucionalizou-se como nunca antes, pois o atual grupo que foi carreado ao Executivo, nas eleições últimas de outubro de 2018, pôs-se em desabalada marcha contra as universidades públicas. As acusações são as mais mirabolantes e caluniosas possíveis, que às vezes parecem até ser fruto de inimputável ignorância, mas que no fundo prestam serviço aos intentos neoliberais de abocanhar domínios do Estado que tenham alguma reserva de resistência à ideologia de mercado e que podem ser altamente rentáveis se estiverem sob controle privado.

Postos esses termos, este artigo tem como objetivo tratar de dois elementos que acreditamos ser indissociáveis na resistência às investi-

das neoliberais sobre o ensino superior. Primeiro, elencar os principais estratégias de interferência da dogmática neoliberal na organização das instituições públicas de ensino superior, reconhecendo que essa intervenção, à vista do que preveem os manuais neoliberalizantes, é uma obra ainda longe de estar completa e que tende, no atual contexto, a se aprofundar. Segundo, apontar os principais desafios que se apresentam no atual contexto e algumas estratégias de confrontação cotidiana ao gerencialismo neoliberal no espaço universitário. Procuraremos demonstrar a importância das ações coletivas e de um fazer pedagógico crítico e emancipador capaz de estabelecer contrapontos às questões ético-existenciais de um modelo de sociedade disjuntiva, pautada pela expectativa do lucro imediato, pelo individualismo, pela concorrência e pelo fetichismo destrutivo do aqui e agora.

## **O neoliberalismo no ensino superior do Brasil**

Um elemento distintivo do neoliberalismo é sua capacidade de engendrar, em diferentes sociedades, a lógica do mercado como referência primaz de gerenciamento das mais diferentes dimensões da vida social. Esse sistema de normas estende seus tentáculos dos altos escalões da administração federal até a administração ordinária de pequenas prefeituras; é capaz de determinar a tomada de decisões das grandes corporações e interferir na gestão de microempresas; coloca em risco a convivência pacífica dos povos ao mesmo tempo que compromete os vínculos comunitários de sociabilidade. Sua resiliência, aliás, está nessa habilidade de exceder o círculo mercantil e financeiro, propriamente dito, promovendo a financeirização e a mercantilização da própria existência. Aí está seu aspecto mais sombrio: sua capacidade de estabelecer uma subjetividade contábil que fragmenta a sociedade pela via da exacerbação concorrencial entre os indivíduos (DARDOT; LAVAL, 2016).

O impacto desse projeto sobre o ensino público superior, em termos estruturais, pode ser dividido em duas frentes principais: 1) proposta de privatização ou de cotutela privada das instituições públicas, já que os custos inerentes a esses espaços são sempre vistos pela perspectiva do “gasto”, e não do investimento; 2) diante da impossibilidade de levar a efeito uma daquelas opções, passa-se à sistemática implementação dos modelos de governança empresarial nas universidades, cujo objetivo é transformá-las em um complemento do poder corporativo.

Mas há uma implicação mais profunda nesse assédio ao ensino superior público, que reside no fato de que, em sua essência, como um espaço autônomo que possibilita e incentiva a construção do conhecimento crítico, as universidades públicas produzem estudos amparados em bases teóricas e metodológicas que apresentam uma defesa consistente da democracia — em seu sentido não só político, mas social e econômico — e denunciam, por meio de luto conjunto de dados, os limites das predicções neoliberais, com suas abrangentes promessas de desenvolvimento, prosperidade e liberdade, que, em termos práticos, querem escamotear o expansionismo destrutivo e incontrollável do capital (MÉSZÁROS, 2002). Para as castas corporativas, tal atitude é inadmissível, como aponta Henry Giroux:

*The neoliberal paradigm driving these attacks on public and higher education abhors democracy and views public and higher education as a toxic civic sphere that poses a threat to corporate values, power, and ideology. As democratic public spheres, colleges and universities are allegedly dedicated to teaching students to think critically, take imaginative risks, learn how to be moral witnesses, and procure the skills that enable one to connect to others in ways that strengthen the democratic polity, and this is precisely why they are under attack by the concentrated forces of neoliberalism (GIROUX, 2014, p. 30).<sup>3</sup>*

Vê-se aí que o simples fato de o ambiente acadêmico possibilitar um modo alternativo de sociabilidade faz do ensino superior um alvo prioritário das baterias neoliberais. Parece insuportável a existência de um espaço que confronte uma das mais importantes teses de sustentação ideológica desse sistema: a de que o capitalismo liberal é o ponto final da evolução social da humanidade e a forma final de governo humano (MILIBAND, 2000).

As crises estruturais do capitalismo, nos anos 1970, foram o gatilho para o reformismo neoliberalizante nas universidades na década de

---

<sup>3</sup> “O paradigma neoliberal incitando esses ataques à educação pública e superior abomina a democracia e considera a educação pública e superior uma esfera civil tóxica, que representa uma ameaça aos valores empresariais, ao poder e à ideologia. Como esferas públicas democráticas, faculdades e universidades são pretensamente dedicadas a ensinar alunos a pensar criticamente, a assumir riscos criativos, a aprender a serem testemunhas morais e a adquirir habilidades que os capacitem a se conectar com outros de maneira a fortalecer as entidades políticas democráticas, e é precisamente por esse motivo que tais instituições estão sob ataque das forças concentradas do neoliberalismo” (tradução nossa).

1980, reformismo esse encabeçado, deve-se sublinhar, por organizações supranacionais do capitalismo, a exemplo do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (ALEXANDER, 2001; DOMENECH; MORA-NINCI, 2009). Se os efeitos dessas políticas foram sentidos de imediato pelas universidades europeias e norte-americanas, nos países em que havia sistemas de educação superior em formação, como os da América Latina, as consequências foram avassaladoras. Atoladas no “pântano” da dívida pública, na visão de Nico Hirtt (2009, p. 214), as instituições latino-americanas de ensino superior que eram tuteladas pelos governos foram consideradas organismos “escleróticos”, que não poderiam receber tratamento “homeopático”. Era a hora de “reformas profundas”, ou seja, da mercantilização generalizada, do alinhamento com as necessidades do mercado e de transformar o próprio sistema de ensino superior em um mercado.

Para Hugo Aboites (2003, p. 59), esse era um discurso que tinha como elementos centrais a “qualidade”, a “avaliação”, a “eficiência”, a “produtividade”, a “relevância” e a “excelência”, termos que, vistos de forma isolada, remetem a uma aparente preocupação com a melhoria educacional, mas que, na verdade, serviam para implodir as bases sociais que davam sustentação à educação pública superior na América Latina, isso porque a definição e a direção do ensino superior deixavam de responder aos interesses de um projeto de nação capaz de alavancar o desenvolvimento autônomo de cada país, para atender, especificamente, às demandas empresariais do projeto de globalização que estava em curso (ABOITES, 2003). Sobre esse mesmo contexto, Roberto Leher destaca:

*Brazilian and Latin American universities have been altered in all areas, from teaching to research, from financing to evaluation, from curriculum matters to academic careers. The boundary between public and private has shifted with respect to educational offerings and to daily institutional events: public spaces where national problems could be discussed have been invaded by the private sphere, restricting the public to a few niches, many of which are of high academic quality but which lack resources and adequate infrastructure for their level of development. These changes amount to the abandonment of national problems and the re-defining of the form of research, teaching and investigation through the diffusion of the “myth of the meth-*

*od" so important to the neopositivist tradition* (LEHER, 2009, p. 130).<sup>4</sup>

No caso do Brasil, o encontro com as políticas neoliberais ocorreu exatamente quando o país dava seus primeiros passos na ordem democrática, após duas décadas de regime militar. As primeiras medidas foram levadas a cabo pelo governo de Fernando Collor de Melo (1990-1992), obra malmente iniciada e que só foi completada nos dois mandatos do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-2002), sociólogo alçado ao poder pelo sucesso do Plano Real que fora implantado no curto governo de Itamar Franco (1992-1994). Foram tempos de sucateamento das instituições federais de ensino superior (Ifes), mascarado pela proposta de "revolução administrativa" do então ministro da Educação, o economista Paulo Renato. O abandono da infraestrutura, a escassez de concursos públicos e a compressão de salários do corpo docente e técnico das universidades federais, juntamente com o exponencial aumento das instituições privadas de ensino superior, são características indeléveis dos anos FHC (TRINDADE, 2000; CUNHA, 2003). De modo sintético, Afrânio Catani (2004 p. 57) afirma que as reformas da dupla Cardoso-Renato tiveram impacto em três princípios fundamentais das Ifes: 1) na lógica de expansão e de controle do sistema; 2) na articulação das instituições com os interesses e as imposições do mercado e do capital produtivo; 3) na identidade e finalidade das universidades públicas.

Com o governo Lula e Dilma, abre-se um período marcado pelo par terminológico ruptura e permanência. Por um lado, houve uma acentuada expansão da rede pública de ensino superior, com enfrentamento sério ao recalcitrante problema da interiorização. O Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), juntamente com programas como Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), Plano Nacional de Formação de Professores (Parfor) e Universidade Aberta do Brasil (UAB),

<sup>4</sup> "Universidades brasileiras e latino-americanas têm sofrido mudanças em todas as áreas, do ensino à pesquisa, do financiamento às avaliações, das questões curriculares às carreiras acadêmicas. Os limites entre público e privado alteraram-se em relação às ofertas educacionais e aos eventos institucionais cotidianos: espaços públicos em que problemas nacionais poderiam ser discutidos foram invadidos pela esfera privada, restringindo o público a poucos nichos, muitos dos quais têm alta qualidade acadêmica, mas carecem de recursos e infraestrutura adequada para seu nível de desenvolvimento. Tais mudanças correspondem ao abandono dos problemas nacionais e à redefinição das formas de pesquisa, ensino e estudo, pela difusão do 'mito do método', tão importante para a tradição neopositivista" (tradução nossa).



oportunizaram a entrada de milhares de novos estudantes nas universidades públicas, configurando um significativo passo em direção à democratização do ensino superior de qualidade em nosso país (PEREIRA; SILVA, 2010). Por outro lado, porém, o pendor neoliberal manteve seu viço em iniciativas como a do Programa Universidade para Todos (Prouni) e de ampliação do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (Fies), que, não obstante terem permitido o acesso a cursos superiores de grande número de estudantes de baixa renda, acabaram por aprofundar a lógica de fomento ao setor privado, dando às instituições particulares, a um só tempo, a benesse de polpudas transferências de recursos públicos para seus cofres e de um marco regulatório que proporcionou segurança jurídica às mantenedoras (AGUIAR, 2016).

Esse projeto, que combinava o investimento antinômico no setor público e privado de ensino superior, começou a se enfraquecer no início do ano 2015, por efeito da guinada neoliberal do segundo governo de Dilma Rousseff (2015-2016), que teve como maior expressão a escolha de um consabido representante da plutocracia financeira para o Ministério da Fazenda: o senhor Joaquim Levy. Mas de nada adiantou a tentativa de conciliação com o dito “mercado”, visto que as forças golpistas superimpuseram-se, criando as condições necessárias para derrubar ilegitimamente a presidenta em favor de uma ampla coalisão de direita que nutria invulgar interesse em desmanchar políticas indutivas de Estado erigidas pelos governos petistas (BESSONE; MAMIGONIAN; MATTOS, 2016).

Com a chegada de Michel Temer à Presidência da República, o Estado brasileiro foi colocado desbragadamente a serviço das coalisões neoliberais, em suas mais diferentes formações. Logo veio o chamado Novo Regime Fiscal (NRF), que, pela Emenda Constitucional nº 95, condicionou o crescimento das despesas primárias aos indicadores inflacionários do ano anterior, medidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Como ficou evidente, esse modelo fiscal colocou o orçamento a serviço da assim chamada “dívida pública”, para o pagamento de juros, de encargos ou das amortizações. O NRF, que vem sendo chamado por muitos especialistas de “austericídio”, representa o sucateamento a médio prazo dos serviços de saúde, segurança e educação por um motivo muito simples: o crescimento perto de zero do orçamento se chocará com o aumento populacional do país (ROSSI; DWECK, 2016).

Os reflexos dessa engenhosidade neoliberal, que preserva os interesses do “mercado” em detrimento das necessidades da população em geral, foram notados em pouco tempo nas universidades federais Brasil afora. Os planos institucionais de desenvolvimento tiveram de ser revistos, para enquadrar os projetos de expansão e de aperfeiçoamento das Ifes à nova lógica fiscal, isso para não falar daqueles projetos que tiveram de ser sumariamente abortados. Mal podendo manter-se após os cortes de 2014 e 2015, as Ifes entraram em uma situação financeira de calamidade, que colocou em xeque o custeio dos serviços mais essenciais, como tantas vezes foi denunciado pela Associação Nacional dos Dirigentes das Universidades Federais de Ensino Superior (Andifes), pelos sindicatos dos docentes e do corpo técnico e pelos movimentos sociais e estudantis a órgãos de imprensa e ao Poder Legislativo.

O resultado das eleições de outubro de 2018, que alçou ao Poder Executivo uma heteróclita coalisão, que congrega pensamento ultraneoliberal na economia com um reacionarismo extremado na pauta dos costumes, colocou as universidades públicas do país sob duplo fogo cerrado. Agora, atacam-nas os vendilhões, que as veem como um sumidouro de recursos públicos e como um nicho de excelentes oportunidades de negócios; e difamam-nas os irracionistas, que as caricaturam como inimigas da nação, por serem essas instituições um bastião contra devaneios revisionistas e negacionistas de uma “Terra plana”, de um “nazismo de esquerda”, de uma “revolução em 1964”, de um “marxismo cultural” entranhado na sociedade por ação do “gramscismo”, de um “globalismo” que está por trás das bandeiras ambientais etc.

Temos, nessa situação, um primeiro fio para desenrolar o novelo de problemas que sufoca o ensino superior público. Já não se trata somente de um torniquete orçamentário que estrangula as instituições. O que se acha em causa é a própria legitimidade das universidades públicas como tal, a partir de uma bem aparelhada rede de difamadores, em tudo antipática aos princípios basilares dessas instituições. O quadro conjuntural não poderia ser pior, pois aí se estabelece uma relação comutativa entre os entusiastas do mercado financeiro, com suas teses contracionistas, e os partidários da extrema direita, que querem tutelar as consciências com conspiratas anticientíficas. Assim, nesse jogral sombrio, cada ação da equipe econômica que promova o enfraquecimento financeiro das universidades públicas interessa, por óbvio, à ala irracionalista, sendo verdade o contrário, já que todas as injúrias lançadas pelo

grupo anticiência e seus apoiadores contra o sistema público de ensino superior acaba justificando a austeridade orçamentária imposta às Ifes.

Por tudo isso, não nos parece exagero afirmar que as universidades públicas enfrentam, no cenário atual, o mais desafiador momento histórico do período pós-regime militar, e não é difícil entender o porquê dessa avaliação, que pode, à primeira vista, parecer demasiado pessimista. Que o diga o fato inédito de o Senhor Presidente assumir com uma sem-cerimônia espantosa, em entrevistas e postagens em redes sociais, sua ojeriza às instituições públicas de ensino, especialmente às federais, algo que não tem paralelo em nossa história recente, nem mesmo nos momentos de maior frenesi neoliberal. Não se deve, em absoluto, relegar ao anedótico uma situação como essa, em que um chefe de Estado torna-se o principal porta-voz de um pensamento tão dissociado da realidade, porque denega todas as evidências que informam a centralidade e o protagonismo das universidades públicas no ensino superior em nosso país. Necessitamos, isso sim, compreender quais são as intenções subjacentes desse tipo de palavreado.

Com isso, a luta pela manutenção das Ifes, quase sempre movida pela demanda de recursos financeiros, nesse novo cenário precisa ser seriamente alargada em termos de pauta reivindicatória. Que fique bem entendido: não estamos diminuindo a importância do orçamento, apenas querendo dizer que o problema de financiamento junta-se a um catálogo de outros desafios, tão extensos que não poderíamos listá-los todos no escopo deste artigo. No tópico seguinte, procuraremos destacar alguns pontos que, a nosso ver, são essenciais para a manutenção dos princípios constituintes do ensino superior público, princípios esses estabelecidos a duras penas no decorrer das últimas décadas e que se acham severamente ameaçados.

**“Sobrevivendo nas ruínas”:** Universidade Pública e formas de resistência no contexto atual

Lamentavelmente, no Brasil, ainda são raras as obras coletivas de reflexão sobre as experiências de enfrentamento cotidiano do desfreado gerencialismo neoliberal no ensino superior público, ainda que esse tipo de resistência faça parte do dia a dia de muitos acadêmicos, técnicos e docentes. No universo da língua inglesa, há uma inspiradora obra, *Resistindo ao neoliberalismo no ensino superior* (tradução nossa),

editada em dois volumes, que foi concebida justamente com a intenção de captar esse tipo de reação tácita do meio acadêmico ao contexto estrutural neoliberal das últimas décadas (BOTTRELL; MANATHUNGA, 2019a, 2019b). As organizadoras, as professoras australianas Dorothy Bottrell e Catherine Manathunga, separaram o projeto em dois volumes inteiramente voltados à exposição de práticas que provam a possibilidade de cultivar a colegialidade, a criatividade, o ativismo em favor de “contraontologias” de resistência crítica. Inspirada de modo manifesto nas ideias do educador Paulo Freire, que é recorrentemente citado pelos autores e autoras da coletânea, a obra estrutura-se em torno da ideia de que o modelo neoliberal que invade o mundo acadêmico deixa “espaços geradores” que podem e devem ser ocupados e trabalhados para que a universidade não seja totalmente desfigurada de seus princípios.

Esses espaços são metaforicamente tratados pelas organizadoras e pelos autores e autoras convidados como “rachaduras”, ou seja, vãos, aberturas, fendas que permitem a “sobrevivência” nas “ruínas” da demolição neoliberal. É exatamente na ideia-força dessa metáfora que encontramos a inspiração para o título deste artigo, que expressa a imagem que nos parece adequada para ilustrar a situação do ensino público superior de nosso país na atualidade. Poucos anos de esgarçamento das políticas neoliberais e a rápida escalada do irracionalismo nos altos escalões do poder nos últimos meses já deixaram um rastro de entulhos pelos quais teremos de aprender a nos movimentar.<sup>5</sup>

Essa proposta-ação, que, insistimos em dizer, não se quer algo fechado, mas, sim, indutivo, estrutura-se em torno de dois eixos principais: 1) esforço organizativo interinstitucional de todos os agentes que integram as universidades públicas; 2) estabelecimento de uma pauta comum de reflexão sobre temas que são estratégicos no estabelecimento de um projeto de nação em que a cultura, a arte, a ciência, a tecnologia etc. não sejam vistas como mecanismos de um modelo de desenvolvimento pura e simplesmente pautado no crescimento econômico pela métrica do produto interno bruto (PIB) do país, mas que leve em conta a igualdade social, a sustentabilidade ambiental, o respeito aos direitos

---

5 Não poderíamos deixar de mencionar a coletânea, com semelhante proposta, organizada por Joyce Canaan e Wesley Shumar (2008), que, por meio da chave sociológica “estrutura/agência”, busca apresentar tanto o impacto do neoliberalismo no ensino superior em diferentes países quanto como a comunidade acadêmica responde a esse processo em suas atividades diárias.

humanos, enfim, o estabelecimento de uma sociedade democrática na mais ampla acepção do termo.

No que se refere à organização necessária para a defesa da universidade pública em tempos de tão medonhos ataques, é preciso que comecemos pelo alinhamento interno, isto é, uma ampla integração dos docentes, técnicos e discentes, sem deixar de agregar nesse esforço coletivo o grande número de trabalhadores terceirizados que contribuem diariamente, em condições laborais sempre muito desfavoráveis, para o bom funcionamento de nossas instituições públicas. Não podemos permitir, de maneira alguma, que interesses setoriais do dia a dia ou alinhamentos eleitorais dos pleitos internos das universidades prejudiquem o diálogo entre esses segmentos, nem mesmo a capacidade de reação conjunta às investidas irracionalistas e neoliberais contra o ensino público superior. Há de se valorizar, para isso, espaços de luta como os sindicatos de docentes e de técnicos, os diretórios centrais estudantis, centros acadêmicos e demais coletivos, como os de mulheres, negros, homossexuais e outros. Em um cenário como o que vivemos, é preciso ainda que essas coletividades procurem não ficar atomizadas, investindo em atividades conjuntas que maximizem as pautas comuns, inclusive incluindo, quando possível, a representação dos trabalhadores e trabalhadoras terceirizados.

No extramuros está o desafio de aprofundar a integração dessas forças sociais da universidade pública com entidades que historicamente alinham-se na defesa do ensino público superior. Falamos dos sindicatos em geral e dos movimentos sociais, que, por sentirem na pele as mazelas de uma sociedade pautada pelos interesses estritos do mercado, têm no ambiente acadêmico das instituições públicas um espaço natural de interlocução e respaldo em suas lutas. Em tempos de tanta desinformação, em grande medida fomentada pelas próprias instâncias de governo, é preciso que essas forças formem uma contracorrente pela reposição da verdade, lançando mão dos dados que são eloquentes no dimensionamento do papel estratégico das universidades públicas no Brasil. O estabelecimento de fóruns, conferências e espaços semelhantes revela-se estratégico nessa tarefa de comunicação responsável.

Algo que também é muito relevante nesse contexto é a compreensão de que a cruzada do atual governo contra o ensino público tem nas universidades federais apenas seu ponto de partida, o que quer dizer que as demais universidades mantidas pelos estados e municípios,

por exemplo, não estão fora do projeto de supressão das instituições públicas de ensino superior, até mesmo porque, na situação de crise fiscal, tem sido cada vez maior a ingerência federal nos governos estaduais e municipais, por meio das tais “contrapartidas” aos socorros financeiros. Trata-se de luta coletiva, portanto.

Se a palavra de ordem para enfrentar esse estado de coisas é ação coletiva, não podemos deixar que o gerencialismo neoliberal imponha-se deliberadamente nas relações humanas do meio acadêmico, o que significa uma recusa peremptória à microrracionalidade empresarial, que quer transformar a universidade, em benefício do produtivismo, em um palco de viscerais disputas entre pares. Ora, em um cenário tão desafiador como o que vivemos, não é difícil perceber o quanto esse tipo de prática pode ser prejudicial pelo individualismo e fragmentação que lhe são invariavelmente inerentes. Essa preocupação com a “internalização” do “espírito competitivo” nas universidades foi minuciosamente esboçada em recente artigo de Zeena Feldman e Marisol Sandoval (2018). Para as autoras, esse espírito de “concorrência” é contraproducente aos interesses acadêmicos, porque o encapsulamento dos agentes acadêmicos enfraquece as ações no interior de sindicatos e coletivos, que são as que têm maiores perspectivas de sucesso. Em suma, um grande desafio que se nos impõe é fazer com que o poder de mobilização coletiva não seja prejudicado por divergências pontuais e pela lógica “produtivista”, que quer transformar a universidade em uma arena de disputa.

Mobilizados todos, temos um vasto e urgente temário, que deve ser potencializado no cotidiano das universidades públicas, o que inclui, devemos adiantar, alguns pontos que poderiam ser tidos como óbvios, não fosse a maquinaria de desinformação e difamação que opera contra o ensino público superior ininterruptamente. A primeira grande questão que se coloca no início dessa nova gestão é a da autonomia das universidades, pois não parece haver qualquer compromisso do atual governo em respeitar esse fundamento constitucional, assim expresso no artigo 207 de nossa Carta Magna: “As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.”

Pelo que já se esboça, trata-se de uma investida que se firma em duas frentes principais: desrespeito às consultas realizadas nas universidades federais à comunidade acadêmica para escolha de reitor e vice-

-reitor e tentativa de constrangimento pela via dos cortes orçamentários. Tanto esta quanto aquela medida, se colocadas em prática de forma sistemática no decorrer dos próximos anos, terão efeito devastador sobre as instituições federais de ensino, abrindo caminho para que medidas semelhantes sejam adotadas em instituições públicas outras, como as universidades estaduais e municipais, por exemplo.

É necessário, assim, que a comunidade acadêmica faça ampla mobilização contra esse tipo de autoritarismo, indo às ruas se preciso, e que os sindicatos provoquem o Judiciário acerca da inconstitucionalidade dessas atitudes, dotadas de uma discricionariedade bem típica dos regimes de exceção. Aliás, não é demais lembrar que a autonomia foi uma forte bandeira na luta das universidades durante o regime militar, especialmente no caso das federais, que sempre sofreram, de modo mais imediato, os efeitos dos atos presidenciais (CHAUÍ, 2001, p. 203). Por isso mesmo, não podemos permitir que haja qualquer retrocesso nisso que é, antes de mais nada, uma conquista da democracia, uma vez que, como bem definiu Pierre Bourdieu (1998a, p. 17): “[...] não há verdadeira democracia sem verdadeiro contrapoder crítico [e] o intelectual é um contrapoder [...] de primeira grandeza”. Sendo isso verdade, temos aí uma importante chave de mobilização social acerca desse tema, considerando que qualquer ataque à autonomia universitária representa uma nociva fissura no tecido vital do regime democrático!

O interessante nesse debate que tem se travado em torno da “utilidade” das universidades públicas é que um raciocínio muito óbvio acaba sendo desconsiderado, qual seja, o ensino superior, tolhido do livre pensar, perde sua razão de ser, e, isso sim, para usar por um momento a régua puramente financeira, seria uma perda de recursos com implicações, ao contrário do que se costuma pensar, para todas as áreas, e não apenas para as ciências humanas. Não é difícil imaginar o quanto as pesquisas dos mais diversos campos do conhecimento podem ser desinteressantes para determinados setores. Pensemos na indústria do tabaco, dos agrotóxicos, de mineração, dos fármacos, para ficarmos com uns poucos exemplos de uma lista exaustiva. A mistura de poder econômico com influência política, sem o antídoto da autonomia, é letal para o funcionamento das universidades. O risco que corremos é o de transformar o ensino superior em um “puxadinho” das grandes empresas ou entidades corporativas, franqueando-lhes o poder de maximização das pesquisas consideradas “interessantes” e o estrangulamento daquelas

que se mostrem “ameaçadoras” ou que tenham propostas que não podem ser dimensionadas por uma abordagem puramente instrumental (SLAUGHTER; RHOADES, 2004).

Em termos mais claros, é o momento de valorizarmos o pensamento crítico que produzimos nas universidades, sem qualquer receio das ameaças que chegam de diferentes frentes. Em meio a tantos problemas que afetam a vida cotidiana da população brasileira, é preciso demonstrar à sociedade que as universidades públicas figuram como um espaço estratégico de construção de um projeto nacional voltado às necessidades das grandes parcelas socialmente excluídas. Os desafios são muitos, e o arco temático que os engloba, vastíssimo. É por essa razão que a universidade pública deve desempenhar papel estratégico, em um esforço interdisciplinar na proposição de reflexões sobre as mazelas históricas que nos assolam nessas primeiras décadas do século XXI. Sem a intenção de alcançá-las no todo, podemos aqui mencionar a persistente desigualdade social em nosso país, que faz com que a oitava economia do mundo tenha, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE),<sup>6</sup> 54,8 milhões de pessoas que vivem com menos de R\$ 406,00, e 15,2 milhões de brasileiros com ganho mensal de R\$ 140,00; ou ainda a grave distorção de nosso modelo tributário, que, por concentrar mais da metade da arrecadação nos bens e serviços, e não na renda e no patrimônio, penaliza os mais pobres, produz uma desigualdade intergeracional e faz do Brasil um paraíso terreal para os ricos e milionários.

São as universidades públicas que podem ajudar a superar o debate rasteiro que tenta transformar reformas de puro caráter neoliberal, como a trabalhista levada a cabo pelo governo Temer, e a da Previdência, ora em curso no Congresso, em saída miraculosa para todas as dificuldades enfrentadas pelo país no plano econômico, trazendo à baila a discussão sobre verdadeiros ralos do dinheiro público, sobre os quais muito pouco se discute, como é o caso da chamada dívida pública, esta, sim, uma “caixa-preta” que precisa de urgente auditoria.

Na esteira desse debate, irrompem aqueles temas que são prioritários para a sociedade, mas para os quais têm sido apresentadas, não poucas vezes, soluções forjadas pelo imediatismo e pela tentativa do paliativo. É o que se vê no grosso das propostas de enfrentamento de

---

6 VETTORAZZO, Lucas. **Total de pobres no país cresce a 54,8 milhões em 2017, afirma IBGE.** Folha de São Paulo, Rio de Janeiro, 5 dez. 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/12/extrema-pobreza-aumenta-no-pais-indica-ibge.shtml>. Acesso em: 5 dez. 2018.



problemas relativos à violência, à saúde pública, à mobilidade urbana, à educação, à cultura, aos direitos humanos e à sustentabilidade, por exemplo. É no exercício crítico desimpedido do espaço acadêmico que essas questões podem e devem ser apreciadas com a profundidade devida, gerando dados e propostas que contribuam para a implementação de políticas públicas verdadeiramente efetivas. Essa é uma forma de demonstrar que a universidade pública desempenha importante papel social, que vai muito além das estreitas raias do interesse mercadológico, e, por isso mesmo, o fomento de análises desse tipo de matéria no ensino, na pesquisa e na extensão é uma postura de resistência ao receituário neoliberal, que tudo condiciona à geração de lucro.

Nessa mesma lógica, a comunidade acadêmica deve defender com veemência os avanços alcançados nos últimos anos na difícil missão de inclusão de estudantes de baixa renda, de minorias étnico-raciais e de pessoas com deficiências nas universidades públicas, não aceitando qualquer retrocesso que venha dificultar a entrada e a permanência desses segmentos da população nos cursos de nível superior. Aspecto igualmente desafiador, nesse contraponto às invectivas neoliberais, é a capacidade de as universidades públicas estabelecerem um projeto institucional que não seja de todo moldado pelos ditames dos ranqueamentos internacionais, pois, mesmo que esses parâmetros sejam importantes para a inserção internacional de nossas instituições, por integrarem a agenda global da educação no século XXI, não deve haver um comportamento de prostração acrítica a elementos que ignorem as injunções históricas na oferta de educação superior em nosso país e o papel das universidades na construção de um projeto de nação iluminado pela autonomia e pela justiça social.

A propósito, a ideia mesma de “internacionalização”, tão martelada nas últimas décadas, precisa ser urgentemente redimensionada em favor de uma agenda de integração que valorize o intercâmbio de experiências e saberes entre as instituições de ensino superior dos países latino-americanos e africanos, especialmente os lusófonos, nesse último caso. A “internacionalização”, dessa maneira, deve deixar de ser um termo que remeta, de modo irrefletido, às parcerias com instituições da América do Norte ou da Europa, em benefício de uma compreensão que leve em conta a existência de nações que dividem conosco experiências e desafios semelhantes e que, portanto, são potenciais parceiros na busca de soluções compartilhadas para problemas comuns.

Já há, nesse sentido, esforços iniciais, que devem ser louvados e reforçados. Para o caso da América Latina, destaca-se a Asociación de Universidades Grupo Montevideo (AUGM), que é uma rede de cooperação de universidades públicas, autônomas ou autogovernadas de Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai, e a criação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila), sediada na cidade de Foz do Iguaçu, estado do Paraná. Já para a integração com os países africanos lusófonos, foi criada a Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (Unilab), sediada na cidade de Redenção, estado do Ceará.

Importa destacar que a Unila e a Unilab há tempos vêm sendo ameaçadas por um crescente e estrepitoso discurso que as trata como “elefantes brancos”, sob a alegação de que não há sentido “prático” nos projetos que sustentaram a criação de ambas as instituições. Seriam elas um arrematado exemplo do modo “perdulário” com que o dinheiro do contribuinte foi tratado ou mesmo da “megalomania” de governos “populistas”. A Unila, para recordar um caso que repercutiu nacionalmente, já esteve listada em uma emenda parlamentar que propunha sua conversão em Universidade Federal do Oeste do Paraná (UFOPR), desvirtuando-a totalmente de seus objetivos de integração com os países latino-americanos.

A esta altura do texto, não é mais necessário um esforço detido para compreender o quanto esse tipo de concepção de universidade choca-se com a ideia de universidade pensada pelo neoliberalismo. Daí a importância, diante da atual conjuntura, de a sociedade e a comunidade acadêmica continuarem alertas contra qualquer iniciativa que busque enfraquecer essas duas universidades, que são uma grande conquista em termos de internacionalização centrada na descolonização epistêmica.

Cada um dos temas aqui elencados e outros tantos que, pelas limitações deste texto, não puderam ser aqui apresentados devem ser vistos como uma vértebra que, interligadas, forma uma coluna de resistência aos intentos neoliberais que ganharam impulso nesse momento histórico que vivemos. É na ação cotidiana do debate e da reflexão sobre os grandes problemas do país, pelas lentes da crítica e do rigor analítico, que conseguiremos fazer frente ao crescente irracionalismo e às “verdades” enlatadas e simplistas que veem no mercado a solução incontornável para os distúrbios que o próprio mercado cultiva.

## Considerações finais

Nossa intenção, neste artigo, foi discutir as implicações do neoliberalismo no ensino público superior e as formas de organização que permitem resistir aos ataques que ganharam musculatura com a chegada do novo governo. Inicialmente, procuramos demonstrar que o neoliberalismo, sendo a razão do capitalismo contemporâneo, busca impor a lógica de mercado por meio de um gerencialismo que não respeita fronteiras sociais e institucionais. Vimos, assim, que as universidades públicas foram fortemente impactadas pelo ideário neoliberal, quer seja pelas forças privatistas, quer seja pela tentativa de imposição de modelos de governança empresarial. Por fim, considerando a gravidade do atual momento, discorreremos sobre algumas estratégias que permitem um contraponto prático e cotidiano às políticas neoliberais que, com inédita voragem, têm atingido o sistema público de ensino superior em nosso país.

Para retomar a metáfora que inspirou o título deste texto, podemos dizer que a guinada neoliberal na condução macroeconômica do país, iniciada no governo Temer e em contínuo aprofundamento desde então, já provocou significativos abalos na estrutura das universidades federais, com reflexo também em muitas das instituições estaduais e municipais em razão da crise generalizada dos estados e municípios. É preciso, assim, que consigamos “sobreviver nessas ruínas”, valorizando cada fresta de luz, cada pequeno espaço entre os “entulhos” que permita um movimento de resistência.

## Referências

ABOITES, H. Actores y políticas en la educación superior mexicana: las contradicciones del pacto de modernización empresarial. In: MOLLIS, M. (org.). **Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas?** La cosmética del poder financiero. 1. ed. Buenos Aires: Clacso, 2003. p. 59-88.

AGUIAR, V. Um balanço das políticas do governo Lula para a educação superior: continuidade e ruptura. **Revista de Sociologia e Política**, v. 24, p. 113-126, 2016.

ALEXANDER, N. C. Paying for education: how the World Bank and the International Monetary Fund influence education in developing countries. **Peabody Journal of Education**, v. 76, n. 3-4, p. 285-338, 2001.

BESSONE, T; MAMIGONIAN, B. G.; MATTOS, H. (org.). **Historiadores pela democracia**: o golpe de 2016 e a força do passado. São Paulo: Alameda, 2016.

BOTTRELL, D.; MANATHUNGA, C. (ed.). **Resisting neoliberalism in higher education**: seeing through the cracks. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan, 2019a. v. 1.

BOTTRELL, D.; MANATHUNGA, C. (ed.). **Resisting neoliberalism in higher education**: prising open the cracks. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan, 2019b. v. 2.

BOURDIEU, P. **Contrafogos**: táticas para enfrentar a invasão neoliberal. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998a.

*BOURDIEU, P. **L'essence du néolibéralisme**. Le Monde Diplomatique, Paris, p. 3, mar. 1998b.*

BOURDIEU, P. **Pensamento y acción**. Buenos Aires: Libros del Zorzal, 2002.

CANAAN, J. E.; SHUMAR, W. (ed.). **Structure and agency in the neoliberal university**. Nova York: Routledge, 2008.

CATANI, A. M. A universidade brasileira, a USP e a aliança entre o pessimismo da inteligência e o otimismo da vontade. **Revista USP**, São Paulo, v. 60, p. 52-67, dez./jan. 2004.

CUNHA, L. O ensino superior no octênio FHC. **Educação e Sociedade**, Campinas, n. 82, p. 37-61, 2003.

CHAUÍ, M. S. **Escritos sobre a universidade**. 1. ed. São Paulo: Unesp, 2001.

DARDOT, P. LAVAL, C. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

DOMENECH, E.; MORA-NINCI, C. World Bank discourse and policy on education and cultural diversity for Latin America. *In*: HILL, D; KUMAR, R. **Global neoliberalism and education and its consequences**. Nova York: Routledge, 2009. p. 151-171.

FELDMAN, Z.; SANDOVAL, M. Metric power and the academic self: neoliberalism, knowledge and resistance in the British university. **TripleC**, v. 16, n. 1, p. 214- 233, 2018.

GIROUX, H. Neoliberalism, youth, and the leasing of higher education. *In: HILL, D; KUMAR, R. **Global neoliberalism and education and its consequences***. Nova York: Routledge, 2009. p. 30-53.

GIROUX, H. **Neoliberalism's war on higher education**. Chicago: Haymarket Books, 2014.

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

HARVEY, D. **O novo imperialismo**. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2005.

HIRTT, N. Markets and education in the era of globalized capitalism. *In: HILL, D; KUMAR, R. **Global neoliberalism and education and its consequences***. Nova York: Routledge, 2009. p. 208-226.

LEHER, R. Brazilian education, dependent capitalism, and the World Bank. *In: HILL, D; KUMAR, R. **Global neoliberalism and education and its consequences***. Nova York: Routledge, 2009. p. 127-150.

MCMURTRY, J. **The cancer stage of capitalism**. Londres: Pluto Press, 1999.

MÉSZÁROS, I. **Para além do capital**: rumo a uma teoria da transição. São Paulo: Ed. da Unicamp/Boitempo, 2002.

MILIBAND, R. **Socialismo & ceticismo**. Bauru: Edusc; São Paulo: Edunesp, 2000.

O'NEILL, P. M. Bringing the qualitative state into economic geography. *In: LEE, R.; WILLS, J. (ed.). **Geographies of economies***. Londres: Edward Arnold, 1997. p. 290-301.

PEREIRA, T. I.; SILVA, L. C. As políticas públicas do ensino superior no governo Lula: expansão ou democratização?. **Revista Debates**, UFRGS, v. 4, p. 10-31, 2010.

PRZEWORSKI, A. A falácia neoliberal. **Lua Nova**, São Paulo, n. 28-29, 1993.

ROSSI, P; DWECK, E. Impactos do Novo Regime Fiscal na saúde e educação. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 32, p. 1-5, 2016.

SLAUGHTER, S.; RHOADES, G. **Academic capitalism and the new economy**: markets, state and higher education. Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press, 2004.

TRINDADE, H. (org.). **Universidade em ruínas na república de professores**. 2. ed. Petrópolis: Vozes; Rio Grande do Sul: Cipedes, 2000.

VETTORAZZO, Lucas. **Total de pobres no país cresce a 54,8 milhões em 2017, afirma IBGE**. Folha de São Paulo, Rio de Janeiro, 5 dez. 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/12/extrema-pobreza-aumenta-no-pais-indica-ibge.shtml>. Acesso em: 5 dez. 2018.

Recebido: maio/ 2019

Aceito: julho/2019

## **A Influência das Agências Internacionais no Brasil: os acordos MEC/USAID no contexto da ditadura militar de 1964**

Alex Ricardo Bombarda<sup>1</sup>

### **RESUMO**

O objetivo deste artigo será discorrer acerca da participação de organismos internacionais na reforma promovida pelo Estado na área da educação durante a ditadura militar (1964-1985). Para viabilizar essa proposta, serão considerados os acordos MEC/USAID, focando, dentro dos limites deste artigo, as Leis 5.540/68 e 5.692/71. Além disso, será realizada discussão com base em autores que discutiram a crise que ocorreu no Brasil ao longo da década de 1960, com o intuito de compreendermos qual era o contexto econômico e político em que esses acordos foram firmados. A hipótese levantada é a de que esses organismos internacionais influenciaram – e ainda influenciam - de forma negativa a educação no Brasil e, além de criar empecilhos para que esse direito seja promovido segundo os pressupostos constitucionais da qualidade e da universalidade, contribuíram para o processo de precarização das condições de trabalho dos professores.

**Palavras-chave:** Acordos MEC/USAID. Cidadania. Ditadura Militar.

**The Influence of International Agencies in Brazil: the MEC/USAID agreements in the context of the 1964 military dictatorship**

### **ABSTRACT**

The purpose of this article will be to discuss the participation of international organizations in the reform promoted by the State in the area of education during the military dictatorship (1964-1985). In order to make this proposal feasible, the MEC / USAID agreements will be considered, focusing, within the limits of this article, Laws number. 5.540 / 68 and number. 5.692 / 71. In addition, discussion will be held

---

<sup>1</sup> Mestre em Ciências Sociais pela na Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho - UNESP/Campus Araraquara. SP. Doutorando em Ciências Sociais na UNESP/Marília-SP. Professor de Sociologia no Estado de São Paulo. Email: alexrbo@bol.com.br

on the basis of authors who discussed the crisis that occurred in Brazil throughout the 1960s in order to understand the economic and political context in which these agreements were signed. The hypothesis raised is that these international bodies influenced - and still influence - in a negative way the education in Brazil and, besides creating impediments for this right to be promoted according to the constitutional assumptions of quality and universality, contributed to the process of precariousness of teachers' working conditions.

**Keywords:** MEC / USAID agreements. Citizenship. Military dictatorship.

**La Influencia de las Agencias Internacionales en Brasil:** los acuerdos MEC/USAID en el contexto de la dictadura militar de 1964

## RESUMEN

El objetivo de este artículo será discurrir sobre la participación de organismos internacionales en la reforma promovida por el Estado en el área de la educación durante la dictadura militar (1964-1985). Para viabilizar esta propuesta, se considerarán los acuerdos MEC / USAID enfocando, dentro de los límites de este artículo, las leyes nº 5.540 / 68 y nº5.692 / 71. Además, se realizará discusión con base en autores que discutieron la crisis que ocurrió en Brasil a lo largo de la década de 1960 con el objetivo de comprender cuál era el contexto económico y político en que esos acuerdos fueron firmados. La hipótesis planteada es la de que estos organismos internacionales influyeron -y aún influyen- de forma negativa a la educación en Brasil y, además de crear obstáculos para que ese derecho sea promovido según los supuestos constitucionales de la calidad y de la universalidad, contribuyeron al proceso de precarización de las condiciones de trabajo de los profesores.

**Palabras clave:** Acuerdos MEC / USAID. Ciudadanía. Dictadura militar.

## Introdução

A ditadura militar ocorrida no Brasil entre 1964 e 1985 representou um déficit civilizatório, cujas marcas estão presentes até os dias atuais. Nesse contexto, os direitos humanos e os chamados direitos de cidadania, que segundo T.H. Marshall (1967) seriam formados pelos direitos civis, políticos e sociais, foram suprimidos do nosso ordenamento



legal e foram substituídos pelo autoritarismo, repressão, perseguição e outros princípios alheios à democracia. Apesar do fim da ditadura e do estabelecimento de um Estado democrático de direito, que em 1988 se materializou com chamada Constituição Cidadã, vários resquícios do período ditatorial ainda continuam presentes na sociedade brasileira.

Dentre esses resquícios que abalam nossa frágil democracia podemos citar, por exemplo, os direitos civis. Apesar do pressuposto de que todos são iguais perante a lei, o tratamento dado às mulheres, negros, homossexuais, pobres, comunidades quilombolas, indígenas demonstra que a igualdade prevista na Constituição não encontra correspondência com a realidade. Nossos direitos políticos, como o direito de votar e de ser votado, são violados quando verificamos que “[...] na história do Brasil e da América Latina, a regra para afastar presidentes indesejados tem sido revoluções e golpes de Estado [...]” (CARVALHO, 2002, p. 205). Quanto aos direitos sociais, o direito à saúde, à educação, à moradia, ao trabalho não abrange parte significativa da população do país.

Assim, nesse conjunto de direitos e deveres que compõem o conceito de cidadania, abordaremos o direito à educação. Esse direito social, previsto em nossa Constituição Cidadã, é citado segundo os pressupostos da universalidade e, também, da qualidade. No entanto, são inúmeras as dificuldades para promover o direito à educação de acordo com esses pressupostos legais. Mesmo com as diversas reformas e políticas públicas voltadas à promoção desse direito, os problemas da educação no Brasil ainda são graves e estão longe de serem resolvidos.

Desse modo, visando discorrer acerca das mudanças e das políticas promovidas na área da educação, iremos considerar o contexto da ditadura militar, com o intuito de discutir alguns elementos dos acordos que foram firmados entre o Ministério da Educação e Cultura (MEC) e a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional 2 (USAID) focando em duas leis: a nº 5.540/68 e a nº 5.692/71. Alguns autores apontam que esses acordos representaram o início de um processo em “[...] que o presente ainda conserva elementos daquele passado [...]” (BITTAR; FERREIRA JR., 2006, p. 1160).

Firmados em 31 de março de 1965, os acordos MEC/USAID tinham o intuito de financiar uma série de políticas e mudanças para a área da educação. Esses contratos foram articulados por empresários ligados ao Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES). Segundo Saviani, “[...]”

---

2 Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional.

assim como os empresários ligados ao IPES operavam em articulação com seus colegas americanos e contavam com sua colaboração financeira, também no planejamento e execução orçamentária da educação estreitou-se a relação com os Estados Unidos [...]” (SAVIANI, 2008, p.297).

Outro ponto importante está relacionado à abrangência desses acordos que “[...] cobriam todo o espectro da educação nacional, isto é, o ensino primário, médio e superior, a articulação entre os diversos níveis, o treinamento de professores e a produção e veiculação de livros didáticos. A proposta da USAID não deixava brecha [...]” (GÓES, 2002, p. 32).

Em relação à categoria dos professores, Ferreira Jr. e Marisa Bittar (2006) apontam que teria ocorrido, no período da ditadura militar, um processo de proletarização dos professores. Esse processo teria ganhado força a partir das políticas educacionais implementadas nesse contexto. Além disso, essas políticas favoreceram um processo de privatização do ensino, que foi verificado não apenas no ensino de 1º e 2º graus, mas também no ensino superior. Assim, “[...] se a tendência privatizante já se manifestava antes da instalação da ditadura civil-militar, é certo que ela se aprofundou e se consolidou no decorrer da vigência desse regime [...]” (SAVIANI, 2008, p. 301). Desse modo, os professores foram sendo, cada vez mais, submetidos à lógica mercantil, que incorporou à profissão uma série de elementos degradantes, como o arrocho salarial e as condições de trabalho cada vez mais precárias.

Diante desse cenário, surgiram movimentos de resistência a esse processo de precarização da educação e do trabalho docente. Além da importante expressão sindical representada pelos professores públicos estaduais de 1º e 2º graus, a categoria também se destacou pela sua importante participação no processo de democratização da sociedade brasileira que, desde 1964, vivia sob uma ditadura militar. Assim, essa categoria, segundo apontamento feito por Ferreira Jr. e Bittar, havia se tornado uma importante interlocutora da educação pública brasileira.

## **A crise brasileira da década de 1960**

Bresser Pereira (1987), ao tratar da crise brasileira, apontou que até o início dos anos de 1960 o Brasil era dominado por um sentimento de otimismo – que nos últimos anos de 1950 se transformara em eufo-

ria. Segundo Roberto Macedo, “[...] no que se refere ao desenvolvimento econômico, o país vinha de uma fase de euforia do período 1957-1961 em que a intensificação do processo de substituição de importações propiciou um crescimento do Produto Interno Bruto à elevada taxa média de 6,9% ao ano [...]” (MACEDO, 1987, p. 52).

No entanto, no início dos anos de 1960 a euforia foi se transformando em um sentimento de pessimismo, decorrente dessa que foi considerada a primeira grande crise econômica ocorrida no país em sua fase industrial. Na época, houve queda nas atividades industriais, na produção rural, na taxa de investimento e no crescimento da renda brasileira. Tudo indicava que o país estava entrando em uma conjuntura de crise.

Até 1961 a taxa de desenvolvimento da renda per capita, que girou em torno de 3%, tornou-se negativa em 1964 e apresentou uma redução de 6,1%. A este dado corresponde um decréscimo de 3% da renda global. Também houve redução de 4,5% sofrido pela produção rural e de 0,4% da produção industrial (o Brasil foi o país que no pós-guerra mais cresceu, atingindo a elevada taxa de 9,4% no período de 1945-60 a 1956-61).

Já em relação à atividade industrial, Bresser Pereira (1987) nos aponta que houve queda no primeiro semestre de 1964 de 6,4%. Essa queda foi anulada, no 2º semestre, pela alta de 6%. Assim, a queda teria sido de 0,4%. Já no início de 1965, começaram a operar novas causas que apontavam para uma crise. Ocorreram quedas na venda de bens duráveis de consumo e, conseqüentemente, na produção. Isso gerou um fenômeno novo no Brasil: o desemprego industrial.

Desemprego disfarçado, subemprego, pessoal trabalhando nos campos e nas cidades em serviços marginais sempre existiram no Brasil. Contudo, o “[...] desemprego aberto de pessoal que já se havia integrado na economia do Brasil, este nunca tivéramos em escala considerável [...]” (BRESSER PEREIRA, 1985, p. 124).

Segundo cálculos realizados pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), em junho de 1965 o desemprego na cidade de São Paulo subia a mais de 13% da força de trabalho industrial. Esse fenômeno também ocorria em Recife, Belo Horizonte, Rio de Janeiro e Porto Alegre.

No segundo semestre de 1965, houve uma pequena recuperação da economia. Contudo, essa recuperação não atingiu sua plenitude e não foi capaz de reverter a crise. A economia havia saído de uma cri-

se aguda para voltar ao estado de uma crise crônica. Em dezembro de 1965, num mês de atividade econômica intensa, o desemprego era de 4,5%. Em 1965, a taxa de crescimento do produto foi de 3,8%. Esse crescimento se deu em decorrência das grandes safras do setor agrícola. A indústria, nesse período, teve crescimento negativo de 4,7%.

No segundo semestre de 1966, depois de uma certa recuperação da atividade industrial (que cresceu à taxa de 7,5%), a economia volta a apresentar índices de crise. Segundo o Departamento de Pesquisas e Estudos Sociais (DIEESE), entre 1963-1966, houve uma redução de 19,4% dos empregados da indústria metalúrgica, mecânica e de material elétrico.

A partir de junho de 1967, segundo Bresser Pereira (1987), ocorreu um período de recuperação da economia que só iria terminar em 1974. No entanto, seria prematuro imaginar que a crise houvesse sido superada devido a esse período de prosperidade. Entre 1962-1966, a renda per capita no Brasil, considerando a taxa de 2,6 ao ano e o crescimento da população superior a 3%, declinou nesse período.

Além do aspecto econômico, a crise ocorrida também teve motivação política. Tal motivação estaria relacionada à falta de representatividade do sistema político brasileiro e ao intervencionismo militar. Outro aspecto dessa crise seria a emergência do militarismo dominador. Após o golpe de 1964, o militarismo, de tutelar, teria passado a ser dominador.

#### Aspectos econômicos e políticos da crise

Dentre as causas de médio prazo da economia brasileira, destacam-se duas: o caráter inflacionário do governo Kubitschek, a insegurança política e a incapacidade administrativa do Governo João Goulart. No entanto, Bresser Pereira nos lembra que é preciso não confundir crise econômica brasileira (que foi definida como um fenômeno de regressão econômica) com a inflação. Apesar do aumento da inflação ocorrido naquele momento ter sido uma das causas da redução da taxa de desenvolvimento, essa não seria a principal causa dessa redução.

O autor também reforça que atribuir ao Governo Kubitschek a responsabilidade pela aceleração da inflação é uma meia verdade. Durante esse governo, a taxa de inflação sofreu a seguinte variação: em 1954 foi de 26,2%; em 1956 foi de 21,2%; em 1957; foi de 13,4%; em 1958 foi de 17,3%; em 1959 foi de 52% e em 1960 foi de 23,8%. Terminado o governo de Juscelino Kubitschek, a taxa de inflação volta a crescer.

Em relação ao Governo Goulart, este teria sido um período de insegurança política. Isso explica a retração capitalista e a redução de investimentos. Assim, a crise, em parte, teve origem nesse período. Contudo, se o Governo Goulart fosse a única causa da crise, deveria ter se manifestado um processo de recuperação após o Golpe de 1964. Não foi o que ocorreu.

A partir de 1965, a crise tomou tons dramáticos, perdendo sua intensidade no semestre seguinte. Diante disso, o autor conclui que as causas personalistas, embora contribuam, não são capazes de explicar o problema. Assim, as causas de caráter estrutural estariam no fulcro da crise. Tais causas são divididas em três partes pelo autor: 1. Diminuição das oportunidades de investimento; 2. Limitação à capacidade de exportar/importar; 3. A inflação aberta.

Em relação à diminuição das oportunidades de investimentos, esta constituiria a causa estrutural de médio prazo mais importante. “[...] Na medida em que não houver possibilidades de investimento, enquanto não houver perspectivas de altos lucros e amplas possibilidades de expansão, não haverá investimentos privados [...]” (BRESSER PEREIRA, 1987, p. 132). A formação bruta de capital (investimentos brutos), que era de aproximadamente 16,5% no início dos anos de 1960, cai para 10,7% em 1965 e 12,8% em 1966 e o setor privado foi o principal responsável por essa queda.

O segundo item trata da redução das possibilidades de substituição de importações que vigorou até o final dos anos de 1950. Nos anos 30, o desenvolvimento da economia no Brasil teve como “[...] base o impulso interno e se processou no sentido da substituição de importações por artigos de produção interna. Com efeito, à medida que crescia a economia reduzia-se o coeficiente de importações [...]” (FURTADO, 2005, p. 211).

Desse modo, as atividades ligadas ao mercado interno “[...] não somente cresciam impulsionadas por seus maiores lucros, mas ainda recebiam novo impulso ao atrair capitais que se formavam ou desinvestiam no setor de exportação [...]” (FURTADO, 2005, p. 195). Naquele contexto, a depreciação do valor externo da moeda, ao mesmo tempo em que favoreceu a atividade industrial interna, criou empecilhos para sua expansão, já que, para aumentar sua capacidade de produção, era necessário importar equipamentos e outras ferramentas necessárias ao funcionamento das indústrias.

Na época, a solução encontrada foi aproveitar de forma mais intensa a capacidade das indústrias já instaladas no país. Isso ocorreu principalmente na primeira fase de expansão da produção no Brasil. Desse modo, mesmo com a depressão econômica vinda de fora, a produção industrial no Brasil cresceu em aproximadamente 50% entre os anos de 1929 e 1937. Em relação à produção primária, houve crescimento de mais de 40% nesse mesmo período. Já a renda nacional teve aumento de 20%.

Celso Furtado também nos lembra como esse processo – o de desenvolvimento do mercado interno – promoveu mudanças na taxa de câmbio e a transformou em um importantíssimo instrumento para todo o sistema econômico. Qualquer mudança nessa taxa influenciaria significativamente os preços relativos dos produtos importados e produzidos no país (FURTADO, 2005).

Assim, após o fim dessa fase, as novas empresas industriais já iniciavam suas atividades com um mercado cativo que havia sido aberto pelas importações de artigos manufaturados similares. No início desse processo de substituição de importações, era relativamente fácil iniciar uma nova empresa industrial no Brasil. Posteriormente, a possibilidade de substituição de importações foi consideravelmente reduzida devido aos altos investimentos necessários para produzir alguns dos produtos que constavam na pauta de importações do Brasil.

A partir de 1958, o produto per capita crescia enquanto os salários reais caíam. Entre os anos de 1956-1966, o salário mínimo passou de Cr\$71.591 para Cr\$52.437. A redução dos salários teve consequências negativas sobre o consumo. Embora o produto nacional tenha crescido a um ritmo menor, as empresas foram paulatinamente vendo-se sem mercado onde aplicar sua produção. Isso levou a uma redução dos seus investimentos. Esse problema seria agravado pela política salarial do Governo Castelo Branco.

Essa redução salarial, que na época afetou também a categoria dos professores públicos, teria sido consequência da concentração de renda provocada por investimentos cada vez mais altos em capitais-intensivos, atrelados por uma tecnologia importada de países desenvolvidos. Esse tipo de tecnologia visa economizar mão de obra que, nos países subdesenvolvidos, é abundante (BRESSER PEREIRA, 1987).

O longo do processo de Revolução Industrial no Brasil possibilitou um processo de racionalização da agricultura, especificamente no

estado São Paulo e nos estados limítrofes. Nesses estados foram introduzidos critérios capitalistas de produção. Também houve progressos no processo de comercialização de bens agrícolas e nas técnicas utilizadas que, somado à vitalidade da agricultura, foram fatores essenciais no desenvolvimento econômico brasileiro entre 1930-1961.

No Brasil, a agricultura teve resistência para suportar um processo de duplo impacto – a transferência de renda para a indústria e a liberação de mão de obra. Assim, cabia à agricultura um novo papel dentro da economia brasileira: o de constituir mercado para o prosseguimento da industrialização. No entanto, esse papel nunca foi desempenhado na agricultura brasileira, já que a reforma agrária nunca foi realizada.

Além da reforma agrária, o autor aponta para a importância de uma série de outros investimentos necessários para o Brasil, como no setor de transportes, na energia rural, nas técnicas de cultivo, na mecanização e introdução de métodos racionais de produção, na organização do trabalho e, também, nos processos de alfabetização em massa. Esse último item será discutido nas páginas seguintes.

O autor ainda ressalta que um mercado débil e sem vigor faz com que as empresas reduzam seus investimentos interferindo, desse modo, no seu desenvolvimento. Essa redução gera uma capacidade ociosa. Outro ponto importante seria representado pela inflação.

O processo inflacionário, ao criar uma demanda artificial, torna a taxa de juro negativa e dificulta o cálculo de rentabilidade dos investimentos. Isso levou as empresas a continuarem investindo quando não havia condições econômicas para tais investimentos (BRESSER PEREIRA, 1985).

Em relação às limitações da capacidade de importar, este item é apontado com sendo outra causa, a médio prazo, da crise econômica brasileira. A dificuldade de importar matérias primas e equipamentos reduzem as oportunidades de rendimentos.

Em 1964, nossas importações foram de 1.263 milhões de dólares em contraste com o período de 1955-1961, em que essa taxa era de 1.420 milhões. A limitação da capacidade de importar decorre da limitação da capacidade de exportar. Nessa época, os países africanos passaram a exportar café e, com a introdução de fibras sintéticas, reduziram a exportação do algodão do Brasil.

Entre 1930-1960, a substituição de importações permitiu o desenvolvimento da indústria em nosso país sem que ocorresse um con-

comitante e proporcional crescimento do mercado interno. A segunda etapa do processo de industrialização foi caracterizada pela produção de equipamentos, bens de consumo duráveis e produtos químicos. Houve, ao longo desse processo, tendência à acumulação de renda e queda nos salários.

Depois de 1951, a inflação passa a ganhar características de inflação aberta. Enquanto a inflação estava em torno de 20%, ainda era possível buscar sua origem no mercado externo (subida do dólar devido à crônica tendência de equilíbrio entre nossas importações e exportações). Assim, ficava cada vez mais claro no Brasil que a inflação passou a ser uma inflação de custo, não de procura. Isso porque a função desse tipo de inflação seria a de estimular uma procura insuficiente, dada a existência da capacidade ociosa de diversos setores da economia.

Empresas operando em regime de capacidade ociosa veem seus custos aumentarem e seus lucros reduzirem-se. Assim, a eficiência marginal do capitalismo decresce à medida que os diversos setores da economia vão entrando em uma situação de capacidade ociosa. Como forma de defesa, as empresas passam a elevar seus preços (o que é possível dado o caráter oligopolístico dos mercados), pressionar o governo para aumentar suas compras no setor privado e, também, o sistema bancário para que aumente a disponibilidade de crédito.

Além dos aspectos econômicos, que foram brevemente discutidos, Bresser Pereira (1987) aponta para as causas políticas. Dentre essas causas, podemos apontar o golpe de 1964, que agravou os problemas relacionados à representatividade política, o papel do legislativo e a perseguição aos partidos políticos de esquerda.

O golpe de 1964 envolveu militares de classe média e foi encampado por tecnocratas pertencentes à classe média tradicional, pela classe média de funcionais liberais e funcionários públicos e por padres. Esses grupos já existiam antes da Revolução Industrial Brasileira. Quanto aos industriais, estes acabaram sendo excluídos.

Essa exclusão teria ocorrido porque sempre foram omissos e tinham pouca participação e presença na política. Os industriais não haviam percebido a importância de um diálogo com as esquerdas e a importância da estabilidade política do país. Em vez disso, foram levados por forças conservadoras. Após o golpe, tais forças conservadoras deixaram os industriais de lado e, até mesmo, se voltaram contra eles.



Assim, nos anos 1960, o Brasil passou por uma série de acontecimentos econômicos, políticos e sociais que foram responsáveis por uma série de consequências negativas para o país. Além da crise econômica presente no horizonte, no âmbito dos direitos civis, políticos e sociais, o Brasil passou por vários retrocessos. No item a seguir, abordaremos os danos aos direitos de cidadania e os acordos MEC/USAID.

## **As reformas educacionais ocorridas na ditadura militar e os acordos MEC/USAID**

Os anos vividos sob um regime de exceção suprimiram do nosso ordenamento legal as possibilidades de a sociedade brasileira contar com direitos e garantias fundamentais à dignidade humana. Somente após o fim da ditadura, ocorrido no ano de 1985, foram dados os primeiros passos com o intuito de promover princípios democráticos que, com a Constituição cidadã de 1988, foram efetivados devido à presença dos direitos humanos e dos direitos de cidadania em nosso ordenamento legal. Contudo, apesar do fim da ditadura ter ocorrido nos anos 1980, resquícios desse período ainda estão presentes em nossa sociedade

Medidas com o intuito de reverter a precária atenção dada aos direitos humanos no contexto pós-ditadura foram se intensificando, sendo a principal reivindicação o retorno do Estado de direito, pautado por um conjunto de direitos e garantias que fossem capazes de oferecer aos indivíduos um conjunto de direitos que Marshall (1967) classificou como civis, políticos e sociais, que em conjunto compõem os direitos de cidadania.

Assim, a cidadania seria constituída por três elementos: os direitos civis, que são “[...] necessários à liberdade individual – liberdade de ir e vir, liberdade de imprensa, pensamento e fé, o direito à propriedade e de concluir contratos válidos e o direito à justiça[...].” (MARSHALL, 1967, p.63); os direitos políticos, que envolvem a participação “[...] no exercício do poder político, como um membro de um organismo investido da autoridade política ou como um eleitor dos membros de tal organismo. As instituições correspondentes são o parlamento e conselhos do Governo local [...]” (MARSHALL, 1967, p. 63). Já os direitos sociais estão relacionados à participação de todos na herança social, de modo a permitir que cada indivíduo “[...] possa levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade. As instituições mais intimamente ligadas com

ele são o sistema educacional e os serviços sociais [...]” (MARSHALL, 1967, p.64).

Assim, nesse conjunto de direitos que compõem os direitos de cidadania e que estão presentes em nossa Constituição Cidadã, abordaremos o direito à educação. Esse direito, previsto em nossa Constituição Cidadã, é citado segundo os pressupostos da universalidade e, também, da qualidade.

Durante a ditadura militar, a categoria profissional dos professores públicos sofreu algumas transformações radicais em sua trajetória e composição. Segundo Ferreira Jr. e Bittar (2006), dentre as transformações ocorridas, duas delas merecem destaque: o crescimento numérico e o arrocho salarial que afetou essa categoria.

Essas transformações criaram uma distinção em relação aos traços que caracterizavam a categoria profissional até então, sobretudo a de ter sido uma categoria profissional pequena, com origem social proveniente das camadas médias e da elite e não afeita à organização sindical. Nesse contexto, a Confederação dos Professores Primários do Brasil (CPPB), criado em 1962, transformou-se, em virtude das reformas ocorridas durante a ditadura, na Confederação dos professores do Brasil (CPB). É nesse cenário que o MEC firmou acordos com a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID)

Os chamados acordos MEC/USAID foram estabelecidos no final dos anos 60 e visavam promover uma série de reformas, inspiradas no modelo norte-americano, que abrangessem todos os níveis da educação brasileira. O ensino superior e o antigo ensino primário e secundário foram afetados, por meio das Leis nº 5.540/68 e nº5.692/71, por essas mudanças que foram o resultado de uma série de convênios estabelecidos pelo governo brasileiro.

Convém ressaltar, antes de focarmos nas referidas leis, os principais convênios que foram estabelecidos em função dessa parceria entre o Brasil e os Estados Unidos.

#### Os principais convênios MEC/USAID

De acordo com Frazon (2015), a Assessoria Para Modernização da Administração Universitária (Brasil, Convênios, s/p), de 30 de julho de 1966, foi o primeiro convênio que tratava do ensino superior. Na descrição sobre a situação dessa etapa de ensino havia a preocupação “[...]”

ante a perspectiva de ‘proliferação de instituições de ensino superior’, no passo que vinha ocorrendo desde 1944, recrudescendo os problemas de administração dessas instituições [...]” (FRAZON, 2015, p. 40623).

No ano de 1967, esse convênio foi reformulado e ampliado, deixando claros os objetivos norte-americanos para o Continente. Como membro da Aliança Para o Progresso (programa de assistência ao desenvolvimento socioeconômico da América Latina, que foi formalizado com a assinatura da Carta de Punta del Este, em agosto de 1961)<sup>3</sup>, o Brasil passa a planejar a curto, médio e a longo prazo medidas para o ensino superior, visando aumentar a eficiência dos seus métodos de trabalho e de seus diversos programas coordenados, com o objetivo de atender às necessidades educacionais do país. Para o cumprimento desses compromissos firmados, foi instituído um Grupo Permanente de Planejamento junto à Diretoria, que contava com a presença de educadores brasileiros e norte-americanos.

Quanto ao ensino médio, foi estabelecido convênio entre a USAID e o Ministério da Educação e Cultura (MEC) por intermédio da Diretoria do Ensino Secundário (DES) e do Conselho de Cooperação Técnica de Aliança Para o Progresso (CONTAP). Este convênio, ao fazer um balanço da educação brasileira neste nível de ensino, apontava para o “[...] desejo de descentralização do controle de ensino, atribuindo responsabilidades aos Estados, em atendimento aos ditames da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961) [...]” (FRAZON, 2015, p. 40624).

De acordo com Alves “[...] cada acordo é uma espiral, que leva a novos acordos e à transferência de mais encargos à USAID [...]. No setor do ensino médio não se limitaram ao planejamento da sua reformulação. Trataram também do treinamento de professores [...]” (ALVES, 1968, p. 70).

Assim, para promover essa medida, outro convênio foi firmado, em junho de 1966, entre a Agência Internacional de Desenvolvimento (AID) e o MEC por intermédio da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) e do Conselho de Cooperação Técnica da Aliança Para o Progresso (CONTAP). O intuito era a criação de um centro de treinamento educacional para os professores.

<sup>3</sup> Disponível em: <http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/alianca-para-o-progresso-1>

No dia 24 de junho de 1966 foi estabelecido convênio de Assessoria Para Expansão e Aperfeiçoamento do Quadro de Professores de Ensino Médio no Brasil. A ideia era promover o treinamento de professores secundários. Além da DES, esse convênio foi firmado pela CONTAP e a USAID/BRASIL e tinha, dentre seus propósitos, apresentar sugestões para a reforma das faculdades de Filosofia com o objetivo de preparar professores do ensino secundário, oferecer treinamento a esses docentes e aumentar o número de profissionais formados.

Em dezembro de 1966, foi estabelecido um termo aditivo de Acordo de Planejamento de Educação Primária que foi assinado pelo MEC por intermédio do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), do CONTAP e da USAID/BRASIL. Neste termo, mais uma vez é ressaltada a necessidade de descentralização, prevista na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961), e a falta de experiência de órgãos estatais na formulação de planos estaduais de educação (FRAZON, 2015).

Em janeiro de 1967, foi firmado outro acordo que abarcava Publicações Técnicas, Científicas e Educacionais MEC/SNEL/USAID. Participaram desse acordo o MEC, o Sindicato Nacional dos Editores de Livros (SNEL), e a USAID/BRASIL. A proposta era tornar disponível, em três anos, 51 milhões de livros para os estudantes e promover a edição de livros didáticos para as disciplinas que não contavam com publicações em português ou que não contavam com os requisitos de qualidade exigidos para o ensino. Assim, buscava-se incentivar e fortalecer a indústria editorial de livros didáticos e técnicos (FRAZON, 2015).

Ainda no ano de 1967, o convênio Educação Vocacional e Treinamento Rural foi firmado com a pretensão de promover a educação rural. Participaram, além do MEC, o CONTAP, a Diretoria do Ensino Agrícola (DEA) e o USAID/BRASIL.

Diante desses vários acordos firmados, a USAID proporcionou, em parceria com vários órgãos, ministérios e entidades, diversos serviços de assessoria e assistência técnica. De acordo com Patrícia Sposito Mechi<sup>4</sup>, “[...] a educação foi uma das grandes preocupações dos grupos que atuaram no âmbito do Estado após 1964, pois o regime necessitava, tanto de técnicos altamente qualificados quanto de mão-de-obra

---

4 Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/redemocratizacao-incompleta-perpetua-desigualdades-no-brasil-diz-relatorio-573.html/o-legado-da-ditadura-para-a-educacao-brasileira.pdf-1473.html>. Acesso em: 30 Jul 2018.

desqualificada. Mão-de-obra desqualificada e ‘dócil’[...]” (BRASIL, 2015, p. 2).

Assim que ocorreu o golpe de 1964, várias mudanças foram instituídas com o intuito de eliminar resquícios das Reformas de Bases do governo Jango. Dentre essas mudanças, estava a extinção do PNA (Programa Nacional de Alfabetização), que havia sido instituído em 21 de janeiro de 1964. Esse programa pretendia aplicar o método desenvolvido por Paulo Freire com o intuito de oficializar, a nível nacional, o Sistema Paulo Freire<sup>5</sup>.

Esse sistema havia sido desenvolvido pelo filósofo e educador Paulo Freire no início dos anos 1960 no Nordeste. De acordo com esse autor, o processo de alfabetização deveria estar baseado num método que considerasse as experiências cotidianas dos educandos.

O autor também chamava a atenção para o processo de proletarização do professorado, que significou, além do empobrecimento econômico, a depauperação do próprio capital cultural que a antiga categoria possuía. Essa depauperação cultural teria sido decorrente da reforma universitária, que operou um aligeiramento da formação de professores e que teve graves consequências culturais.

Na primeira metade dos anos 1960, a maior parte dos professores era do sexo feminino. As Escolas Normais, conhecidas também como ginásios para moças, atraíam, geralmente, moças de classes mais abastadas. A passagem da década de 1960 para 1970 foi marcada por mudanças estruturais no sistema nacional de educação. Na época do chamado “milagre econômico”, ocorrido no governo do general Castelo Branco, o regime militar estabeleceu uma vinculação entre educação e modelo autoritário de modernização das relações capitalistas de produção.

Essa modernização ocorreu através de duas reformas jurídicas na área da educação. A primeira foi a Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, que reorganizou o funcionamento do ensino superior e se articulou com a escola média. Dentre as medidas propostas, que visavam ao aumento da produtividade e à eficiência da universidade, podemos citar o “[...] sistema departamental, o vestibular unificado, o ciclo básico, o sistema de créditos e a matrícula por disciplina, bem como a carreira do magistério e pós-graduação [...]” (FÁVERO, 2006, p. 34).

---

5 Disponível em: [https://www.pucsp.br/comissaodaverdade/downloads/movimento-estudantil/documentos/1\\_Tomo\\_Parte\\_1\\_O-legado-da-ditadura-para-a-educacao-brasileira.pdf](https://www.pucsp.br/comissaodaverdade/downloads/movimento-estudantil/documentos/1_Tomo_Parte_1_O-legado-da-ditadura-para-a-educacao-brasileira.pdf)

Mesmo após a ditadura, algumas dessas medidas permanecem nas universidades brasileira como, por exemplo, a divisão por departamentos e o sistema de créditos. A União Nacional dos Estudantes (UNE), apesar da intensa mobilização contra alguns pontos da Reforma Universitária do final dos anos de 1960, não foi capaz de conter o avanço dessas reformas.

Mesmo atuando na clandestinidade, a UNE, no ano de 1967, levou milhares de estudantes às ruas para protestar contra os acordos MEC/USAID. No entanto, a forte repressão e perseguição que ocorreu em relação aos estudantes e a aos movimentos sociais criou uma série de empecilhos para a atuação desses grupos. Outro ponto importante foi o apoio que uma parcela significativa dos estudantes deu a algumas medidas da reforma do ensino superior. O modo como a reforma foi apresentada fez com que muitos vislumbrassem um caráter democrático em algumas propostas. Foi o caso, por exemplo, do sistema de créditos.

Em relação à Lei nº 5.692/71, foi enfatizada a formação do professor de 1º e 2º graus em função da mudança que havia tornado obrigatório o 1º grau, que havia passado de 4 para 8 anos. Desse modo, foi promovida a graduação superior de duração curta e plena, para o exercício até o 1º e 2º graus e habilitação de 2º grau para exercício até a metade do 1º. Assim, essa política “[...] acabou engendrando uma outra composição da categoria profissional dos professores públicos de 1º e 2º graus [...]” (FERREIRA JR; BITTAR, 2006, p. 1164).

Assim, a reforma universitária de 1968, com base nesse artigo, permitiu que uma parte do magistério de 1º grau, e, portanto, não apenas o 2º grau, fosse formada em cursos de nível superior. Essa medida se contrapôs à Lei de Diretrizes e Bases de 1961, que distinguia a formação de professores para o ensino primário (realizada pelas escolas normais) e a do professor secundário (realizada nas faculdades de Filosofia, Ciências e Letras).

Essas mudanças promoveram uma nova configuração em relação aos professores. De acordo com a Lei nº 5.692/71, a formação de professores, segundo o artigo 30, estabelecia que para atuar como docente no 2º grau, era necessária formação em nível superior. Além disso, esta lei envolveu os antigos primário e ginásio, dando origem ao 1º e 2º graus. O resultado foi a junção dos quatro anos do ensino primário com os quatro anos do ginásio dando origem a um único ciclo de oito anos. O 1º grau se tornou obrigatório. Já o colegial deu origem ao 2º grau (SAVIANI, 1987).

Outro ponto importante envolvia o auxílio do tesouro nacional para os sistemas estaduais e municipais de educação. O artigo 54 da lei citada no parágrafo anterior estabelecia que os estados e municípios deveriam elaborar seus próprios Estatutos do Magistério para poderem ter acesso às verbas do governo federal. Como resultado, houve um processo de descentralização em que estados e municípios passaram a ter maiores responsabilidades em relação à promoção da educação.

Os resultados dessa reforma educacional se fizeram sentir no final dos anos de 1970 e início dos anos de 1980. O número de professores públicos estaduais de 1º e 2º graus era próximo de 1 milhão. No entanto, os professores de 1º grau foram os que tiveram o maior crescimento, já que o ensino de 8 séries iniciais era obrigatório. Na época, segundo o PNAD relativo ao ano de 1982, havia no Brasil 899 mil professores primários, excluindo a zona rural da Região Norte.

Assim, os professores deixaram de ser uma categoria constituída por uma:

[...] pequena elite intelectualizada das poucas escolas públicas antes existentes. A extensão da escolaridade obrigatória de quatro para oito anos ocasionou uma rápida expansão quantitativa da escola fundamental, exigindo, para seu atendimento, a célebre formação dos educadores, o que se deu de forma aligeirada. A combinação entre crescimento quantitativo, formação acelerada e arrocho salarial deteriorou ainda mais as condições de vida e de trabalho do professorado nacional do ensino básico, tanto é que o fenômeno social das greves, entre as décadas de 1970 e 1980, teve como base objetiva de manifestação a própria existência material dos professores públicos estaduais de 1º e 2º graus (FERREIRA JR; BITTAR, 2006, p. 1166).

Essas mudanças ocorridas na área da educação levaram a um processo de proletarização dessa categoria. Esse fator teria contribuído para despertar uma consciência de classe que, de acordo com Gramsci, passaria por três etapas: a primeira seria a econômico-corporativo (que envolveria um grupo profissional e a iniciativa de organizá-lo sem, no entanto, considerar a unidade do grupo social mais amplo); a segunda teria como base a consciência da solidariedade entre todos os membros do grupo social circunscrita, no entanto, ao campo meramente econômico; e a terceira etapa seria quando se adquire a consciência de que os interesses corporativos

devem superar o campo econômico e abranger outros grupos subordinados.

Para Ferreira Jr e Bittar (2006), o movimento dos professores grevistas do final dos anos de 1970 e do início dos anos de 1980, classificando como “novo sindicalismo”, teria atingido a terceira etapa, pelo menos nos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Paraná e Pernambuco, onde os professores teriam adquirido a consciência de uma solidariedade de interesses que envolvia todos os membros do grupo social.

Quanto à origem social desses professores, ocorreram dois processos. O primeiro envolveu uma mobilidade social decrescente, que proletarizou grupos de classe média e frações da elite. Já o segundo representou uma mobilidade social ascendente, que envolveu grupos de origem popular que ascenderam a uma profissão de classe média em decorrência da promoção da educação universitária ocorrida no período.

Esse processo de proletarização dos professores pode ser verificado diante da luta que os professores têm tido no sentido de preservar direitos trabalhistas enquanto, para outras categorias, esses direitos já podem ser considerados como já adquiridos (PERALVA, 1990, p. 158 apud FERREIRA JR.; BITTAR 2006). Além da luta pela preservação de direitos trabalhistas, os professores sofreram significativas perdas salariais. Em 1967, o salário médio por hora paga para os professores era equivalente a 8,7 vezes o salário mínimo. Treze anos depois, esse valor era por volta de 2,2 salários mínimos (FERREIRA JR.; BITTAR, 2006, p. 1164).

Para o autor, a situação a categoria dos professores, que havia sido lesionada pelo achatamento salarial e pela deterioração de seu padrão de vida e de trabalho, passou a incorporar a tradição da luta operária assim como já estava colocado para a classe operária fabril. Desse modo, os professores foram sendo, cada vez mais, submetidos à lógica mercantil que incorporou à profissão elementos degradantes relacionados a essa lógica, como o arrocho salarial e as condições de trabalho cada vez mais precárias.

Em relação à questão relacionada a organização da categoria, esta tinha uma marca mais associativista e recreativa do que propriamente sindical, conforme atesta Ferreira Jr e Bittar (2006, p. 1171). Era o caso, por exemplo, da CPPB (Confederação dos Professores Primários do Brasil), considerada a mais importante entidade da época.



A CPPB, em meados da década de 1970, passaria a congregar também os professores do ensino secundário, passando a se chamar Confederação dos Professores do Brasil (CPB). Nesse período, houve um aumento de entidades representantes do ensino básico e do ensino secundário que passaram a se filiar ao CPB. No ano de 1990, a CPB irá dar origem à Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE).

Ao longo da ditadura militar foram se constituindo importantes organizações que atuavam em prol da defesa dos professores. Essas associações, que posteriormente iriam originar CPB, passariam a reunir professores do ensino primário e secundário, reforçando, ao longo dos anos de 1970, grupos de representantes da educação que passariam, assim como outras categorias profissionais, a desferir severas críticas à ditadura militar.

Essa oposição promovida por essa e por outras entidades de caráter sindical, contribuíram para o fim da ditadura. Contudo, quando consideramos a educação pública, a redemocratização do Brasil não foi o suficiente para assegurar uma educação pública de qualidade e a promoção da dignidade e a igualdade humanas (RORTY, 1998 apud, FERREIRA JR; BITTAR, 2006, p. 1172). A situação preocupante da educação pública no Brasil em relação ao ensino de 1º e 2º graus se reflete no número de professores que abandonam a profissão por conta da precarização das condições de trabalho e dos baixos salários.

Desse modo, os autores chegam à conclusão de que as políticas empreendidas na área da educação no contexto da ditadura militar (1964-1985) tiveram como consequência o rebaixamento das condições econômicas e da formação acadêmica. Esses dois elementos seriam um dos principais problemas enfrentados pela escola pública. O archo salarial enfrentado pela categoria teria repercutido na organização sindical e na luta por melhores condições de trabalho e de vida. A mobilização dos professores por um salário digno, que correspondesse à importância dessa profissão, ocorreu por meio de greves, manifestações e paralisações.

No entanto, as ações promovidas pelos movimentos sindicais não foram capazes de assegurar essas reivindicações para os professores da rede pública. Assim, para os autores, a nova composição social dos professores e a atuação sindical diante desse processo de precarização do trabalho docente seria a mais evidente materialização das profundas

mudanças que a educação, transformada em uma educação de massas, havia sofrido.

### **Considerações finais**

A crise que teve início na década de 1960, provocada por elementos econômicos e políticos, emergiu com o esgotamento do modelo de substituição de importações, com a diminuição das oportunidades de investimentos e com a inflação aberta. Segundo Celso Furtado, a substituição de importações “[...] foi, sem lugar à dúvida, um processo reativo: tratou-se de encher um vazio. Uma demanda que florescera no quadro da economia primário-exportadora deu sentido e direção às transformações operadas no sistema produtivo [...]” (FURTADO, 1981, p. 41).

Com a falta de perspectivas de altos lucros, e sem possibilidades de expansão, ocorre uma diminuição das oportunidades de investimentos. Para complementar esse quadro, que marca o início dessa crise e em que pairava no horizonte o descontrole, a inflação sofre um processo de mudança e passa a ser atrelada ao custo. Com isso, objetivar-se-ia estimular uma procura já insuficiente, dada a existência de uma capacidade ociosa.

Esse cenário econômico é agravado pela crise política que culminou, no ano de 1964, com o golpe militar. A ditadura instaurada aboliu os poucos direitos de cidadania presentes na Constituição brasileira da época e cerceou, como é típico numa ditadura, quaisquer possibilidades de construção de um país pautado em princípios democráticos.

No campo dos direitos sociais, que abrange o direito à educação, foi firmada uma série de acordos com os Estados Unidos que ficaram conhecidos como os acordos MEC/USAID. Esses acordos, além da colaboração financeira, também atuaram no planejamento e na execução orçamentária da educação. De acordo com Saviani (2007), esses acordos teriam acentuado o processo de privatização do ensino e instaurado uma concepção produtivista da educação, valorizando a racionalidade, a eficiência e a produtividade visando ao máximo resultado com o mínimo de dispêndio.

O processo de proletarização, que segundo Ferreira Jr. e Bittar (2006) ocorreu em relação aos professores, aumentou o número desses profissionais em função da obrigatoriedade do ensino de 1º grau de oito anos. No entanto, concomitante ao aumento dessa categoria, os profes-

sores foram assolados pelo arrocho salarial e pela precarização de suas condições de trabalho.

Os acordos MEC/USAID fizeram com que os professores fossem, cada vez mais, submetidos à lógica mercantil. Como consequência disso, muitos desses profissionais passaram a ter uma expressiva atuação sindical e, além de lutarem por melhores salários e condições de trabalho, se tornaram uma importante força na luta contra a ditadura militar. O novo sindicalismo, que foi se constituindo no final dos anos 1970 com os metalúrgicos do ABC paulista, contou com a participação massiva de professores.

Na década de 1990, com o processo de implementação de uma série de políticas neoliberais, essa precarização será reforçada e ganhará novos contornos. Segundo Fernandes (2010), ao longo da década de 1990 e desde o início do século XXI, escolas de diferentes partes do mundo alteraram profundamente suas condições de funcionamento. Essas reformas foram pautadas por matizes reformistas definidas unilateralmente pelos organismos internacionais.

Neste processo, Fernandes (2010) atenta para uma dimensão focada, cada vez mais, no trabalho individual em contraposição ao coletivo, centralização de ações e medidas de controle por intermédio de avaliações externas. Esse direcionamento neoliberal impactou de forma negativa não apenas o processo de aprendizagem dos alunos, mas também as condições de trabalho dos docentes. Essa degradação das condições de trabalho ampliou, segundo a autora citada anteriormente, a angústia e descontentamento dos professores.

Segundo relatório divulgado pela Secretaria da Educação do Estado São Paulo, portal da transparência e Inep, no ano de 2015, foi recorde o número de professores que abandonaram seus cargos na rede estadual. Em setembro de 2014, havia 130.344 mil professores concursados e 113.708 mil não concursados. No ano seguinte, houve uma redução de aproximadamente 6% de professores concursados e 16% de não concursados. Esses dados reforçam o sentimento de angústia e insatisfação desses trabalhadores diante de condições de trabalho cada vez mais degradantes.

Essa insatisfação dos docentes tende a aumentar diante de mudanças - como a Reforma Trabalhista (2017) e a terceirização para todas as atividades (2017) - que irão potencializar as consequências negativas para os trabalhadores da educação e para a classe trabalhadora como um todo.

## Referências

ALVES, M. M. **Beabá dos MEC-USAID**. Rio de Janeiro: Edições Gernasa, 1968.

BRASIL. **Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971**. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Revogada pela Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5692.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5692.htm). Acesso em: 17 abr. 2019

BRASIL. Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Brasília, DF, 23 nov. 1968. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5540.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5540.htm). Acesso em: 4 maio. 2019.

FERREIRA JR, A. F.; BITTAR, M. A ditadura militar e a proletarização dos professores. **Educ. Soc.**, Campinas, v.27, n.97, set./dez. 2006. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302006000400005](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302006000400005). Acesso em: 4 jul. 2019.

BRESSER PEREIRA, L. C. **Desenvolvimento e crise no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1987.

LAFFER, B. M. **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Perspectivas, 1987.

CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. São Paulo: Civilização Brasileira, 2001 (capítulos 2, 3 e 4).

CUNHA, L. A.; GÓES, M. **O golpe na educação**. 11. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

FAVERO, M. L. A.. A universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. **Educ. rev.**, Curitiba, n. 28, p. 17-36, dez. 2006. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-40602006000200003&lng=pt&nrm=iso&tIng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40602006000200003&lng=pt&nrm=iso&tIng=pt). Acesso em: 04 ago. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-40602006000200003>.

FERNANDES, M. J. As recentes reformas educacionais paulistas na visão dos professores. **Educação em Revista**, v.l.26, n.3, p. 75-101, 2010. Disponível em: <https://dx.doi.org/10.1590/S0102-46982010000300005>. Acesso em: 08 ago 2018.

FRAZON, S. **Os acordos MEC-USAID e a reforma universitária de 1968**: as garras da águia na legislação de ensino brasileira. Paraná, 2015. Disponível em: [https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2015/21202\\_9057.pdf](https://educere.bruc.com.br/arquivo/pdf2015/21202_9057.pdf). Acesso em: 03 Ago 2018.

FURTADO, C. Estado e empresas multinacionais. Revista de Economia Política, 1981.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. 34 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

MACEDO, R. B. M. Plano trienal de desenvolvimento econômico e social (1963-1965). In LAFER, Betty Mindlin (organizadora) **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 1987.

MARSHALL, T.H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

SAVIANI, D. O legado educacional do regime militar. **Cad. Cedes**, Campinas, vol. 28, n. 76, p. 291-312, set./dez. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v28n76/a02v2876.pdf>. Acesso em: 12 Ago 2018.

SAVIANI, D. **Política e educação no Brasil**: o papel do Congresso Nacional na legislação do ensino. Campinas: Autores Associados, 1987. 158p.

Recebido: junho/2019

Aceito: julho/2019

## **A contemporaneidade das concepções freirianas sobre democracia para a escola pública brasileira**

Fernanda Motta de Paula Resende<sup>1</sup>

Angelo Rodrigo Bianchini<sup>2</sup>

Flávia Motta de Paula Galvão<sup>3</sup>

### **RESUMO**

O presente artigo objetiva retomar as concepções freirianas de democracia nas obras *Sobre Educação: Diálogos* (1984); *Pedagogia: diálogo e conflito* (1995); *A Educação na Cidade* (2006) e *Política e Educação* (2015), a fim de destacar sua atualidade e de discutir a necessidade dessas concepções no estabelecimento dos princípios democráticos no interior da escola pública e na sociedade brasileira. Para levarmos a cabo este estudo, revisitamos a biografia e a bibliografia de Paulo Freire para selecionarmos as obras a serem estudadas e sistematizadas. Partimos, então, para a identificação das concepções sobre democracia, contidas nas obras, por meio de um estudo teórico. Esclarecemos, ainda, que este texto não apresenta uma fórmula de como agir e, tampouco, possui a pretensão de conceber a gestão democrática e humanitária, sozinha, como resposta de todos os problemas enfrentados pela escola pública hodierna. Assim, este trabalho é uma alternativa, baseada nas concepções freirianas, as quais universalizam e sociabilizam o saber sistematizado, essencial para o exercício da democracia consciente, crítica, progressista e humanitária.

**Palavras-chave:** Democracia. Democratização. Escola Pública. Paulo Freire.

1 Doutora em Educação pela UNESP - Campus de Marília. Professora Assistente do Departamento de Educação da UNESP - Campus de São José do Rio Preto. Email [fernanda.resende@unesp.br](mailto:fernanda.resende@unesp.br). ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-7435-6937>

2 Professor do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Maranhão e do Mestrado Profissional em Filosofia - PROF-FILO/UFMA. Coordenador Institucional do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência - PIBID/UFMA/CAPES. Coordenador Estadual do Fórum dos Coordenadores Institucionais do PIBID e Residência Pedagógica - ForPIBID. Membro dos grupos de pesquisas Estado e Gestão Educacional (PPGE-UFMA), Implicações Pedagógicas da Teoria Histórico-Cultural (UNESP/Marília) e do Núcleo de Estudos Afro-Brasileiros (NEAB/UFMA). Email: [ar.bianchini@ufma.br](mailto:ar.bianchini@ufma.br). ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-8705-281X>

3 Doutoranda em Estudos Linguísticos pela Universidade Federal de Uberlândia - UFU. Mestrado em Estudos Linguísticos pela mesma universidade. Tem experiência na área de Linguística, com ênfase em Análise de Discurso. Email: [flaviamottapaula@gmail.com](mailto:flaviamottapaula@gmail.com) ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-1005-4400>

## **The contemporaneity of freirean conceptions about democracy for the administration of the brazilian public school**

### **ABSTRACT**

This article aims to retake Freire's conceptions of democracy in works such as *Sobre Educação: Diálogos* (1984); *Pedagogia: diálogo e conflito* (1995); *A Educação na Cidade* (2006) and *Política e Educação* (2015), in order to highlight his relevance and to discuss these conceptions in the establishment of democratic principles within the public school and the Brazilian society. So that this study can be carried out, we revisit Paulo Freire's biography and bibliography to select the works to be studied and systematized. Then, we proceed to an identification of the conceptions about democracy, contained in his works, through a theoretical study. We further clarify that this text does not present a form of action and does not intend to devise a democratic and humanitarian strategy as a response to all the problems that apply to today's public school. Thus, this work is an alternative, based on the Freirean conceptions, which universalize and socialize the systematized, essential knowledge for the exercise of the conscious, critical, progressive and humanitarian democracy.

**Keywords:** Democracy. Democratization. Public School. Paulo Freire.

## **La contemporaneidad de las concepciones freirianas sobre la democracia para la escuela pública brasileña**

### **RESUMEN**

Este artículo tiene como objetivo traer a la discusión las concepciones freirianas de democracia en las obras *Sobre Educação: Diálogos* (1984); *Pedagogia: diálogo e conflito* (1995); *A Educação na Cidade* (2006) y *Política e Educação* (2015), para destacar su actualidad y discutir la necesidad de esas concepciones en el establecimiento de los principios democráticos en el interior de la escuela pública y en la sociedad brasileña. Para llevar a cabo este estudio, revisamos la biografía y la bibliografía de Paulo Freire para seleccionar las obras a ser estudiadas y sistematizadas. Partimos, entonces, para la identificación de las concepciones sobre democracia, contenidas en las obras, a través de un estudio teórico. Aclaramos todavía que este texto no presenta una fórmula de cómo actuar y, tampoco, tiene la pretensión de conocer la gestión democrática y humanitaria, como única respuesta de todos los

problemas enfrentados por la escuela pública actual. Así, este trabajo es una alternativa, basada en las concepciones freirianas, las cuales universalizan y sociabilizan el saber sistematizado, esencial, para el ejercicio de la democracia consciente, crítica, progresista y humanitaria.

**Palabras clave:** Democracia. Democratización. Escuela Pública. Paulo Freire.

## Introdução

Passadas mais de três décadas da promulgação da Constituição Federal Brasileira de 1988, acompanhamos a acelerada desconstrução dos princípios democráticos e a diluição dos direitos sociais conquistados por meio de lutas pela redemocratização do Estado brasileiro nos anos finais da década 1980. Frente a um singular Golpe de Estado<sup>4</sup>, o qual coloca em risco o regime democrático, enfrentamos a retomada da ofensiva do ideário neoliberal por intermédio de ações governamentais truculentas, que aniquilam as incipientes experiências democráticas participativas, primando, sobretudo, pela transformação dos direitos sociais em serviços, pela precarização da escola pública, pelo silenciamento da classe docente e pela ressignificação dos mecanismos democráticos da sociedade brasileira.

Estudos na área das políticas e da gestão da educação, antecedentes ao Golpe instaurado, evidenciam importantes mudanças materializadas no campo da gestão da educação e da escola, assentadas nos princípios da democratização da escola pública. Contudo, temos assistido assombrados à diluição e ao esvaziamento dos princípios democráticos na sociedade e na educação pública brasileira<sup>5</sup>.

Precisamos retomar as bandeiras de luta de outrora e resistir contrariamente às imposições neoliberais que ressignificam os princípios democráticos e participativos, submetendo a administração pública às milagrosas teorias empresariais de gestão e tolhendo a criação e

---

4 Situação essa que se repete em 2016. A presidenta, legitimamente eleita, foi derrubada por um processo político, o qual se baseou em leituras elásticas da Constituição e artimanhas jurídicas de diversos matizes, que tentam mostrar como lícito o conluio do Judiciário com um Parlamento em sua maior parte corrupto e uma mídia corporativa a serviço das elites financeiras (cf. JINKINGS, 2016, p. 12).

5 A exemplo, o Projeto de Lei 867/2015, conhecido como “Escola sem Partido”, que já está em fase de aprovação e em várias Câmaras de Vereadores dos municípios da Federação (FRIGOTTO, 2017).



o fortalecimento dos espaços participativos e de decisões coletivas no interior da escola pública brasileira.

As escolas públicas brasileiras compilam, no discurso dos sujeitos e nos documentos oficiais, o conceito de democracia, o qual é propagado como se fosse um modismo estabelecido por uma tendência; não como um dever da escola e da comunidade em garantir a participação e o exercício do dialogar para todos os segmentos da comunidade escolar. A escola secundariza ou, até mesmo, suprime da formação do aluno e da comunidade escolar os elementos necessários para o exercício democrático. No cotidiano das escolas públicas, há, ainda, diretores e equipes pedagógicas autoritárias que reproduzem relações hierárquicas e de centralização do poder<sup>6</sup>, o que os torna agentes de uma cultura alienante e, totalmente, antidemocrática.

Nesse cenário, Paulo Freire ocupou um cargo na condição de administrador público, oportunidade em que tentou implementar ações que materializassem sua concepção democrática de educação, por meio da descentralização das tarefas e da participação de todos os membros da comunidade, buscando trazer para o ambiente escolar a abertura para as reflexões dialógicas.

O teórico tem como marco a “educação como prática da liberdade”. A partir da conscientização da população, defende que é possível instigar e possibilitar a inserção do indivíduo no processo histórico como sujeito ativo. Acredita, ainda, que o diretor acaba atuando como mediador nesse processo da libertação, o que possibilita à comunidade escolar múltiplas vivências, sempre por meio da indagação, do diálogo, da resistência à opressão, da luta e da esperança.

Ressalta, também, que é preciso expressar a capacidade de indignar-se constantemente contra todas as formas de opressão, de exclusão e de desrespeito às diferenças existentes entre alunos, professores e família, representados nas diversas maneiras de ensinar, nas condições sociais e na pluralidade cultural. Indo ao encontro dessa perspectiva, não se faz uma escola democrática e criativa somente com as relações que priorizam a ciência e a técnica.

Nas sociedades governadas pelos interesses de grupos de abrangência internacional e nações dominantes, a formação dos cida-

---

<sup>6</sup> Os estudos de Paro (1992; 1993; 2003) evidenciam que na sociedade capitalista as transposições das teorias empresariais para o cotidiano da escola pública brasileira intensifica e aprofunda a hierarquização e as relações autoritárias.

dãos está totalmente voltada para o mercado de trabalho. Todavia, não é possível supor êxitos no campo econômico, sem existir um alicerce de uma formação para a civilização. Este é o caminho para romper com a tradição educacional burocrática e centralizadora; imposta às escolas públicas por intermédio da imposição de políticas neoliberais, de cunho conservador e autoritário.

Paulo Freire pauta-se, dessa forma, em um projeto de educação em que a prática da liberdade e da emancipação humana são princípios básicos. Para isso, é necessário romper com a visão tecnicista da educação imposta pelos neoliberais e, por meio de uma luta contínua, criar possibilidades para a reconstrução do mundo.

A administração participativa é uma das principais defesas de Paulo Freire, o que tem como intuito tornar a escola um ambiente formador de profissionais reflexivos, críticos, pesquisadores e criativos. Assim, administrar é proporcionar experiências democráticas, incentivando o exercício da cidadania ativa e a formação do cidadão como sujeito integrado na efetivação de uma sociedade mais justa e inclusiva.

Para tanto, o diretor precisa desenvolver em si o aprendizado técnico, político e humano, colocando-se contra toda forma de autoritarismo e de discriminação, por meio das quais se caracterizam as relações de poder em relações alienantes, sendo, pois, um interlocutor, criando condições para o diálogo e para a reflexão. Na globalização excludente, administrar é identificar, na organização escolar, indivíduos a serem treinados, controlados, dirigidos e manipulados.

Como uma de suas lutas prioritárias é o amparo de uma educação libertadora e emancipadora, ainda que se represente de forma conflituosa, corporativista e integrada de interesses diversos, Paulo Freire mostra que a atitude dialógica e a abertura à reflexão são condições iniciais para a formação e para obter o compromisso político. Em sua pedagogia, constata o conhecimento da dialética da realidade e do reconhecimento do sujeito e de sua cultura como base da prática educativa. A cidadania ativa e a democracia integrada são condições primordiais para a superação da dominação e da exclusão.

No Brasil, há várias formas de provimento do cargo de diretor escolar, dentre elas as mais conhecidas são (i) indicação política, (ii) concurso público, (iii) nomeação, (iv) seleção mista e (v) eleições diretas. Paulo Freire, dentre essas, defendia a ideia de uma eleição direta com a parti-

cipação da comunidade escolar ou de ingresso pelo sistema misto, por meio do qual seria possível avaliar o saber técnico, político e humano. Dessa forma, para que a administração escolar seja realmente realizada na perspectiva da gestão democrática participativa faz-se fundamental levar para as urnas os professores, os pais e os alunos.

A administração escolar democrática, baseada nos princípios freirianos, pode tornar-se uma opção real para progredir a qualidade do trabalho pedagógico no núcleo da organização escolar, apresentando a camada majoritária da população. É necessário que se divulguem todas as informações fundamentais ao debate e à tomada de decisão coletiva. Desta maneira, a participação implica estar presente na história e não simplesmente nela estar representado. É necessário que o administrador desperte o desejo de participar em todos.

Sem fugir à responsabilidade de intervir, de dirigir, de coordenar, de estabelecer limites, o diretor não é, porém, na prática realmente democrática, o proprietário da vontade dos demais. Sozinho, ele não é a escola. Sua palavra não deve ser a única a ser ouvida (FREIRE, 2001, p. 105).

Segundo Paulo Freire (2006), os instrumentos auxiliares para acontecer uma escola democrática são o Conselho de Escola, o Grêmios Estudantil, o Projeto Político Pedagógico e a Formação Continuada dos Professores. Nesse sentido, o administrador precisa compreender a importância e a função do Conselho de Escola como um exercício de cidadania para as pessoas e como instrumento de luta para a democratização da escola e da sociedade. A criação dos Grêmios Estudantis é um desafio educacional, social, cultural e político, capaz de oferecer o preparo para uma cidadania ativa, pois possibilita aos jovens o aprendizado do exercício democrático.

Cabe esclarecer que este texto, fruto de estudos sistematizados de obras centrais sobre o pensamento democrático de Paulo Freire, não apresenta uma receita de como agir frente à administração da escola pública brasileira. Ademais, salientamos que não se tem a pretensão de imputar que a gestão democrática sozinha seja a resposta de todos os problemas que a escola pública enfrenta nos dias de hoje.

Com base no exposto, o presente artigo tem como objetivo retomar as concepções freirianas de democracia nas obras *Sobre Educação: Diálogos* (1984); *Pedagogia: diálogo e conflito* (1995); *A Educação na Ci-*

dade (2006) e *Política e Educação* (2015), a fim de destacar o quão atual ainda se fazem e discutir a necessidade dessas concepções para o estabelecimento dos princípios democráticos no interior da escola pública e na sociedade brasileira.

## **Paulo Freire e suas obras sobre democracia**

A obra *Política e Educação* (2015), escrita quase em sua totalidade em 1992, caracteriza-se como a junção de reflexões sobre ações político-pedagógicas discutidas em onze reuniões realizadas no Brasil e no exterior. Quando o livro foi publicado, Paulo Freire já era um intelectual renomado e essa obra alcançou repercussões em dimensões inimagináveis. Assim como em outras obras, quais sejam, *A Educação na Cidade*, *Pedagogia da Autonomia*, *Pedagogia do Oprimido* e *Diálogos sobre Educação*; nessa, Freire deixou expressa sua concepção de que a educação não é neutra, sendo, pois, um ato totalmente político.

O pensamento freiriano na obra *Política e Educação* (2015) organiza o papel da educação como um fator fundamental na reinvenção do mundo, por meio da formação política, manifestação ética, procura da boniteza, capacitação científica e técnica. É preciso salientar a experiência social, a formação, as crenças, a cultura, a opção política e o sonho. Paulo Freire fala sobre o “ser mais”, que tem a possibilidade de decisão, de escolha, de autonomia, ele tem a ver com a natureza humana, como corpo consciente, que se constitui na História com a experiência social.

Ademais, Freire preferiu referir-se à educação de adultos como uma “educação Popular”, pois ela é mais abrangente. Ao olhar de forma democrática, progressista, a educação popular supera a “educação bancária”, ao compreender o educando como um sujeito histórico e contextualizado socialmente. Para isso, é indispensável que o educador dê o suporte, partindo da realidade concreta dos educandos, pois o senso comum só é superado a partir dele, pelo conhecimento mais crítico. Um ponto importante a ser considerado é a História, que é tempo de possibilidade e não de determinações. Por meio dessa, é possível libertar-se para salvar-se, tornando-se sujeitos-objetos da história. A grande utopia desse processo é enxergar a “unidade na diversidade”.

Concomitantemente, é preciso lembrar de um dos pensamentos mais conhecidos do Paulo Freire: a educação como algo político. Para ele, seria impossível ver a educação como algo neutro ou apolítico, ca-

bendo aos educadores deixar claro para os educandos quais são seus sonhos, suas lutas, sempre embasados, dando provas concretas e, ao mesmo tempo, respeitando os pensamentos diferentes. Esse é o verdadeiro movimento ético-democrático.

Ao falar de ações ético-democráticas, é necessário que os educadores tragam, em sua prática, elementos que estejam presentes também em seus discursos, tornando-se sempre coerentes e coesos, sendo um “(des)velador” de verdades. A democracia não se constrói no falseamento da verdade. Os erros, os equívocos acontecem, mas o uso do falseamento da verdade é optativo, quem se utiliza desse meio para ensinar ou até mesmo viver está seguindo uma conduta antidemocrática.

Ressalta-se, ainda, na obra, que o educador tem a obrigação de intervir competente e democraticamente ao entrar em contato com grupos populares que estão, de certa forma, alienados, aceitando todas as formas de exploração e opressão, demandando do educador uma prática com sua politicidade assumida. Além disso, a crítica é algo que está presente na vida de todos. As ações, as reflexões e a análise de mundo de cada um são, fundamentalmente, um processo impossível de ser vivido sem influências, ou seja, sem ser criticado.

Para Paulo Freire, ensinar e aprender são processos que envolvem a busca, a curiosidade, o erro, o acerto, a serenidade, a rigorosidade, o sofrimento, sem se esquecer do prazer e da alegria. Ao ser um democrata, as atitudes têm que vir a ser coerentes. Não cabe ao educador transferir conhecimento e os alunos apenas memorizá-los. É por meio da cooperação que todo ser social e histórico está em desenvolvimento, ao fazer uso da linguagem, do pensamento e do corpo.

Quando há uma administração autoritária, há também uma “falsa” participação da comunidade, em que esta participa geralmente em dois momentos: em festividades escolares e nas reuniões de pais. O autoritarismo não acredita na possibilidade do outro, não aceita o novo nem o que saia do tradicionalismo. Paulo Freire aponta que

[...] esta forma autoritária de apostar nos pacotes e não na formação científica, pedagógica, política do educador revela como o autoritário teme a liberdade, a inquietação, a incerteza, a dúvida, o sonho e anseio pelo imobilismo. (FREIRE, 2015, p. 85).

Ao administrar a Secretaria da Educação na cidade de São Paulo, em meados dos anos de 1989, Paulo Freire diagnosticou que, com

o modelo implementado no sistema educacional do município de São Paulo, seria impossível fazer uma administração democrática. Uma de suas escolhas foi descentralizar as decisões, reconhecendo o poder de voz de todos (alunos, professores e comunidade), diminuindo o poder dos diretores e reorientando a política de formação dos docentes.

Outrossim, Freire destacava que, se a Escola Pública se tornasse popular, a sociedade teria muito a ganhar com esse movimento, por exemplo, a presença dos pais na escola. Para o autor, é possível que os pais com o contato dos professores entendam com mais profundidade os problemas vividos na escola, a qual tem muito que aprender com os pais e com suas experiências vividas, no sentido de crescimento da escola.

No pensamento freiriano, o administrador tem que dar visibilidade aos sonhos de toda a comunidade escolar, construindo, assim, novas relações no interior da escola, exercitando a participação e a vivência da democracia e exercendo assim o papel de cidadão. A obra *Política e Educação* tem como característica especial a conscientização político-pedagógica voltada para a liberdade e para a autonomia, por meio da politização da educação. Com a proposta do livro, é possível problematizar a realidade e criticar a forma como a sociedade está posta. Dessa maneira, o diálogo é fundamental para despertar a conscientização com o objetivo de formar cidadãos em uma práxis progressista democrática.

Já na obra *Sobre Educação: Diálogos* (1984), Paulo Freire e Sérgio Guimarães trazem, por meio de um diálogo, suas devidas opiniões sobre a interferência dos meios de comunicação e o poder que eles exercem sobre a vida do ser humano. Os autores deixam claro que é absolutamente necessário para a escola acompanhar o desenvolvimento tecnológico e se utilizar dele.

A crítica nossa tem que ser política, e não tecnológica. A posição em que eu me situo, portanto, é essa: eu não sou contra o computador; o fundamental seria nós podermos programar o computador. É a questão do poder: é saber a serviço de quem ele é programado para nos programar (FREIRE, 1984, p. 84).

Nessa perspectiva, em que Freire ressalta o papel político da educação, há duas perspectivas pedagógicas: de alienação, ao domesticar os alunos, explicitando uma ideologia que é exatamente a dos grupos do poder, submetendo-os novamente a uma escolástica; e de eman-

cipação, ao propor atividades em que os próprios alunos aprendam a produzir sua mensagem, trazendo, assim, uma didática pedagógica que auxilie na compreensão real da sociedade capitalista.

A escola precisa aceitar as mudanças, revolucionando-se, seguindo novas exigências sociais e históricas. É preciso valorizar a busca, a pesquisa, a curiosidade, a imaginação, sem se esquecer, contudo, de valorizar, também, o conhecimento produzido. O ensino deixará de ser um fabricante de memórias repetitivas e vai se tornar um espaço criador. Paulo Freire considera interessante que os responsáveis pela política da educação em nível municipal, estadual e federal sejam “gente de seu tempo”, arriscando-se no novo e criando conhecimentos que acompanhem as mudanças da atualidade.

Para o autor, uma das principais tarefas de um governo democrático em relação às grandes massas é extinguir a censura. Com isso, é importante que as emissoras de TV e rádio estimulem a curiosidade crítica e evitem programas domesticantes. É preciso que a mídia seja um instrumento que venha a ser posto a serviço do desvelamento das construções político-ideológicas, tornando-se, assim, um meio político-pedagógico.

É evidente que a escola, enquanto instituição social e histórica, não pode cumprir sempre da mesma forma um certo papel que ela vem cumprindo, através do tempo e do espaço. Por outro lado, eu não diria que a escola tem de brigar com as novas presenças que se vêm em torno dela. Presenças que vêm surgindo em função do desenvolvimento da ciência e tecnologia [...] o que a escola teria que fazer era aceitar mudar. Aceitar revolucionar-se, em função da existência crescente de outros instrumentos (FREIRE, 1984, p. 24).

Em outra face da escola democrática tratada no livro, Freire apresenta a necessidade de ela ir além de seus muros, entrando na comunidade e conhecendo as experiências extraescolares dos alunos: onde brincam, como brincam, para, a partir dessas informações, usar de instrumento e de ponto de partida para aguçar a curiosidade, oportunizando às crianças conhecer melhor o que já conhecem, mas, agora, de forma sistematizada. Dessa forma, em um ambiente aberto e democrático, o educando é sujeito de sua formação, não só o objeto. O educador, ao exercer uma prática político-pedagógica-democrática, acaba respeitando a opinião do educando. Para isso, quanto mais crítico e lúcido for o

educador, melhor ele terá condições de executar uma prática profundamente pedagógica.

Portanto, a ideia principal que podemos extrair do diálogo presente no livro de Paulo Freire e Sérgio Guimarães é em relação à influência das novas tecnologias. Segundo Paulo Freire, a escola precisa estar em constante movimento e reconstrução e não ter as novas tecnologias como um empecilho, porque a mudança faz parte da vida humana. Nesse sentido, a educação deve proporcionar o desenvolvimento da consciência crítica sobre o papel que as tecnologias assumem nas relações sociais contemporâneas.

Na obra *Pedagogia: Diálogo e Conflito* (1995), Paulo Freire e Moacir Gadotti intitularam o livro como “Diálogo e Conflito”, porque, para eles, essas duas ações se articulam como uma estratégia do oprimido. Assim, utiliza-se do diálogo para resolver os conflitos. Nesse diálogo, são discutidas possíveis respostas para perguntas que eles receberam de todo o país, feitas por pedagogos, professores, jornalistas. Com essa perspectiva, a prática-pedagógica absorve a teoria de uma política pedagógica e democrática.

Um educador é, assim, um ser histórico e social. Em uma sociedade de classes, o educador apresenta uma identidade, por meio da qual ele está a serviço das classes dominantes, sendo um professor reacionário, ou a serviço das classes dominadas, sendo um professor revolucionário, que tem no método um caminho para a libertação.

Ao assumir o papel de um professor revolucionário, faz-se necessário compreender os direitos primordiais que devem ser elucidados através da educação para classe trabalhadora, destacada por Paulo Freire no capítulo “A democratização do saber”: o de conhecer melhor o que já se conhece a partir da prática e de conhecer o que ainda não conhece.

Para tanto, Freire destaca a importância dos educadores com o compromisso na própria formação para o desenvolvimento da consciência crítica e política que deve assumir junto à educação da classe trabalhadora. De acordo com o autor,

É preciso que a categoria de educadores tome nas mãos a tarefa de se reeducar, através de seminários, cursos, etc. Só quando uma categoria assume a consciência crítica e política da sua travessia política para a classe trabalhadora é que ela começa a se reeducar também na prática da travessia até a classe trabalhadora (FREIRE, 2001, p. 73).



Freire, ao discorrer sobre a necessidade do processo de reeducação para o desenvolvimento da consciência crítica e política, salienta, também, a importância do administrador em saber diferenciar um treinamento de uma capacitação. Ao treinar, o educador aprende a seguir um guia; ao capacitar, ele pode até usar um guia, mas, ao retirá-lo, o educador terá condições de continuar as suas atividades pedagógicas sem ser prejudicado. Portanto, para Freire, o reeducar deve sempre assumir a perspectiva da capacitação, para promover as potencialidades para o desenvolvimento da consciência crítica e política, uma vez que “[...] a natureza do processo educativo sempre é diretiva [...]” (FREIRE, 1995, p. 76), ou seja, independentemente de ser feita pela burguesia ou pela classe trabalhadora, ela será sempre direta.

Outro ponto importante da pedagogia freiriana diz respeito ao olhar crítico no sistema educacional como um subsistema, tarefa fundamental do educador revolucionário, segundo Freire (2001, P. 78).

O problema é mostrar essa relação dialética entre o subsistema educacional, em qualquer sociedade, e o sistema global, que gera esse subsistema. Para mostrar que ele não é apenas a reprodução da ideologia dominante, mas que também possibilita, ou melhor, que dentro dele é possível uma contraposição.

A sociedade passa, há certo tempo, por um período de aumento geral da violência. Com isso, a escola é atingida profundamente, sobretudo as situadas nas periferias, o que leva as escolas a terem uma relação precária com a comunidade. A escola é vista como um mecanismo de evasão e seletividade, sendo uma pirâmide educacional, hierarquizando a força de trabalho. Paulo Freire vê que “[...] a escola é de certa forma uma resposta a uma violência maior que é exercida contra essas populações” (FREIRE, 1995, p. 90).

Para se realizar uma educação democrática, é impossível relacioná-la a uma estrutura autoritária. A descentralização do sistema e a ampliação da participação de todos da comunidade escolar são pontos essenciais a serem discutidos e necessários para alcançar a tão esperada autonomia da escola. Para facilitar a transformação de uma administração autoritária, é essencial a parceria com uma gestão democrática da educação em níveis superiores, ou seja, que haja, acima dos diretores autoritários, uma gestão pedagógica democrática.

Paulo Freire refere-se também ao papel do supervisor que, na maioria das vezes, é classificado de maneira errônea, sendo apenas um inspetor. Para ele, quem exerce esse cargo é um educador com uma tarefa de coordenação, animação e reanimação. É necessário que esse profissional tenha uma visão ampla “de pensar com a professora a prática dessa professora” (FREIRE, 1995, p. 107).

Ler-escrever-ler criticamente é uma das tarefas fundamentais da escola. [...] É preciso ler o mundo, mas sobretudo, escrever o reescrever o mundo, quer dizer, transformá-lo (FREIRE, 2001, p. 113-114).

Assim, entendemos que, nos diálogos proferidos pelos três autores do livro, não há uma política revolucionária que não implique ouvir, falar e lutar. Para Paulo Freire, a verdadeira escola democrática traz uma educação voltada para a libertação, uma educação que seja dialética e conhecida como uma educação com concepção popular.

Logo nas primeiras páginas da obra *A Educação na Cidade (2006)*, Paulo Freire dedica-a a todos que fizeram parte e ajudaram de alguma forma a democratizar as escolas da cidade de São Paulo, desde os que fizeram a limpeza do chão aos que foram responsáveis pelas reflexões teóricas. Essa é a essência do pensamento freiriano sobre a democratização: todos são sujeitos protagonistas.

Quando Paulo Freire assumiu a Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, foi entrevistado inúmeras vezes para explicar o seu método e como ele colocaria em prática. Este livro é composto por algumas dessas entrevistas que foram realizadas entre os primeiros meses até o começo do segundo ano de sua administração.

Dentre os objetivos que Paulo Freire tinha para a sua administração, quatro marcaram mais.

1) Ampliar o acesso e a permanência dos setores populares - virtuais únicos usuários da educação pública; 2) democratizar o poder pedagógico e educativo para que todos, alunos, funcionários, professores, técnicos educativos, pais de família, se vinculem num planejamento autogestionado, aceitando as tensões e contradições sempre presentes em todo esforço participativo, porém buscando uma substantividade democrática; 3) incrementar a qualidade de educação, mediante a construção coletiva de um currículo interdisciplinar e a formação permanente do pessoal docente; 4) [...] contribuir para eliminar o analfabetis-

mo de jovens e adultos de São Paulo (FREIRE, 2006, p. 14).

Ao transformar uma escola tradicional, autoritária, em uma escola democrática, reconstruindo as relações internas entre professor-aluno, direção-professor, agindo na base do respeito, por uma qualidade de educação, a relação com a comunidade transforma-se também. Assim a procura por ela aumenta, o que permite superar um dos maiores déficits da educação, que é o abandono da educação.

Paulo Freire considera como um dos maiores desafios de coordenar uma Secretaria de Educação conseguir compactuar o qualitativo com o quantitativo. Não é apenas construir mais escolas para toda a população, é preciso também zelar por elas e ter uma prática educativa de qualidade. As crianças que acabam sofrendo mais com esses déficits são as que pertencem às camadas populares.

Outro ponto que Paulo Freire destaca é a importância da inversão de papéis da escola, em que ela tem que valorizar o “saber de experiência feito”, para que a criança popular não fique em desvantagem. Desvantagem essa que surge do fato de a criança da classe média ter o vocabulário, a prosódia e a sintaxe que a escola considera como o certo, já a criança da camada popular não tem esse repertório. Essa criança tem domínio de fatos e de ações que estão ligados, diretamente, a seu cotidiano. A linguagem é, culturalmente, um dos importantes aspectos do processo de democratização da sociedade.

Com isso, a escola deve alterar os seus critérios de avaliação, para que haja a democratização. A escola tem que se preocupar em preencher certas lacunas de experiência das crianças, com o objetivo de ajudar a superar os obstáculos em seu processo de conhecer. É importante que a criança tenha contato com o padrão culto da língua, mas, ao fazer isso, a escola não pode despertar na criança a sensação de inferioridade, de desrespeito com a sua cultura que

[...] [numa] perspectiva realmente progressista, democrática e não autoritária, não se muda a “cara” da escola por portaria. Não se decreta que, de hoje em diante, a escola será competente, séria e alegre. Não se democratiza a escola autoritariamente. A Administração precisa testemunhar ao corpo docente que o respeita, que não teme revelar seus limites a ele, corpo docente. A Administração precisa deixar claro que pode errar. Só não pode é mentir (FREIRE, 2006, p. 25).

Indo ao encontro dessa proposta, Paulo Freire defende a pedagogia da pergunta, da participação, deixando sempre claro que isso não acontece de forma individual, nem de um dia para o outro, dentro do gabinete, mas, sim, com muita luta, esforço de toda a comunidade, políticas competentes, condições materiais e uma impaciente paciência.

Ao falar do caráter ideológico e político explícito em seu projeto, Paulo Freire esclarece que a questão fundamental é política, ou seja, é necessário conhecer o educando, o conteúdo a ser ensinado, como realizar essa atividade, saber se é a favor de quem e contra quem. Um educador progressista estimula a dúvida, a crítica, a curiosidade, o gosto do risco e mostra, de forma desocultante, a realidade.

Sonho de mudar a cara da escola. O sonho de democratizá-la, de superar o seu elitismo autoritário, o que só pode ser feito democraticamente. Imagine você se eu pretendesse superar o autoritarismo da escola autoritariamente.” (FREIRE, 2006, p. 74).

A participação de todos da comunidade, defendida por Paulo Freire, não é composta apenas por momentos de mutirões, como, por exemplo, nos momentos em que todos se unem para limpar a escola. Para ele, a participação popular é o caminho para a realização de uma escola democrática. Assim, automaticamente, com a participação, as práticas elitistas, antidemocráticas, vão se afastando do ambiente escolar. “Onde quer que esteja estarei me empenhando, como vocês, em favor da escola pública, popular e democrática” (FREIRE, 2006, p. 144).

A partir da leitura dessa obra, entendemos que, ao assumir o comando da Secretaria de Educação da cidade de São Paulo, o interesse de Paulo Freire era combater o elitismo, o autoritarismo, o clientelismo, por meio de uma pedagogia progressista dialógica, em que a escola pública fosse um lugar que estimulasse o aluno a pensar criticamente, articulando o saber popular com o científico, processo esse mediado por um educador que defendesse toda prática democraticamente.

## **Considerações Finais**

Embora o tema administração escolar não ter sido o tema principal de nenhuma obra freiriana, a preocupação com a temática estava presente em várias de suas obras, dentre elas, as utilizadas para a realiza-

ção das análises deste artigo. Mesmo reconhecendo avanços alcançados pela escola pública em relação ao seu processo de democratização, é preciso reconhecer que muitos desafios ainda permanecem e que a luta não terminou.

As práticas centralizadas, altamente burocratizadas e controladoras, ainda estão enraizadas na organização dos processos de trabalho na escola e em sua administração, agora, nomeada como gestão. As escolas que possuem essas características apresentam uma participação controlada, restrita, tutelada, sem autonomia, presa aos assuntos de natureza administrativa e funcional, visando à individualização das ações.

A democracia tem sido uma democracia representativa, longe dos princípios que nortearam as lutas e os movimentos dos educadores ao longo dos anos de 1980, no processo de redemocratização da sociedade brasileira. É de suma importância que se retomem e delimitem os princípios de participação e de democratização na perspectiva emancipadora e transformadora da educação, da escola e da sociedade.

Paulo Freire incomodava-se com as formas centralizadoras de governo, pois não favoreciam os procedimentos democráticos. Para ele, essenciais eram a participação da população, a descentralização e a autonomia nas estruturas administrativas. A descentralização constituía-se uma bandeira de luta, com vistas a cooperar para a formação de uma cultura da participação e do trabalho coletivo no interior das escolas.

Nessa perspectiva, as instâncias de planejamento, de deliberação, de avaliação, de controle e de acompanhamento social e coletivo dos processos sociais devem superar a barreira do individualismo e caminhar na direção das práticas coletivistas. A democratização da educação e da escola exige passos firmes, tendo em vista a superação de estruturas e práticas hierarquizadas, fragmentadas, autoritárias e centralizadas, dinamizando e consolidando espaços e momentos de discussão e deliberação coletiva.

Por intermédio do estudo das obras acima, sintetizamos que, para alcançar uma escola formadora e com o diretor na perspectiva freiriana de um agente transformador, é vital desafiar o ambiente no qual se insere o paradoxo: educar para a conservação ou para a transformação; formar para a preservação ou para a mudança da estrutura vigente. Para tornar possível essa educação transformadora, primeiramente, faz-se

necessário possuir o embasamento teórico e, em seguida, ter um compromisso político-pedagógico como base das ações.

Administrar na teoria dialógica é gerar situações para que todos tenham as mesmas condições de reflexão e decisão, desde os funcionários, os alunos, os professores e os administradores, ficando livres da repreensão interna e externa. Com isso, os objetivos são elaborados conjuntamente, estabelecendo, assim, a cultura do trabalho coletivo.

Segundo as concepções freirianas, o diretor pode fazer diferença em uma escola, para que permaneça inerte, estática, ou se transforme em uma escola dinâmica, em movimento, alegre, feliz e bonita. Para que o diretor chegue ao segundo modelo de escola, é essencial que ele rompa com as práticas autoritárias e cristalizadoras, uma vez que não é proprietário da vontade dos demais, pois sozinho ele não é a escola, sua palavra não deve ser a única a ser seguida.

A libertação é um trabalho em comunhão, que depende da ação política e dos limites colocados pela própria história. A pedagogia de Freire deixa de ser uma pedagogia do oprimido e passa a ser uma pedagogia do homem em processo de permanente libertação. Para isso, a comunidade escolar, dentre eles, o novo diretor, precisa aprender coisas novas e desaprender outras, refletindo permanentemente sobre a sua prática, sendo um intelectual, um organizador da cultura, um articulador do projeto político-pedagógico dialógico, comprometido com a formação continuada.

Portanto, administrar uma escola pública à luz das concepções de democracia de Paulo Freire contribuirá para a construção de uma escola melhor e fundada nos princípios democráticos. Ao defender a escola humanizada, dialógica e capaz de criar um ambiente escolar que favoreça a reintegração das diferenças, ele evidencia a necessidade do sonho, da utopia e da democracia radical.

## REFERÊNCIAS

FREIRE, P. **A educação na cidade**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

FREIRE, P. **À Sombra desta mangueira**. São Paulo: Editora Olho d' Água, 2001.

FREIRE, P. **Política e educação**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2015.

FREIRE, P. **Sobre educação: diálogos**. V. II/ Paulo Freire (e) Sérgio Guimaraes. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

FREIRE, Paulo; GADOTTI, Moacir; GUIMARÃES, Sérgio. *Pedagogia: diálogo e conflito*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

FRIGOTTO, G (org.). **Escola “sem partido”**: esfinge que ameaça a educação e a sociedade brasileira. Rio de Janeiro: UERJ, 2017.

JINKINGS, I. O golpe que tem vergonha de ser chamado de golpe. *In*: JINKINGS, I.; DORIA, K.; CLETO, M. (org.). **Por que gritamos golpe?** Para entender o impeachment e a crise política no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2016.

PARO, V. H. **Por dentro da escola pública**. São Paulo: Xamã, 1992.

PARO, Vitor Henrique. **Administração escolar**: introdução crítica. 6. ed. São Paulo: Cortez, 1993.

PARO, Vitor Henrique. **Eleição de diretores**: a escola pública experimenta a democracia. São Paulo: Xamã, 2003.

Recebido: maio/ 2019

Aceito: julho/2019

## ENTREVISTA

### ENTREVISTA COM O PROFESSOR ANTÓNIO TEODORO

Professor Catedrático da Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, em Lisboa. Doutor em Ciências da Educação pela Universidade Nova de Lisboa. Diretor do Centro de Estudos Interdisciplinares em Educação e Desenvolvimento (CeIED), da Universidade Lusófona. Vice-Presidente do Comitê de Investigação de Sociologia da Educação (RC04) da Associação Internacional de Sociologia (2006-2014). Co-fundador do Instituto Paulo Freire, de Portugal. Coordenador da Rede Ibero-Americana de Investigação em Políticas de Educação (RIAIPE). Fundador da Seção de Educação Comparada da Sociedade Portuguesa de Educação Comparada (SEC-SPCE). Membro do Comitê Europeu da Confederação Mundial das Organizações da Profissão Docente, CMOPE/WCOTP (1988-1992) e do Comitê Europeu da Internacional de Educação (1993-1994). Inspector-Chefe do Ensino Primário (1974-1975), membro do Conselho Nacional de Educação (1988-1994). Consultor do Conselho de Ministros para os Assuntos da Educação, Formação, Cultura e Ciência (1995-1999). Diretor da Revista Lusófona de Educação e membro do Conselho Editorial de dezenas de revistas em Portugal, Brasil, EUA e França. Foi membro fundador do movimento sindical docente, Presidente da Direção do Sindicato dos Professores da Grande Lisboa (1979-1989) e Secretário-Geral da Federação Nacional dos Professores, FENPROF (1983-1994).

*Entrevista Concedida à Andréa Barbosa Gouveia<sup>1</sup>, Marcos Ferraz<sup>2</sup>, Rosa Serradas Duarte<sup>3</sup> e Aline Chalus Vernick Carissimi<sup>4</sup> no âmbito do projeto de pesquisa "CNTE, FENPROF e as disputas da política educacional: a luta de professores brasileiros e portugueses no período democrático recente"/ CNPQ Edital Universal 1/2016.*

1 Doutora em Educação pela Universidade de São Paulo. Professora da Universidade Federal do Paraná, no Programa de Pós-Graduação em Educação e no Curso de Pedagogia. Presidente da ANPEd, na gestão atual. Email: andreamg@ufpr.br

2 Doutor em Sociologia pela Universidade de São Paulo. Pós-Doutor em Sociologia pelo Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra- Portugal. Professor da Universidade Federal do Paraná. Email: ferrazmarcos@uol.com.br

3 Doutora em Ciências da Educação pela Universidade Lumière – Lyon2 – França. Professora Associada da Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias. Subdiretora do Doutorado em Educação da ULHT e Co-coordenadora do Mestrado de Educação Especial. Investigadora do Centro de Estudos e de Intervenção em Educação e Formação da ULHT. Email: rosaserradas@netcabo.pt

4 Doutora em Educação pela Universidade Federal do Paraná. Coordenadora do Curso de Pedagogia da Faculdade de Tecnologia de Curitiba (FATEC). Professora de ensino superior, na graduação e pós graduação lato sensu. Pedagoga - Secretaria Municipal de Educação de Curitiba e Secretaria de Estado da Educação do Paraná. Email: alinevernick@hotmail.com.



O sistema educacional em Portugal apresenta um contexto de organização nacional, ou seja, a educação é gerida por um sistema de ensino nacional, a partir de diretrizes do governo central. A carreira dos professores portugueses é regida por um estatuto único para educadores de infância (ensino pré-escolar), professores do ensino básico, ensino secundário e superior, que é válido em todo território nacional.

Diante dessa disposição do sistema de ensino português, observa-se que tanto o sindicalismo docente quanto a organização da carreira apresentam especificidades quanto ao seu arranjo e organização sindical em relação aos modelos brasileiros.

Em Portugal os professores se organizam a partir de uma perspectiva de pluralidade sindical, com diferentes entidades que representam desde os professores/educadores de infância (docentes da educação infantil), ensino básico (ensino fundamental), ensino secundário (ensino médio) até os docentes do ensino superior, tanto do serviço público como da iniciativa privadas.

Para compreendermos melhor a constituição do sindicalismo docente português trazemos nesta edição uma entrevista com o professor António Teodoro, da Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, ex-dirigente do Sindicato dos Professores da Grande Lisboa (SPGL) de 1979 a 1989 e da Federação Nacional dos Professores de 1983 a 1994 (FENPROF).

A narrativa do entrevistado sobre a gênese do sindicalismo docente português nos permite aprofundar análises sobre a composição política das entidades representativas do magistério e a ação sindical portuguesa ao longo do tempo. A organização dos professores no contexto ditatorial Português e as marcas desta gênese na trajetória dos sindicatos nos convida a refletir sobre a importância da luta social pela democracia no caso específico no país lusófono, mas também no caso brasileiro.

**Entrevistadores:** Gostaríamos que você nos apresentasse ao nascimento da Federação Nacional dos Professores (FENPROF) ao público brasileiro.

**António Teodoro:** Vamos então situar. A FENPROF (Federação Nacional dos Professores) é criada em 1983, mas é fruto de um processo que remonta a criação dos sindicatos pós revolução de 25 de abril e que tem no centro um processo de divisão sindical que se acentua a partir de

1979. Portanto, a FENPROF representa uma corrente sindical que esteve, e milita ainda hoje, na origem dos sindicatos criados com a implantação da democracia e que vem de um movimento social dos grupos de estudo<sup>5</sup> que desde o início dos anos de 1970 estão na gênese daquilo que são os sindicatos dos professores criados logo após o movimento militar.

**Entrevistadores:** Como é que ela se organiza em relação aos professores nas escolas, qual é a estrutura da FENPROF, como é que a sua participação Inicial na federação?

**António Teodoro:** No próprio 29 de abril, quatro dias depois, aqui em Lisboa, no caso concreto, dia 2 de maio, e eu digo que é fruto desse movimento porque é criação dos sindicatos dos professores em Portugal.

Após a revolução, a organização dos sindicatos, assentou-se em alguns princípios: o primeiro o de serem sindicatos únicos, ou seja, representar desde a educação pré-escolar até o ensino superior e representar tanto o público como o privado. O privado tinha uma expressão relativamente reduzida, cerca de 8% das matrículas nacionais, variando de acordo com os graus de ensino, por exemplo, o ensino superior era 0%, a Universidade Católica só tinha sido autorizada a ser constituída em 1973, mas que nem alunos ainda tinha, não havia ainda ensino superior privado, praticamente, a não ser pequenas instituições como o Instituto Superior de Psicologia aplicada, o Instituto Serviço Social, mas eram instituições ligadas a Igreja em áreas onde o Estado não existia, portanto a percentagem de estudantes era muito baixa. Portanto, sindicatos únicos.

A segunda característica, sindicatos regionais que resultavam, por que regionais? Porque aceitavam organização sindical que tinha uma forte presença de uma democracia direta, representativa com a eleição de delegados, aquilo que eu chamo de delegados sindicais, representantes de escola; mas com um peso muito grande das chamadas assembleias gerais com plenários de professores onde a democracia di-

---

5 Durante a ditadura portuguesa, denominada Estado Novo, os professores da educação pública proibidos de organizarem-se em sindicatos fundam Grupos de Estudo que primeiro agregando professores eventuais e provisórios, mas que ao longo dos anos de 1970 passam a ser espaço de discussão e organização das escolas de educação básica. Para entender a gênese dos grupos de trabalho ver por exemplo RICARDO, M M C O professor como Construção de uma Identidade Associativa dos Professores no Período do Estado Novo (1971-1974). In: DUARTE, R. S.; RICARDO, MM C; SILVA, ML Percursos do Associativismo e do Sindicalismo Docentes em Portugal 1890-1990. Lisboa: Editora Lusófona, 2013.

reta se exercia. Portanto, os sindicatos constituídos após 25 de abril são sindicatos regionais, únicos, por abranger professores e educadores de infância.

Essa organização nomeadamente para efeitos de negociação implicava uma coordenação nacional e, portanto, desde os início do movimento sindical se procurou essa coordenação nacional que normalmente se realizava naquilo que se chamava de reuniões nacionais dos sindicatos dos professores. As divisões políticas e sociais que se verificavam no decorrer do processo revolucionário e de democratização da sociedade portuguesa tiveram profundas marcas também na organização sindical. Os sindicatos dos professores, os impulsionadores, da constituição dos sindicatos vinham de movimentos que desenvolviam na sua atividade antes da revolução, eram em geral constituídos por forças mais ativas da oposição democrática portuguesa e nessas forças mais ativas estavam 3 grupos relativamente grandes e consolidados.

Um grupo com maior peso e intervenção, estou a me referir aos comunistas organizados ou próximos em geral ao Partido Comunista Português; os socialistas, sobretudo os socialistas mais à esquerda que tinham participado nomeadamente dos movimentos conhecidos como CDE e os católicos progressistas aqueles que se tinham afastados da posição da igreja nos anos 1960 e 1970 e que tinham posições de críticas ao regime do Estado Novo e a defesa da descolonização e independência das colônias portuguesa e tinham nomeadamente as questões da justiça social e da luta contra as desigualdades, posições muito abertas e muito francas, próximas das posições de comunistas e socialistas. Isso foi o núcleo inicial, mas vieram depois toda a massa de professores nomeadamente com posições liberais que participaram num jogo democrático e, portanto, depois, a partir de sobretudo de 1976, 1977, vários destes sindicatos tem direções que não correspondem àqueles que tinham lutado antes do 25 de abril e que tinham constituído os sindicatos. O maior dos sindicatos, o chamado Sindicato dos Professores da Grande Lisboa (SPGL), que é desta grande região, os fundadores dentre os quais eu estava, eu nessas eleições não participei, mas o grupo perdeu as eleições para o grupo maoísta que era fundamentalmente constituída por socialistas, mas liderados por uma corrente trotskista-lambertista. São aqueles que eram trotskistas que defendiam a entrada dentro de grandes partidos para, a partir daí, exercerem influência. Essa direção do sindicato quase à sua destruição, perdeu sócios e receitas, e que depois

foi substituída por uma espécie de geringonça antes do termo para os afastar.

**Entrevistadores:** Isso já são os anos de 1977,1978...

**Antônio Teodoro:** Sim 1977, depois 1978, depois essas datas têm que ser confrontadas com os documentos. Depois houve uma eleição, que foi aquela que eu fui presidente da direção. Eu tinha 29 anos, com uma lista muito jovem, muito coesa, muito combativa, em que voltamos à velha fórmula de um núcleo comunista, com vários companheiros de luta, com católicos progressistas, com a esquerda do partido socialista que ganha as eleições em 1979.

Noutras regiões do país, norte e centro, foi o partido tipicamente português que é o PSD (Partido Socialista Democrata), mas que é um partido liberal e de centro de direita e que tinha entre seus militantes nomeadamente, uma muito conhecida com larga intervenção pública, Manuela Teixeira, que era a presidente do sindicato dos professores da zona norte e no centro, que tinha também a sua influência.

Essa situação manteve-se até o final dos anos 1970, com tentativas ao mesmo tempo de manter a unidade do movimento sindical fazendo com que os sindicatos de professores não pertencessem a nenhuma das centrais sindicais, porque também tinha havido uma divisão à nível das centrais sindicais com a criação da Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses (CGTP) intersindical nacional que entrou no 25 de abril de alguma forma, mas com a criação da União Geral dos Trabalhadores (UGT), salvo erro, em 1977,1978, o que acontece é que os sindicatos dos professores foram liderados pelos PSD e socialistas, mais à direita e minoritários, esses sindicatos se filiaram no UGT e decidem mesmo, depois com apoio até de uma organização internacional da Confederação Internacional dos Sindicatos Livres (CISL) que realiza uma grande conferência em Lisboa, salvo erro, em 1979, criar na linguagem sindical, de sindicatos paralelos, portanto, outro sindicato na mesma região, que é o caso de Lisboa e Sul onde eles não tinham presença e não conseguiriam ganhar eleições.

Isso criou uma situação nova, e nomeadamente, põe um grande problema aos sindicalistas à esquerda e particularmente aos comunistas que sempre se tinham combatido contra aquilo que designavam de sindicatos paralelos que tinham sobretudo surgidos na UGT quando houve a divisão sindical. Mas também pelas regras próprias dessas organiza-

ções era praticamente impossível ganhar as eleições no centro e no norte, portanto este processo vai se mobilizar e vai conduzir que em 1982 e 1983 apareça a federação nacional, neste caso, a Federação Nacional dos Sindicatos de Professores (FNSP), atual Federação Nacional de Educação, e depois, em 1983, FENPROF, com processos de constituição distintos que correspondem a tradições sindicais distintas.

A FNSP aparece numa reunião de sindicatos quase normal e a federação nacional dos professores, a FENPROF, aparece num grande congresso com centenas ou milhares de delegados de todas as escolas, com a presença institucional até do Presidente da República com um processo que vem debaixo para cima e correspondente, digamos, ao movimento social, portanto, FENPROF, é pois, fruto dessa situação.

Nunca houve até o final dos anos 1980 nenhuma medição de representatividade, a primeira medição é feita num estudo sociológico sobre a condição dos professores em Portugal conduzido por um sociólogo que depois foi reitor da Universidade Católica, um senhor bem de direita por acaso, Braga de Cruz, em que nessa sondagem que é realizada por este estudo atribui a FENPROF 69% da representatividade dos professores sindicalizados, contra 17, 18% da FNE, e depois as demais outras divisões.

Esta é a primeira grande divisão sindical, desigual, que hoje se mantém, mas depois existem outras formas de divisão, tem aliás um texto que publiquei inicialmente num encontro ibérico, mas tem depois um estudo com o aparecimento plural de ensino e também com um grupo que inicialmente estava na FENPROF, ou não sindicalizado, do ensino superior, o aparecimento do sindicato nacional do ensino superior com o argumento de que a atividade sindical era sobretudo forte nos ensinos básico e secundário e portanto, o ensino superior exigia ter uma presença e uma representação que não era possível diluída num sindicato e federação única como tinha sido desenhada depois do 25 de abril.

Portanto hoje, há uma pulverização muito grande de organizações sindicais de pesos muito distintos, que tem todavia uma característica muito diferente do que se passa na Europa e muitas regiões da América Latina, hoje mantem-se taxas de sindicalização muito elevadas, tendo em conta sobretudo, que os sindicatos dos professores começaram com uma sindicalização zero, não como outros sindicatos onde num regime corporativo a sindicalização era obrigatória, começaram sem, para os valores que tem atualmente, os sindicatos dos professores começaram do zero para os valores que tem atualmente, estima-se que

50% a 60% dos professores estão sindicalizados, dos quais continua a se considerar que a FENPROF continua aí com uns 60% a 70% de representação nesse conjunto global.

É um pouco esta a situação do mapa que tem de ser analisado sempre, recorrendo a historicidade dos processos, portanto, é compreensível a situação portuguesa recorrendo a essa história e essas raízes que obviamente agora começam aparecer outros fatores, porque essa geração que constituiu o sindicato dos professores está a reformar-se, portanto a sair da atividade do centro, e as novas gerações não foram, não participaram neste processo de construção e provavelmente introduzem dinâmicas distintas incluindo a organização dos sindicatos.

**Entrevistadores:** Antes de passar para a relação com a questão política educacional queria que você falasse um pouquinho desse perfil de filiação, se há estudos ou percepção em relação a diferença entre gerações isso impacta a filiação no sindicato dos professores, no sentido que a filiação marca a maior ou menor entre os professores mais velhos ou maior ou menor entre os professores mais novos?

**António Teodoro:** Eu não tenho dados que possa apresentar. Existem dois estudos globais, depois existem alguns trabalhos de doutoramento, pouquíssimos, eventualmente, alguns de mestrado com grupos restritos de escolas, regiões, etc., alguma informação.

Os dois estudos que existem, e que estou a me referir, é o relatório Braga da Cruz que é um estudo construído a partir de um *survey*, no Brasil vocês dizem *enquete*, representativo de professores. E um estudo que nunca foi publicado nas suas formas globais, mas que respondeu a um projeto Fundação para Ciência e Tecnologia (FCT), em que nós participamos, eu participei, que foi conduzido por um sociólogo do Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE), Allan Stoleroff, que tem alguns dados, bastantes dados, e tem um outro artigo produzido, mas o relatório global não existe.

Aquilo que lhe posso dizer é assim, que, como hipótese, há que resulta sobretudo no contato com muitos professores e, no meu caso, com aqueles que vem fazer pós-graduações, é que há mudanças de culturas geracionais, que permitem, ou que podem permitir, formas de estar na profissão diferentes e de olhar as organizações sindicais diferentes. Mas isso tem que ser visto nos últimos anos frutos mais até das políticas públicas, do que até talvez das orientações sindicais, houve até

um acréscimo de coesão da profissão, sobretudo no grande movimento, porque talvez o maior movimento da história, talvez não conheça no nível mundial algum que se compara, que é a reação que os professores portugueses tiveram com a ministra da educação do Partido Socialista do governo de Sócrates, Maria de Lurdes Rodrigues, com manifestações que são históricas em todo o mundo. A própria polícia reconhece que tinham mais de 100 mil pessoas na rua.

Nossa profissão tem 120 mil professores, portanto, ou seja, algo que uniu todas as organizações, qualquer que fosse seu espectro político, portanto esses movimentos permitiram aos sindicatos uma nova centralidade e permitiram provavelmente reforço de sindicalização.

Agora as formas de socialização são muito diferentes, a cultura da minha geração foi uma cultura de participação coletiva, de um movimento sindical muito ancorado na tradição da FENPROF, na vida das escolas, muito ancorado, que é muito diferente no Brasil, numa concepção de que tudo que diz respeito aos professores, diz respeito aos sindicatos, isto é, com uma participação muito ativa, nos debates de política educativa, incluindo nas questões de natureza pedagógica, etc., e no caso da FENBPROF, acredito que até hoje, procurando desempenhar um papel progressista de ligação entre a parte mais progressista da academia, das universidades, e a ação sindical.

Isto é, grande parte dos professores tem práticas pedagógicas muito conservadoras e tem práticas pedagógicas muito elitistas e normalmente olham as novas camadas que ascendem à educação como uma diminuição da qualidade, e outras coisas, e portanto, iam ao movimento sindical, durante muito tempo, com uma aliança muito grande com nomes que vocês conhecem, como Antônio Nóvoa, Licínio Lima, Almerindo Janela Afonso, Steve Stower, Luiza Cortesão, Ana Bente, antes com Rui Gracio, Rogerio Fernandes, uma aliança muito grande no sentido de ligar visões progressistas da escola a um trabalho que Freire chamaria de conscientização, não apenas na defesa de seu salário, da condição de trabalho, mas também no trabalho de emancipação dos seus jovens, seus estudantes. E aí os sindicatos, pode se dizer em geral, pelo menos até os anos 2000, os sindicatos da FENPROF desempenharam um papel progressista e levando mesmo atrás os próprios partidos de esquerda, os partidos de esquerda em geral não tem política de educação próprias e vão buscar sobretudo no movimento sindical muita de sua posição política.

Mas a criação desse espaço, que se vocês forem fazer um trabalho empírico, de ver o número de conferências, as pessoas que participavam dessas conferências, os convidados, etc. verão essa articulação entre o movimento social e uma visão de uma escola progressista, não apenas no sentido do acesso de todas as camadas sociais e também da valorização da pedagogia de Freinet, de valorização de todas as formas de inovação que permitam uma escola mais inclusiva e radicalmente mais democrática, o que não é muito fácil porque o pensador conservador e as práticas conservadoras dos professores são muito arraigadas em muitos setores.

Outra questão também, que às vezes quando eu participei, uma ou duas vezes na Rede Aste<sup>6</sup> sublinhei, que há uma diferença muito grande relativamente à ação sindical no Brasil que é o seguinte: o modo de fazer sindicalismo em Portugal é muito diferente do brasileiro, em Portugal e na Europa, logo por razão de natureza legal.

Como vocês sabem a greve se define por um corte de relação com o empregador no período em que a greve existe, e o corte dessa relação implica automaticamente na perda de salário que é uma coisa que não acontece nas greves brasileiras, portanto, quando um trabalhador em Portugal, público ou privado, faz greve, nesse dia não tem salário, isso obriga que as greves tem durações muito limitadas, e a greve, aparece como não primeiro, mas o último dos recursos, o que obriga uma ação sindical que seja muito gramsciana, muito na busca de hegemônias, e hegemônias do pensamento e sobretudo da representação pública que se tem sobre essa ação.

Essa reflexão, pelo menos no tempo em que eu estive e a Rosa Serradas esteve, na direção sindical, era uma reflexão de que uma greve só tem condições de êxito, quando temos a maior parte da opinião pública, que em primeiro lugar são pais, os encarregados de educação, do nosso lado, do lado dos professores. Onde uma parte da grande mídia está favorável a nós, porque uma greve que esteja favorável ao poder político até onde que convém alongar essa participação? E, portanto, essa busca de uma hegemonia, de ganhar influências, junto a setores importantes da comunicação social, da opinião pública, da opinião publicada, obriga uma ação sindical que é predominantemente comunicativa.

---

6 Rede de Pesquisadores em Associativismo e Sindicalismo dos Trabalhadores em Educação (Rede ASTE)



E que é predominantemente comunicativa não só sobre as questões corporativas, do salário e da carreira, mas tem que ser sobre outras questões também. Mas que as questões do salário e da carreira, sejam entendidas não como um privilégio, mas como uma condição da educação pública de qualidade.

Essa dimensão, foi uma dimensão que tornou os próprios sindicatos protagonistas ativos, penso que a tese de doutoramento da Rosa Serradas foi um pouco isso.

Quando fui líder ativo, o líder era tão ou mais conhecido que qualquer Ministro da Educação, porque era impensável na época uma lei de Assembleia da República, do parlamento ou do governo, que viesse a ser tomada que não tivesse o contraponto de qual era a nossa opinião, o que obrigava os sindicatos a construção de uma opinião coletiva sobre formação de professores, sobre gestão das escolas, sobre modelos pedagógicos da organização e etc.

Neste sentido, isso obriga a uma situação que é a construção de agendas de baixo pra cima e não de cima pra baixo, ou seja, a grande diferença, e agora por vosso projeto e menos por minha hipótese de trabalho, é que normalmente as agendas dos sindicatos do Brasil, são as agendas do grupo que ganha o sindicato e que, portanto, depois vai buscar construir, fazer sua ação, a partir da agenda que tem o grupo do PT, do PCdoB, de não sei quantos, é que embora, obviamente as pessoas tenham sempre sua posição política, este trabalho obriga uma construção mais de baixo para cima, ou seja, quando eu construo uma posição sobre a formação em serviço dos professores, eu tenho que ir fazer pontes entre gente que as vezes até politicamente está nas antípodas mas que naquela dimensão se constrói uma síntese capaz de denunciar e interagir.

É por isso que uma profissão como esta, a FENPROF durante muito tempo e ainda hoje tem uma fortíssima influência à esquerda, tem uma representação muito melhor do que uma representação eleitoral, porque em geral, foi construindo posições que envolve muito mais gente do que aquela que por representação política estaria lá diretamente.

Este exercício é um exercício muito complexo, não isento de contradições, mas que tem a ver com a historicidade dos processos. As origens da FENPROF, e dos sindicatos, são origens de um movimento muito amplo de contestação de uma ditadura, onde as questões de construção de uma democracia a partir das escolas esteve muito presen-

te, e portanto acentuada por uma ligação que ainda se mantém, embora mais perto, entre a parte da ação do movimento social com a parte mais progressista da academia, que permite sínteses interessantes e buscas permanentemente de processos de negociação, de entendimento, de crítica, destes processos, era isso que vocês, provavelmente, outras pessoas podem entrevistar, estou a pensar em pessoas como Licínio Lima, Antônio Nóvoa, que muito de sua notoriedade resultou também dos convites que nos anos 1970 e 1980 sistematicamente lhes eram feitos para estarem, para superarem as barreiras do contato, com as grandes massas de professores, notadamente,, que quem é o universitário, o acadêmico, não tem com suas teses e suas pequenas conferências, etc, etc.

*Entrevista concedida em maio de 2018 na Universidade Lusófona.*

Recebida: junho/2019

Aceita: julho/2019

## RESENHA

FERNANDES, M. D. E. **Gestão Democrática da Educação no Brasil: a emergência do direito à educação.** Curitiba: Appris, 2018.

Jokasta P. V. Ferraz<sup>1</sup>

A professora Maria Dilnéia Espíndola Fernandes, pedagoga, mestre e doutora em educação, em 2013, realizou estágio pós-doutoral e pesquisa políticas educacionais. Seus estudos mais recentes dizem respeito ao sindicalismo e à remuneração de professores, ao financiamento da educação e à análise das políticas educacionais nas Américas. O livro *Gestão democrática da educação no Brasil: a emergência do direito à educação* é a sua obra mais recente e retoma a temática das primeiras pesquisas da autora, como Fernandes explica na introdução.

No livro, abordam-se elementos que são preciosos no campo da pesquisa em políticas educacionais e na gestão da educação: a democracia articulada ao direito à educação. Na obra, a autora considera fatores históricos, econômicos, sociais, legais, pedagógicos, além de explicitar para o leitor a conjuntura política e a correlação de forças que levaram à estruturação da articulação entre educação e democracia na história do Brasil. Inicia a discussão a partir da década de 1930 e finaliza a análise abrangendo as mudanças mais recentes na política nacional.

Ao longo do texto, a autora estabelece o diálogo especialmente com Abrucio (2006), Cury (1996 e 2007), Dourado (1990, 2007 e 2016), Saviani (1992, 1999, 2004, 2009 e 2010), Gramsci (1988 e 1989), Harvey (2008), Hobsbawn (1990, 1995 e 2000), Ianni (1994, 1997 e 2004), Adrião (2007), Gouveia (2017), Ferraz (2011), Peroni (2017), entre outros. Esse conjunto de referências é usado de forma que a teoria sobre a constituição do Estado Brasileiro e as mudanças no mundo do trabalho e do capital ao redor mundo explicam a disputa sobre o projeto de educação nacional.

São três capítulos precedidos por uma introdução em que é demarcado que *“disputar um projeto de educação é disputar um projeto de*

---

<sup>1</sup> Mestre em Educação pela Universidade Federal do Paraná. Doutoranda em Educação pela Universidade Federal do Paraná. Professora da Rede Municipal de Ensino de Curitiba. Email: [jokastaferraz@hotmail.com](mailto:jokastaferraz@hotmail.com).

*sociedade.*" (FERNANDES, 2018, p.15). Ainda na introdução, são antecipadas as problemáticas abordadas no decorrer dos capítulos e a autora aponta a defesa da tese que

[...] a articulação entre educação e democracia surge no cenário educacional brasileiro como uma emergência nacional, com vistas a redução das desigualdades sociais que se expressam na escola. Defende, também, que a garantia e a ampliação do direito à educação no Brasil têm, na escola pública, que é a escola da maioria, o espaço *sine qua non* para a materialização desse direito. (FERNANDES, 2018, p. 20).

No primeiro capítulo, aborda-se a relação entre educação e democracia a partir dos anos de 1930, levando em conta a conjuntura da modernização do estado brasileiro e, internacionalmente, a crise do capital, que tem a quebra da bolsa de valores de Nova Iorque como um marco. Nesse período, a disputa pela educação no Brasil se dá entre dois grupos: o primeiro é a Associação Brasileira de Educação, que tinha preceitos religiosos baseados no catolicismo, e o segundo são grupos reformistas, que almejavam uma educação para constituição da nacionalidade, porém em consideração às mudanças pelas quais o país passava.

É com esse segundo grupo que temos a origem da relação entre educação e democracia, sendo o "Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova", publicado em 1934, o documento que marca essa discussão na esfera da educação.

Ao longo do período analisado, Fernandes (2018) explicita as diferentes configurações da legislação e das políticas educacionais que, geradas pela disputa entre os diferentes projetos educacionais, tensionam o direito à educação. A Constituição Federal de 1934, por exemplo, reconhece a educação como um direito e não como obrigação do Estado.

No segundo capítulo, concentra-se um período maior da história, em que são debatidos alguns pontos das décadas de 1960 até o começo dos anos 2000. É um período marcado por diferentes regimes e por grandes mudanças no país. Porém, a autora pontua, de forma precisa, os marcos relacionados à democracia, à educação de forma geral e ao direito à educação.

Esse período da história é controverso no que diz respeito ao direito à educação, pois, de 1964 a 1985, o Brasil viveu a Ditadura Militar

e, embora sem avanços quanto à gestão democrática, temos alterações significativas no sistema educacional do país no início dos anos 1970, como a ampliação da escolaridade de 4 para 8 anos e o fim do exame admissional, com a fusão do ensino primário e ginásial. Entretanto, essas mudanças não foram antecedidas e nem precedidas de alterações na infraestrutura ou de planejamento sobre as condições do trabalho docente. Nesse sentido, a ampliação da oferta assegura o primeiro passo para garantia do direito à educação, todavia, além do acesso, nenhuma outra política é posta em prática. Depois das mudanças efetivas com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) de 1971, novas alterações só ocorrem concomitantemente com a redemocratização do país após a aprovação da Constituição Federal de 1988.

De 1988 em diante, com a aprovação da LDB n.º 9.394, de 1996, a educação infantil passa a fazer parte do atendimento educacional e a gestão democrática torna-se uma prerrogativa para gestão escolar. O país também enfrenta a implementação de políticas neoliberais que influenciaram as políticas de avaliação, de financiamento e de gestão.

No terceiro capítulo, congregam-se uma série de fatos que evidenciam a sensibilidade da democracia brasileira e, por consequência, a dificuldade da manutenção da gestão democrática da educação. No capítulo, apresenta-se o período da história mais recente e mais desafiador de analisar, porque, ao abordar um tema da política educacional, é imprescindível falar sobre a conjuntura. Contudo, analisar o presente é diferente de comentar períodos históricos passados, que já apresentam análises referendadas pelo campo de estudo e problematizadas em outras obras.

Esse último capítulo deixa evidente a diferença entre o início dos anos 2000 e os últimos dois anos que antecedem a publicação do livro. Após o ano de 2003, o direito à educação ganha novos contornos e conta com escopo de novas políticas, como a instituição do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN); a política de fundos: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e a aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024). Essa política é rapidamente fragilizada pelos acontecimentos seguintes, como o impeachment da presidente Dilma Rousseff; a aprovação da Emenda Constitucional n.º 95, que limita os gastos públicos; a represália

do Ministério da Educação ao Fórum Nacional de Educação (FNE), que culminou na criação do Fórum Nacional Popular de Educação (FNPE); a organização da Conferência Nacional Popular de Educação (CONAPE); o movimento escola sem partido, entre outros. Fernandes (2018) relaciona todos esses acontecimentos com a demanda constante de ações e luta para manutenção da democracia brasileira.

A meta 19 do PNE 2014-2024 ganha destaque no último capítulo, pois retrata o resultado do que foi convencionado entre o legislativo e os diferentes grupos que disputaram o texto do PNE para efetivação da gestão democrática da educação. O resultado foi a associação de critérios técnicos, de mérito, de desempenho e a consulta à comunidade escolar. Para Fernandes,

A meritocracia, movida pela competição e pelo individualismo, descaracteriza e deslegitima a gestão democrática como um processo coletivo de tomada de decisões. [...] Quando a gestão democrática da educação se associa à meritocracia, espaços de decisões coletivas são deslegitimados em razão do mérito individual. (FERNANDES, 2018, p. 101).

A autora averigua a articulação do PNE aos Planos Estaduais de Educação (PEE) no que diz respeito à meta de gestão democrática e aponta que apenas o Tocantins não associa critérios meritocráticos à gestão da educação. Essa conjuntura, a partir dos pressupostos teóricos que a autora adota, configura um cenário inquietante para manutenção da gestão democrática.

Ao final do livro, a tese da autora é retomada e a emergência da articulação entre educação e democracia se mostra como uma constante ao longo da história brasileira. Na Ditadura, temos a ampliação do acesso, com todas as restrições que o regime impunha. Com a redemocratização, é constante a tensão entre as políticas neoliberais e a implementação de práticas e instrumentos democráticos na gestão da educação. A organização do FUNDEF, por exemplo, partiu do princípio de que os recursos já são suficientes e é só necessário distribuí-los e geri-los melhor, mas também é vinculado à criação de conselhos de acompanhamento e controle social dos recursos.

No livro, evidenciam-se a todo tempo as disputas pelo projeto educacional, a influência do capital e a configuração da democracia do país. Usando a sequência histórica de fatos relativos ao tema de estudo,

a autora consegue explicitar a coexistência de contradições, as mudanças, as rupturas e as permanências da gestão democrática da educação no Brasil. A leitura desta obra é recomendada a todos que se interessem não só pela gestão e pelo direito à educação, mas também pela análise da conjuntura educacional, política, econômica e social que influenciam o andamento/desenvolvimento da educação do país.

Recebido: junho/2019

Aceito: agosto/2019

## **NORMAS PARA APRESENTAÇÃO DE TRABALHOS NA REVISTA EDUCAÇÃO E EMANCIPAÇÃO**

A Revista Educação e Emancipação (ISSN Impresso 1677- 6097 e ISSN Online 2358-4319), do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Maranhão (PPGE/UFMA) é um periódico para publicação de artigos originais de autores brasileiros e estrangeiros que tratam de educação, oriundos de pesquisas, bem como ensaios teóricos e resenhas. Tem como objetivo incentivar o debate e a produção científica e ainda propiciar o intercâmbio entre o PPGE e outras entidades e pessoas que atuam no campo da Educação e que possam contribuir para a ampliação do conhecimento no referido campo, fomentando a realização de novos estudos.

Esta revista tem periodicidade quadrimestral e os interessados em publicar trabalhos deverão submeter pelo portal de periódicos no endereço <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/reducaoemancipacao> ou encaminhá-los para o endereço eletrônico e-mail: [revistaeduc.emancipacao@ufma.br](mailto:revistaeduc.emancipacao@ufma.br), com o Assunto: Submissão de Trabalho . Ambas as formas de envio devem ser acompanhadas de Declaração de Responsabilidade e Transferência de Direitos Autorais, modelos fornecidos pela Revista, obedecendo às seguintes orientações:

- a) Cada artigo poderá ter, no máximo, três (3) autores; preferencialmente pertencentes a grupos de pesquisas. Pelo menos, um dos autores deve ter no mínimo o título de mestre.
- b) Os artigos poderão ser redigidos em português ou espanhol, acompanhados do resumo em português, inglês e espanhol e deverão ser apresentados em formato papel tamanho A4 digitados com utilização de editores Word for Windows, com uso de fonte: times new roman, corpo 12 para o texto e 10 para o resumo (em português, inglês e espanhol), citações de mais de três linhas e notas de rodapé;
- c) Espaçamento justificado e entre linhas de 1,5 cm (um e meio) para o texto, com exceção para as citações de mais de três linhas, notas de rodapé, referências e o resumo (em português, inglês e espanhol) que devem ser digitados em espaço simples;
- d) As margens esquerda e superior devem ter 3 cm; inferior 2 cm; direita com 2 cm;



- e) O recuo deve ser de 2 cm da margem esquerda para parágrafos e 4 cm para citações de mais de três linhas;
- f) Os artigos deverão conter entre 15 e 20 laudas, incluindo referências, tabelas, gráficos, ilustrações e notas, quando houver. Caso existam tabelas, gráficos e ilustrações, estas devem ser numeradas consecutivamente, em algarismos arábicos, obedecendo à especificidade de cada um. A identificação da tabela deverá ser feita acima desta e precedida da palavra Tabela, com a numeração correspondente. Já as ilustrações (quadros, fotos, organogramas, outros) devem ter sua identificação apresentada abaixo destes, com o título antecedido da palavra indicativa do tipo de ilustração. Em caso de tabelas e/ou ilustrações reproduzidas de alguma obra deverão conter a fonte, indicada abaixo destas. As fotografias deverão estar em preto e branco.

Para garantir o anonimato no processo de avaliação, os artigos deverão ser apresentados da seguinte forma: conter uma folha de rosto, separada do corpo do trabalho, com o título do artigo, nome do autor, profissão, vínculo institucional e título acadêmico, endereço, telefone e e-mail.

A primeira página do artigo deve conter somente o título do trabalho em português, inglês e espanhol antes de cada resumo, com as iniciais em caixa alta negrito, centralizado, acompanhado do subtítulo, se for o caso, em caixa baixa sem negrito, seguido dos Resumos (em português, inglês e espanhol) de 100 até 250 palavras, acompanhados de palavras-chave, no máximo três, que identifiquem o conteúdo do trabalho, espaço simples e sem parágrafos.

O corpo do trabalho deverá começar com a INTRODUÇÃO, a qual deve apontar o propósito do estudo, a metodologia utilizada, se for o caso. Em seguida, deverão ser trabalhadas as demais seções que constituem o desenvolvimento do trabalho, tendo como último item a CONCLUSÃO ou CONSIDERAÇÕES FINAIS, cada uma delas antecedida do indicativo (algarismo) correspondente e alinhada à margem esquerda.

Os títulos das seções primárias deverão vir em versal (maiúsculas) e em negrito; os das seções secundárias deverão estar em letras minúsculas e também em negrito; os títulos das demais seções deverão vir em minúsculas e sem negrito.

O sistema de chamada deverá ser o autor-data, devendo-se no texto indicar junto a cada citação, direta ou indireta, o sobrenome de cada autor pessoal ou nome de entidade responsável, seguido do ano da publicação do documento e da(s) página(s) da citação, separados entre si, por vírgula, podendo estar tudo entre parênteses ou o sobrenome do autor estar fora deles. Neste último caso, o sobrenome do autor deverá estar só com a inicial em letras maiúsculas e quando estiver dentro dos parênteses deverá estar em caixa alta. Tratando-se de dois autores, quando fora dos parênteses, deverão ser ligados pela conjunção “e”, mas estando dentro dos parênteses serão separados entre si, por ponto e vírgula, como na referência. Quando houver três autores, é semelhante. No caso de mais de três, fora dos parênteses, deverá colocar-se o sobrenome do 1º, seguido da expressão “e outros”. Estando dentro dos parênteses, dever-se-á, após o sobrenome do 1º, utilizar-se a expressão latina “et al’.

As referências, ao final, deverão ser elaboradas em conformidade com o disposto na versão atualizada da NBR da ABNT. Registrar, nas referências, somente, os autores citados no corpo do texto.

Exemplos de Citações no texto:

Citação direta curta:

- a) a chamada “[...] pandectística havia sido a forma particular pela qual o direito romano fora integrado no século XIX na Alemanha em particular” (LOPES, 2000, p. 225).
- b) Derrida (1967, p. 293) menciona que “[...] apesar das aparências, a desconstrução do logocentrismo não é uma psicanálise da filosofia [...]”.
- c) Longarezi e Puentes (2011, p. 168) explicam que, no campo disciplinar, “[...] enquadraram-se os trabalhos que abordam e discutem questões relativas ao desenvolvimento da Didática enquanto disciplina acadêmica, ou seja, relativas ao seu ensino”.
- d) “[...] para o exercício de profissões, ou capacitação de indivíduos para a ocupação de postos de trabalho, devidamente caracterizados, e o enfrentamento das disputas acirradas que a competitividade engendra em todos os níveis — dos indivíduos, das empresas e das nações” (DIAS SOBRINHO, 2002, p. 15 *apud* SILVA et al., 2007, p. 5).

Citação direta longa (recuar a 4 cm da margem esquerda):

Eles possuem uma formação que consiga valorizar e tornar essas orientações possíveis? Este é um enorme problema presente nos cursos de licenciatura, uma vez que grande parte de seus docentes são bacharéis com poucos conhecimentos pedagógicos, que não possuem nenhuma proximidade com a realidade da educação básica. Quando se trata da vivência e/ou experiência educacional envolvendo pessoas com deficiência, essas questões se intensificam ainda mais. Há a necessidade de se preocupar com a formação dos formadores. Estes profissionais precisam ampliar sua formação pedagógica para conseguir aliar a pesquisa à prática educativa, que, como tal, é relativa ao ensino e à aprendizagem. (SILVA, 2008, p. 245).

Citação indireta:

- a) Merriam e Caffarella (1991) observam que a localização de recursos tem um papel crucial no processo de aprendizagem autodirigida.

As referências, ao final, deverão ser elaboradas de conformidade com disposto na versão atualizada da NBR 6023 da ABNT. Registrar, nas referências, somente, os autores citados no corpo do texto.

Exemplos de Referências conforme a NBR 6023:

- a) Livro com um autor:

LIBÂNEO, J. C. **Didática**. São Paulo: Cortez, 1992.

- b) Livro com até três autores:

PASSOS, L. M. M.; FONSECA, A.; CHAVES, M. **Alegria de saber: matemática**. São Paulo: Scipione, 1995. 136 p.

- c) Livro com mais de três autores:

EGGERT, E. et al. **Trajatórias e processos de ensinar e de aprender**. Porto Alegre: Edipucrs, 2008.

- d) Livro em formato eletrônico:

LOPES, Vieira Marta. **O meio ambiente**. São Paulo: Saraiva, 2000. v. 4. Disponível em: <http://www.saraivaonline.com.br>. Acesso em: 23 fev. 2004.

- e) Capítulo de livro:

BORÓN, A. A sociedade civil depois do dilúvio neoliberal. In: SADER, E.; GENTILI, P. (Org.). **Pós-Neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. 8. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. cap. 12, p. 63-118.

- f) Artigo de periódico:  
MANSILLA, H. C. F. La controversia entre universalismo y particularismo en la filosofía de la cultura. **Revista Latinoamericana de Filosofía**, Buenos Aires, v. 24, n. 2, primavera 1998.
- g) Artigo de periódico em formato eletrônico:  
FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, M.; RAMOS, M. A política de educação profissional no governo Lula: um percurso histórico controverso. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 1087-1115, out./dez. 2005. Edição especial. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 13 dez. 2006.
- h) Decretos, Leis:  
BRASIL. Decreto-lei nº 5.452, de 1 de maio de 1943. **Lex**: coletânea de legislação: edição federal, São Paulo, v. 7, p. 3-4, jan./mar. 1943. Suplemento.  
BRASIL. Lei nº 9.887, de 7 de dezembro de 1999. Altera a legislação tributária federal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 8 dez. 1999.
- i) Dissertações e Teses:  
OLIVEIRA, Kelly Almeida de. **A construção cultural da identidade do/a pedagogo/a pelo currículo**. 2011. 70 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2011.
- j) Trabalho publicado em Congresso Científico:  
SGUAREZI, N. O. As abordagens da didática nos cursos de formação de professores: o caso da Universidade Federal de Mato Grosso. In: ENCONTRO NACIONAL DE DIDÁTICA E PRÁTICA DE ENSINO, 15., 2010, Belo Horizonte. **Anais [...]** Belo Horizonte: Autêntica, 2010. p. 27-39.

### CRITÉRIOS PARA ACEITAÇÃO DE TRABALHOS

Todos os trabalhos submetidos a este veículo de publicação serão avaliados, no mérito científico, por membros do conselho científico e por consultores ad hoc, sendo considerados os seguintes critérios:

- a) Pertinência do trabalho em relação ao campo da educação;
- b) Quanto à qualidade linguística: clareza e correção na comunicação;

- c) Quanto ao conteúdo: fundamentação teórica consistente, originalidade e contribuição para a produção do conhecimento no campo da Educação;
- d) Quanto à estrutura: introdução, desenvolvimento, conclusão e resumo, palavras-chave, abstract e keywords.
- e) Quanto à apresentação: obediência às normas aqui especificadas para apresentação do trabalho.

Cabe ao Conselho Científico condicionar a aprovação dos trabalhos apresentados para publicação a modificações especificadas em pareceres emitidos por estes.

Emitidos os pareceres pelo Conselho, em seguida, serão encaminhados para que os autores tomem conhecimento.

O trabalho aceito para publicação será comunicado para o autor que deverá encaminhar Declaração de Transferência de Direitos Autorais a ser fornecido pelo Conselho Editorial Executivo da Revista Educação e Emancipação, não sendo permitido publicá-lo em outro veículo.

Os trabalhos submetidos para a publicação, quando não aceitos, ficarão à disposição dos autores.

## **PARECERISTAS *Ad Hoc* 2019**

**Revista Educação e Emancipação**  
Programa de Pós-Graduação em Educação  
Universidade Federal do Maranhão

**Ana Valéria Marques Fortes Lustosa**  
Universidade Federal do Piauí, UFPI, Brasil

**Andrea Barbosa Gouveia**  
Universidade Federal do Paraná , UFPR, Brasil

**Ângelo Rodrigo Bianchini**  
Universidade Federal do Maranhão , UFMA, Brasil

**Antônio Paulino de Sousa**  
Universidade Federal do Maranhão, UFMA, Brasil

**Carlos José de Melo Moreira**  
Universidade Federal do Maranhão, UFMA, Brasil

**Claudio Pinto Nunes**  
Universidade Estadual do Oeste da Bahia, UESB, Brasil

**Eliane Maria Pinto Pedrosa**  
Instituto Federal de Ciência e Tecnologia do Maranhão, IFMA, Brasil

**Edinólia Lima Portela**  
Universidade Federal do Maranhão, UFMA, Brasil

**Franciele Monique Scopet dos Santos**  
Universidade Federal do Maranhão, UFMA, Brasil

**Francisco Waldílio da Silva Sousa**  
Universidade Federal do Maranhão, UFMA, Brasil

**Graziela Giusti Pachane**  
Universidade Federal do Mato Grosso, UFMT, Brasil

**Hercilia Maria de Moura Vituriano**  
Universidade Federal do Maranhão, UFMA, Brasil

**Hilce de Castro Aguiar**  
Universidade Federal do Maranhão, UFMA, Brasil

**Ilzeni Silva Dias**

Universidade Federal do Maranhão, UFMA, Brasil

**Ivanilde Apoluceno de Oliveira**

Universidade Estadual do Pará, UEPA, Brasil

**Joelma Reis Correia**

Universidade Federal do Maranhão, UFMA, Brasil

**Josania Lima Portela Carvahêdo**

Universidade Federal do Piauí, UFPI, Brasil

**Karla Cristina Silva Sousa**

Universidade Federal do Maranhão, UFMA, Brasil

**Magali Saddi Duarte**

Universidade Federal de Goiás, UFG, Brasil

**Marcos Alexandre dos Santos Ferraz**

Universidade Federal do Paraná , UFPR, Brasil

**Maria Inêz Oliveira Araújo**

Universidade Federal de Sergipe, UFS , Brasil

**Maria de Fátima Ribeiro Franco Lauande**

Universidade Federal do Maranhão, UFMA, Brasil

**Maria de Lourdes Pinto de Almeida**

Universidade do Oeste de Santa Catarina, UNOESC, Brasil

**Maria Lilia Imbiriba Sousa Colares**

Universidade Federal do Oeste do Pará, UFOPA, Brasil

**Marly de Jesus Sá Dias**

Universidade Federal do Maranhão, UFMA, Brasil

**Monica Lopes Folena Araújo**

Universidade Federal Rural de Pernambuco, UFRPE, Brasil

**Maria Núbia Barbosa Bonfim**

Universidade Federal do Maranhão, UFMA, Brasil

**Pedro Pereira dos Santos**

Universidade Federal do Piauí, UFPI, Brasil

**Raimundo Nonato Assunção Viana**

Universidade Federal do Maranhão, UFMA, Brasil

**Sirlene Mota Pinheiro da Silva**

Universidade Federal do Maranhão, UFMA, Brasil

**Verônica Lima Carneiro Moreira**

Universidade Federal do Maranhão, UFMA, Brasil





**PPGE**

ISSN 2358-4319



9 772358 431003