

# A REGULAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE NA EDUCAÇÃO BÁSICA PÚBLICA: AS PRESCRIÇÕES DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS NOS ANOS 2000

Maria Inês do Rego Monteiro **Bomfim** – UFF

## Introdução

Situando-se no conjunto das pesquisas sobre a formação humana no campo Trabalho e Educação, o presente estudo prioriza os últimos anos da década de 1990 e, particularmente, os anos 2000, período em que as políticas educacionais incorporam uma nova concepção do que é público, desvinculado do estatal, no qual as organizações civis e o livre mercado, em sintonia com interesses de frações da burguesia nacional e do capital financeiro internacional, são freqüentemente considerados mais eficientes do que o Estado.

No Brasil, o neoliberalismo revelou, a partir dos anos 1990, suas próprias especificidades. A eleição de Fernando Henrique Cardoso, em 1995, em virtude da formação de um pacto das frações locais da burguesia, garantiu um conjunto de reformas pautadas na denúncia de uma “crise do Estado”, incapaz de enfrentar os desafios da competitividade requerida pela globalização. A vitória de FHC, entretanto, só seria possível com o apoio de parte dos setores populares afastados, historicamente, dos direitos sociais.

A “crise” explicaria-se pelo crescimento excessivo e distorcido do Estado e pelo esgotamento da estratégia de intervenção. E explicaria-se, sobretudo, pela crise fiscal a que foi levado o Estado na América Latina, nos anos 1980, uma crise que o imobilizava e o transformava em obstáculo, ao invés de promover o desenvolvimento (BRASIL, 1995, p.7). A “crise da educação”, por sua vez, era parte inseparável da “crise do Estado”, defendiam os intelectuais “sociais-liberais”<sup>1</sup>. Os problemas de financiamento da educação seriam decorrentes da centralização, da gestão ineficiente de recursos e, em especial, do corporativismo dos professores.

A Reforma de Estado abriu as portas para as reformas da educação, embora o chão destas reformas, como no caso das anteriormente realizadas, estivesse nas relações capitalistas que as produziram. Em 1998, o Banco Interamericano de Desenvolvimento-

---

<sup>1</sup> As forças reunidas em torno desse pacto se proclamam sociais-liberais, pois não se identificam com o neoliberalismo e a social - democracia clássica. Defendem uma reforma radical no Estado, respaldados intelectualmente por Antony Giddens e David Miliband (terceira via).

BID, o principal parceiro das reformas empreendidas em nível médio pelo MEC, reafirmaria seus propósitos em relação à necessidade urgente de reformas educativas no documento *La educación como catalizador del progreso: la contribución del Banco Interamericano de Desarrollo*. Em uma sociedade moderna, defendia o BID, uma boa educação não apenas inclui a aprendizagem, como, também, uma “crescente consciência das regras básicas de cidadania” (BID,1998, p.1). As reformas necessárias não seriam possíveis sem a participação e o apoio dos professores e “das organizações que dão apoio às suas inquietudes”. Por isso, o professor precisaria ser, nas palavras do BID, “sócio nas reformas” (BID,1998).

Defendemos que, ao definir a lógica de funcionamento da produção como um todo, o capitalismo define, igualmente, a lógica geral de expropriação do trabalho, seja ele produtivo ou improdutivo ao capital<sup>2</sup>. As tentativas de curvar os trabalhadores docentes das redes públicas brasileiras, expropriando ou flexibilizando direitos conquistados anteriormente e ampliando as responsabilidades da escola e do professor pela qualidade da aprendizagem dos alunos, tendo a “produtividade” como meta, são bons exemplos do processo de mercantilização vivido no âmbito da educação pública, característico da subsunção real do trabalho ao capital.

#### **Os anos 2000: novas falas para velhas conversas**

A inserção brasileira no “mundo globalizado” pela via da transformação num mercado financeiro emergente assegurou, na verdade, um papel melancólico na divisão internacional do trabalho (Paulani, 2006). Inaugurou-se, no Brasil, um conturbado período de reestruturação econômica e de reajustamento social e político, apoiado na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados, dos produtos e dos padrões de consumo promovendo aumento expressivo do desemprego e refluxo do movimento sindical, facilitado pelo excesso de desempregados, subcontratação, emprego

---

<sup>2</sup> A distinção feita por Marx em relação à possibilidade de o trabalho produzir ou não mais-valia deixa clara a especificidade do *trabalho improdutivo*. Os trabalhos desfrutados como serviços, embora possam ser explorados de maneira capitalista, não se transformam em produtos independentes de quem os produziu, como se fossem mercadorias autônomas, acentuando a característica do *trabalho improdutivo* no modo capitalista de produzir. No máximo, explica o autor do *O Capital*, quando o resultado do trabalho é mercadoria que existe separadamente do produtor (livros, quadros etc, comprados por editores, livreiros), trata-se de *forma de transição só formalmente capitalista*. Marx, no século XIX, não poderia certamente prever todas as grandes transformações ocorridas no capitalismo dos séculos seguintes, embora tenha deixado boas indicações nessa direção. A maior parte do *trabalho improdutivo* ainda não tinha nem mesmo assumido a configuração formal de subordinação ao capital, em que pese o fato de já existirem naquele momento, na Inglaterra, muitas “fábricas de ensino” que “traficavam com o conhecimento” como dizia o autor alemão.

temporário e ampliação das atividades autônomas, além da adoção de modelos alternativos de produção, capazes de preservar os lucros.

Embora na formulação dos organismos internacionais dos anos 1990 a qualidade da educação estivesse vinculada ao professor, especialmente pela ênfase aos processos de capacitação, nos anos 2000, a produção dos organismos internacionais redireciona seu foco para as questões de remuneração, carreira, e certificação, prescrevendo mais claramente uma proposta de regulação do trabalho docente. São, por isso mesmo, novas falas para velhas conversas.

A busca por uma “qualidade na educação centrada no professor” vem estimulando os organismos internacionais, notadamente o Banco Mundial, o BID a UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura e, também, o PREAL- Programa de Promoção da Reforma Educativa da América Latina e Caribe a defenderem, em conjunto ou separadamente, maior flexibilidade das leis e das normas de contratação docente, incentivos salariais seletivos, recompensas não-monetárias, ampliação do tempo exigido para aposentadoria, mais ênfase na formação de competências e habilidades do que nos conteúdos informativos e premiação de escolas.

Os professores, comparados a não-docentes, teriam, conforme esses organismos, além de salário bruto por hora-trabalhada superior ao de outros profissionais com o mesmo nível de escolaridade, especialmente o salário inicial, estabilidade e aposentadoria precoce (PREAL,2007). Não caberia aos “governantes conscientes” propor aumentos significativos de remuneração para a categoria. Mesmo considerando as resistências políticas e institucionais às mudanças nos estatutos do magistério, “os governantes não podem negar-se a considerá-los”. O discurso de valorização docente, da busca de consenso em torno de uma necessária participação do professor para o sucesso das reformas na educação para um mundo instável esconde, na verdade, tanto o lugar subordinado a ser assumido, pelo professor, como um leque de estratégias já implementadas (ou sendo gestadas) para enfraquecê-lo, como trabalhador.

O conjunto das produções dos organismos internacionais, nos anos 2000, sobre o trabalho docente na escola básica pública e a forma como o Estado recontextualiza<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Optamos pelo conceito de *recontextualização* com o sentido proposto por Barreto e Leher (2008), com apoio em Fairclough: “um fenômeno complexo, envolvendo, para além de uma simples colonização, um processo de apropriação cujas características e resultados dependem das circunstâncias concretas dos diversos contextos”. Em outras palavras, as condicionalidades impostas pelos organismos internacionais aos países “em desenvolvimento” ou “em transição” são “traduzidas e adaptadas” no enredo das

essas prescrições não foram, ainda, suficientemente estudados, justificando a análise do seu conteúdo e sentido, no contexto de uma crise que, como as demais, agravará as condições de existência das classes trabalhadoras.

Nessa direção, a pesquisa, iniciada em agosto de 2009, busca, considerando as determinações estruturais e conjunturais<sup>4</sup> do caso brasileiro, apreender o sentido das formulações sobre o trabalho do professor da escola básica produzidas pelo BID, Banco Mundial, PREAL e UNESCO, organismos que, nos 2000, continuaram a prescrever soluções normativas em relação ao trabalhador docente, notadamente quanto à sua seleção, remuneração e carreira.

O enfrentamento da questão, pelos docentes, vem sendo dificultado, no plano interno, pela divulgação de estudos de viés economicista, desenvolvidos em particular por alguns técnicos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada- IPEA, fundação pública federal vinculada à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, referendados por esses organismos internacionais, questionando a relação entre o salário do docente e a produtividade do aluno, contribuindo para enfraquecer a luta dos professores.

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO- BID. **La educación como catalizador del progreso**: La contribución del Banco Interamericano de Desarrollo. Documento preparado por Claudio de Moura Castro, Juan Carlos Navarro, Larry Wolff y Marcelo Cabrol de la Unidad de Educación del Departamento de Desarrollo Sostenible. Washington DC, USA: BID, 1998.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO- BID e UNESCO. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. Los docentes brasilenos: preparacion, desarrollo profesional e incentivos. Elementos para um marco estratégico. **Documento da Conferência Regional “O Desempenho dos Professores na América Latina e Caribe: novas prioridades”**. Françoise Delannoy. Brasília: MEC/UNESCO/BID, julho de 2002.

BARRETO, Raquel e LEHER, Roberto. Do discurso e das condicionalidades do Banco Mundial, a educação superior “emerge” terciária. **Revista Brasileira de Educação** v. 13 n. 39 set./dez. 2008.

---

formulações locais, compreendendo a dimensão material e a simbólica das disputas por hegemonia.” (BARRETO E LEHER, 2008, p.423).

<sup>4</sup> Estamos usando conjunturais, conforme Frigotto (2006): ”o elemento crucial na análise dialética no campo das ciências sociais e humanas é, pois, a capacidade de apreender a relação entre os elementos estruturais e conjunturais que definem um determinado fato ou fenômeno histórico.[...]O campo conjuntural indica, no médio e no curto prazo, as maneiras como os grupos, classes ou frações de classe, em síntese, as forças sociais disputam seus interesses e estabelecem relações mediadas por instituições, movimentos e lutas concretas “(FRIGOTTO, 2006, p.27).

BRASIL.MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL e REFORMA do ESTADO.**Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.**Autoria de Luiz Carlos Bresser Pereira. Brasília:MARE, 1995.

FRIGOTTO, Gaudencio. Fundamentos Científicos e Técnicos da Relação Trabalho e Educação no Brasil de Hoje.In:LIMA, Julio(org).**Fundamentos da educação escolar no Brasil contemporâneo.**Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2006.

PAULANI, Leda Maria.O Projeto Neoliberal para a Sociedade Brasileira: sua dinâmica e seus impasses. In: LIMA, Julio(org.).**Fundamentos da educação escolar no Brasil contemporâneo.**Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2006.

PROGRAMA DE PROMOÇÃO DA REFORMA EDUCATIVA NA AMÉRICA LATINA E CARIBE- PREAL. LA remuneracion de los maestros en América Latina: ¿Es baja ¿ Afecta a calidade de la enseñanza? Cláudio de Moura Castro e Gustavo Ioschpe. PREAL: Janeiro de 2007.