

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO: MESTRADO
Área de Concentração: Educação

**A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE NA REDE ESTADUAL
DE EDUCAÇÃO BÁSICA DO PARANÁ (1995-2002)**

LUCIANE FRANCIELLI ZORZETTI MARONEZE

MARINGÁ
2011

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO: MESTRADO
Área de Concentração: Educação

**A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE NA REDE ESTADUAL DE
EDUCAÇÃO BÁSICA DO PARANÁ (1995-2002)**

Dissertação apresentada por LUCIANE FRANCIELLI ZORZETTI MARONEZE, ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Área de Concentração: Educação, da Universidade Estadual de Maringá, como um dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora: PROF^a. DR^a. ÂNGELA MARA DE BARROS LARA.

MARINGÁ
2011

M354 Maroneze, Luciane Francielli Zorzetti

A precarização do trabalho docente na rede estadual de educação básica do Paraná (1995-2002) / Luciane Francielli Zorzetti Maroneze. – 2011.

210 f.

Dissertação (Mestrado em Educação)-Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2011.

Bibliografia: f. 188-203

1. Trabalho docente - Precarização. 2. Políticas Educacionais - Paraná. 3. Reestruturação produtiva. 4. Políticas educacionais neoliberais. 5. Agências internacionais.

CDD 370.91734

LUCIANE FRANCIELLI ZORZETTI MARONEZE

**A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE NA REDE ESTADUAL DE
EDUCAÇÃO BÁSICA DO PARANÁ (1995-2002)**

BANCA EXAMINADORA

Profª Drª Ângela Mara de Barros Lara (Orientadora) – UEM

Prof Dr. Roberto Antônio Deitos – UNIOESTE

Profª Drª Irizelda Martins de Souza Silva – UEM

Maringá, 22 de março de 2011.

Dedico este trabalho:

À Meus Pais **Odair** e **Amélia**, à minha irmã **Janaina** e ao meu querido e amado esposo **Fernando**, pelo carinho, apoio e incentivos sempre concedidos.

A todos os professores da rede estadual de ensino do Paraná que enfrentam no cotidiano escolar, os desafios do trabalho precário, condicionado a limitar seus direitos e sua valorização.

AGRADECIMENTOS

Á **Deus** que me concedeu sabedoria e força para o desenvolvimento desta pesquisa.

À **professora Dr^a Ângela Mara de Barros Lara**, orientadora e exemplo de profissional que mostrou-me com toda sua dedicação e conhecimento, o caminho desafiante da pesquisa científica. Sua atenção, demonstrada desde que nos conhecemos, foi fundamental para me convencer de que as coisas acontecem na hora certa.

Aos **professores Dr. Roberto Antônio Deitos e Dr^a Irizelda Martins de Souza Silva**, membros da banca examinadora, que muito contribuíram com sugestões para o desenvolvimento deste trabalho e disponibilidade no empréstimo e fornecimento de materiais importantes para compor a análise desta pesquisa.

A **professora Amélia Kimiko Noma** pelas indicações dos textos pertinentes ao tema e por ensinar o rigor que a pesquisa exige. Seus ensinamentos foram importantes para a construção deste trabalho.

Aos **demais professores do mestrado** que ministraram as disciplinas e que auxiliaram com as discussões críticas e reflexivas, tão importantes para minha formação.

Ao **Programa de Pós-Graduação em Educação da UEM**, ao **Grupo de Estudos e Pesquisa em Estado, Políticas Educacionais e Infância – GEPPEIN**, pela acolhida.

Aos **professores Ileizi Luciana Fiorelli Silva e Marlene Lucia Siebert Sapelli** que muito contribuíram com o empréstimo de materiais, dispondo de tempo para separá-los e a confiança de me enviá-los. Agradeço também aos **funcionários da APP-Sindicato** pelo acesso aos materiais de pesquisa.

Às **colegas de turma, Janete, Suzana e Bianca** pelo incentivo e trocas de idéias no decorrer de todo processo.

Aos amigos, **Marcos Aires Barbosa, Eliane Pagani, Clarice e Márcia** com quem muitas vezes dividi minhas preocupações e ansiedades.

Ao **meu esposo** pela confiança, paciência e todo o suporte que me forneceu, acompanhando todos os momentos e me ajudando a superar aqueles que foram os mais difíceis. Hoje temos muito a que comemorar: a vitória deste trabalho e a imensa satisfação em saber que, daqui a alguns meses, o fruto desse amor estará entre nós. Aos **meus pais** pela dedicação incondicional em todos os momentos de minha vida.

MARONEZE, Luciane Francielli Zorzetti. **A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE NA REDE ESTADUAL DE EDUCAÇÃO BÁSICA DO PARANÁ (1995-2002)**. 210 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá. Orientadora: Prof^a. Dr^a. Ângela Mara de Barros Lara. Maringá, 2011.

RESUMO

Esta pesquisa tem como objeto de estudo a precarização do trabalho docente na rede estadual de educação básica do Paraná na gestão do governo Jaime Lerner no período de 1995 a 2002. O objetivo é analisar as configurações atribuídas aos docentes, tendo por base os elementos fundamentais que incidiram na política educacional paranaense, delimitando sua articulação com as políticas de cunho neoliberal e com os novos parâmetros de reestruturação produtiva que emergiram nessa nova fase de reorganização capitalista. Destaca-se que o governo, por meio da Secretaria de Estado da Educação – SEED PR, implementou uma série de programas e ações que, alinhados aos pressupostos da reforma administrativa do Estado, resultaram em baixos investimentos no campo educacional e estratégias de desregulamentação do trabalho docente, sendo os professores tensionados a buscar bons resultados, otimizando os recursos e os serviços existentes. Diante disso, a problemática de pesquisa focaliza-se no exame da política educacional empreendida pelo governo paranaense, por entender que as mudanças por ele implementadas, repercutiram de maneira expressiva na intensificação e precarização do trabalho do professor. As reflexões realizadas fundamentam-se na abordagem histórica, a qual considera que o objeto em estudo está inserido na totalidade das relações constituídas pelo trabalho no capitalismo. Essa perspectiva de pensar o trabalho docente ante as tendências que apontam sua precariedade não está desconectada das transformações ocorridas no mundo social do trabalho, ela converge dialeticamente com essas transformações, que tendem a ajustar o trabalho à nova dinâmica de produção capitalista. Desse modo, delimitam-se, no referencial teórico, os mecanismos de reorganização do capital em sua fase de mundialização e a influência das agências internacionais no encaminhamento das reformas neoliberais. Adotadas pelo governo brasileiro, tais reformas implicaram em mudanças na política educacional e novas conformações ao trabalho docente. De forma mediada, o Estado do Paraná mostrou-se em sintonia com as orientações internacionais e nacionais, remodelando seu sistema educacional segundo os interesses clientelísticos do Estado e, ao mesmo tempo, tornando precárias as relações de trabalho, impondo aos docentes o desafio de lidar com um sistema de regulação do trabalho impregnado dos valores mercantis.

Palavras-chave: Precarização do trabalho docente; Políticas educacionais do Paraná; Reestruturação produtiva; Políticas educacionais neoliberais e as agências internacionais; Mundialização do capital; Precarização do trabalho; Educação Básica.

MARONEZE, Luciane Francielli Zorzetti. **THE PRECARIZATION OF THE TEACHING WORK IN THE STATE NETWORK OF BASIC EDUCATION IN PARANA, BRAZIL (1995-2002)**. 2010 f. Thesis (Master in Education) – State University of Maringa. Adviser: Prof^a. Dr^a. Ângela Mara de Barros Lara. Maringa, 2011.

ABSTRACT

This research aims to study the precariousness of the teaching work in the state network of basic education in Parana, Brazil, under the rule of Jaime Lerner, from 1995 to 2002. The objective is analyzing the configurations assigned to teachers, based on the fundamental elements that the educational policy of Parana have focused on, defining its relationship with the neoliberal policies and with the new parameters of productive restructuring that emerged in this new phase of capitalist reorganization. It is noteworthy that the government, through the State Secretary of Education – SEED PR, implemented a series of programs and actions aligned to the assumptions of administrative reform of the state, resulting in low investments in education and strategies for the deregulation of teachers' work, when teachers had to seek good results, optimizing existing resources and services. In face of this situation, the issue of research focuses on the examination of educational policy undertaken by Parana government, understanding that the changes implemented significantly intensified the precarization of the work of teachers. The considerations in this study are based on the historical approach, which considers the object under study is inserted in the totality of the relationships established by work in capitalism. This perspective of thinking about the teaching work in face of trends that indicate its precariousness is not disconnected from the changes occurring in the social world of work. It dialectically converges with these changes, which tend to adjust the work to the new dynamics of capitalist production. Thus, the theoretical framework presents the mechanisms of reorganization of capital in its stage of globalization and the influence of international agencies in the direction of neoliberal reforms. Such reforms adopted by the Brazilian government implied changes in the educational policy and new shapes to teaching. In a mediated way, the State of Parana showed up in line with international and national guidelines, reshaping its educational system according to State interests and, at the same time, making work relationships precarious, requiring teachers to the challenge of dealing with a system of work regulation imbued with market values.

Key words: Precarization of the teaching work; Parana educational policies; Productive restructuring; Neoliberal educational policies and the international agencies; Globalization of capital; Precarization of work; Basic Education.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1:	Grandes Temas da reforma Educativa na América Latina.....	91
Mapa 1:	Localização do polo automobilístico por município – RMC – 1999.	128
Tabela 1:	Recursos aplicados em educação no Estado do Paraná. Percentual aplicado com base na arrecadação de impostos, de 1997 a 2005.....	134
Tabela 2:	Número de Estabelecimentos Públicos no Ensino Fundamental e Médio, no Paraná, de 1997 a 2002.....	135
Tabela 3:	Número de matrículas no ensino fundamental e médio da Rede Estadual, 1997 a 2002.....	136
Tabela 4:	Número de Docentes na Dependência Administrativa estadual, no Ensino Fundamental e Médio, no Paraná, de 1997 a 2002.....	137
Quadro 2:	Compare os planos da categoria e do governo para sua carreira profissional.....	176

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANEB	–	Avaliação Nacional da Educação Básica
APM	–	Associação de Pais e Mestres
APP-Sindicato	–	Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública-PR
BID	–	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	–	Banco Internacional para Reconstrução e o Desenvolvimento
BM	–	Banco Mundial
CEART	–	Comitê Conjunto de Especialistas sobre as Recomendações Relativas ao Pessoal Docente
CEPAL	–	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CF	–	Constituição Federal
CITPAR	–	Centro Integrado de Tecnologia do Paraná
CLT	–	Consolidação das Leis do Trabalho
CNTE	–	Confederação Nacional de Trabalhadores em Educação
CONSED	–	Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação
EC	–	Emenda Constitucional
ENEM	–	Exame Nacional do Ensino Médio
FHC	–	Fernando Henrique Cardoso
FMI	–	Fundo Monetário Internacional
FUNDEF	–	Fundo de Desenvolvimento e Manutenção do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério
GP	–	Gestão Participativa
IBQP-PR	–	Instituto Brasileiro de Qualidade e Produtividade do Paraná
INEP	–	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IFE	–	Instituto de Previdência e Assistência aos Servidores do Estado do Paraná
LDB	–	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LDBEN	–	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE	–	Ministério da Administração e Reforma do Estado
MEC	–	Ministério da Educação
OIT	–	Organização Internacional do Trabalho
OMC	–	Organização Mundial do Comércio
ONU	–	Sistema de Organização das Nações Unidas
PARANATEC	–	Agência Paranaense para o Desenvolvimento do Ensino Técnico do Estado do Paraná
PCCS	–	Plano de Carreira, Cargos e Salários
PLADEPE	–	Plano de Desenvolvimento de Pessoal
PNE	–	Plano Nacional de Educação
PNUD	–	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPE	–	Projeto Principal
PQE	–	Programa Qualidade no Ensino Público no Paraná
PQT	–	Programa de Qualidade Total
PROEM	–	Programa de Expansão, Melhoria e Inovação do Ensino Médio
PROUNI	–	Programa Universidade para Todos
SAEB	–	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEED	–	Secretaria de Estado da Educação
TECPAR	–	Instituto de Tecnologia do Paraná
UNDIME	–	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO	–	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	–	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
2	A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO NA SOCIEDADE CAPITALISTA PÓS 1990	18
2.1	A SOCIEDADE CAPITALISTA NO CONTEXTO DA MUNDIALIZAÇÃO DO CAPITAL.....	19
2.2	A REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E AS MUDANÇAS NO MUNDO DO TRABALHO.....	37
2.3	O ESTADO BRASILEIRO FACE À REORGANIZAÇÃO CAPITALISTA E PRODUTIVA.....	61
3	REESTRUTURAÇÃO DA EDUCAÇÃO E AS NOVAS CONFIGURAÇÕES DO TRABALHO DOCENTE	72
3.1	AS AGÊNCIAS MULTILATERAIS E A REFORMA DA EDUCAÇÃO NO BRASIL PÓS 1990.....	72
3.1.1	A Educação e o Trabalho Docente na Agenda Política das Organizações Internacionais	74
3.1.2	A Reforma da Educação no Brasil	90
3.2	A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE.....	100
3.2.1	A Constituição Federal de 1988	101
3.2.2	Lei de Diretrizes e Bases da Educação	104
3.2.3	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério	110
3.2.4	Plano Nacional de Educação	113
4	A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE NA GESTÃO DO GOVERNO LERNER (1995-2002)	123
4.1	O PARANÁ NO CONTEXTO MUNDIAL DO CAPITAL FINANCEIRO E DA REFORMA DO ESTADO NO BRASIL.....	124

4.2	CONFIGURAÇÕES DA POLÍTICA EDUCACIONAL E DA REALIDADE DOCENTE.....	132
4.3	PERSPECTIVAS APLICADAS À GESTÃO ESCOLAR E ÀS RELAÇÕES DE TRABALHO NO ÂMBITO DO SISTEMA ESTADUAL DE ENSINO.....	139
4.4	A POLÍTICA DE RECURSOS HUMANOS E OS MECANISMOS DE PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE NO PARANÁ.....	158
4.4.1	O Paranaeducação e as novas regulações do trabalho docente.....	159
4.4.2	A tentativa de implantação do PLADEPE.....	170
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	182
	REFERÊNCIAS.....	188
	ANEXO.....	204

1 INTRODUÇÃO

Esta dissertação discute a precarização do trabalho docente, vinculado à educação básica da rede estadual de ensino na gestão do governo Jaime Lerner, no período de 1995-2002. O objetivo é analisar as novas dimensões atribuídas aos docentes, com base nas mudanças implementadas na política educacional paranaense, evidenciando seus desdobramentos nas relações de trabalho.

A delimitação do período se justifica por considerar as expressivas transformações que ocorreram na política educacional tanto em nível nacional quanto estadual. Acrescenta-se que as estratégias anunciadas pelo governo, sustentadas nos princípios da reforma administrativa do Estado, buscaram adequar as instituições públicas às principais tendências impostas pelo mercado em decorrência das necessidades de reestruturação produtiva.

Na área educacional, as medidas tenderam a reduzir os investimentos, potencializando um novo modelo gerencial, pautado nos parâmetros de eficiência e racionalidade, típicos da nova ordem produtiva. Como parte desta lógica, a política de recursos humanos sofreu alterações, os professores da rede estadual foram submetidos a uma série de imposições que visaram desregulamentar os direitos, interferindo em suas condições de vida e de trabalho.

Convergente com os pressupostos neoliberais de reconfiguração do Estado, o Paraná, particularmente durante a última gestão de Lerner aprovou um conjunto de reformas no quadro das políticas sociais. Na educação, pode-se destacar a instituição do Serviço Social Autônomo Paranaeducação, sob a Lei nº 11.970, e, posteriormente, a tentativa de uma proposta governamental denominada Plano de Desenvolvimento do Pessoal da Educação – PLADEPE (PARANÁ, 1998c). Estas foram algumas das estratégias empreendidas pelo governo com o objetivo de adequar a política de recursos humanos da educação ao modelo de gestão empresarial, tendo como traços constitutivos, os acordos temporários e a preferência pela base meritocrática, em substituição ao plano de carreira e aos direitos dos trabalhadores.

Tratou-se, portanto, de estratégias que repercutiram nas relações de trabalho, seja por meio do modelo de gestão educacional adotado, que passou a exigir o máximo de rendimento com o mínimo de condições adequadas aos professores, seja pela política de recursos humanos, proposta como parte dessa mesma lógica, sustentada na redução dos investimentos educacionais e na imposição de novas formas de gestão do trabalho vivo e da força de trabalho.

Levando-se em consideração essas tendências, a problemática desta pesquisa objetiva investigar a política educacional adotada pelo governo e suas repercussões na precarização do trabalho docente tanto no que se refere à organização do trabalho escolar, quanto aos processos que determinaram as mudanças na carreira e na remuneração.

Com base nas principais ações e estratégias desenvolvidas pela Secretaria de Estado da Educação do Paraná na viabilização da reforma educacional, analisam-se as configurações que o trabalho docente assumiu nessa gestão e as formas de resistência desses trabalhadores, evidenciando, sobretudo, a atuação da APP-Sindicato na organização política da categoria frente às novas condições de trabalho que lhes foram estabelecidas.

Para atingir o objetivo deste trabalho, procurou-se estabelecer, como abordagem metodológica, um diálogo crítico com as fontes documentais, por entender que a apreensão do objeto de estudo deve ser contextualizada no tempo e espaço histórico. Isso significa relacionar a problemática da precarização com as questões mais gerais que determinam a produção e reprodução da vida material. Neste contexto, a sociedade capitalista foi situada no estágio de mundialização do capital, que revela as orientações neoliberais e traz como desdobramentos a centralização do mercado, as formas atuais de apropriação do trabalho, a retração do Estado no gasto público e a deterioração das condições de trabalho e de vida dos trabalhadores.

Em razão disso, o trabalho docente é compreendido como parte da dinâmica da produção e reprodução social circunscrita às formações sociais capitalistas, pois entende-se que o discurso aparente e consensual da precarização do trabalho como um fenômeno isolado deve ser superado, desarticulado das bases materiais que o determina, é interpretado como questão naturalizada que deve ser resolvida dentro das possibilidades que o indivíduo vivencia no seu processo de seu trabalho. Nesta

perspectiva, procura-se apreender o fenômeno da precarização no contexto da reestruturação capitalista – que assume particularidades no Brasil e no Estado do Paraná – e das mudanças ocorridas nas políticas educacionais brasileiras pós 1990.

Com esse procedimento, tem-se a compreensão de que os elementos que conformam a precarização do trabalho docente não se explicam apenas na interpretação da política educacional, é preciso relacioná-lo com as questões econômicas, sociais, políticas e ideológicas que são constitutivas dessa política, a qual se estrutura nas contradições que movimenta a sociedade capitalista.

Para a realização da pesquisa, foi delimitada a análise documental que visa identificar e apreender, nos documentos selecionados, as informações e elementos que podem contribuir na elucidação do problema investigado. Das fontes examinadas, selecionaram-se os documentos legais que constituem o referencial das políticas educacionais brasileiras da década de 1990, com o intuito de apreender as principais diretrizes que conformam e orientam o trabalho docente, sendo analisadas, especialmente, as questões sobre a valorização do estatuto profissional. Assim, buscou-se estabelecer a interlocução com as seguintes fontes: Constituição Federal (BRASIL, 1988), Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996a), Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2001) e Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (BRASIL, 1996b).

No âmbito da política educacional paranaense, elegeram-se os seguintes documentos: Plano de Ação-Gestão da SEED (PARANÁ, 1995b), legislação estadual que institui o Serviço Social Autônomo Paraneducação (PARANÁ, 1997), Plano de Desenvolvimento do Pessoal da Educação – PLADEPE (PARANÁ, 1998c) e Decreto nº 5.546/02, que institui o Abono Assiduidade (PARANÁ, 2002a).

Nos pressupostos das análises aqui mediadas, importa também considerar os documentos internacionais, que resultaram de consensos e foram aceitos nacionalmente como parâmetros para as reformas educacionais. Tais documentos, oriundos das organizações internacionais: Banco Mundial, Cepal e Unesco, estabeleceram recomendações gerais ao trabalho docente, reconhecendo-o como elemento fundamental no cumprimento das metas de reforma, condicionando sua promoção e incrementos salariais às iniciativas que se preocuparam em reforçar o

desempenho individual, num movimento de desarticulação política desses profissionais.

Nesta dissertação, entende-se que as recomendações presentes nas políticas educacionais não são executadas literalmente conforme aparece nos documentos que as institui. É preciso considerar que sua interpretação depende de fatores políticos e das correlações de força entre os diversos atores sociais envolvidos, o que pode resultar em interpretações contraditórias, com objetivos que aparentam ir na contramão ao que se propõem realizar. Desse modo, a tarefa posta aqui exige um olhar investigativo sobre as fontes, justamente para - “ler o que dizem, mas também captar o que ‘não dizem’”, uma vez que, “[...] os textos de políticas não são simplesmente recebidos e implementados, mas, ao contrário, dentro da arena da prática estão sujeitos à interpretação e recriação” (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 433).

Considera-se que o trabalho docente, em suas dimensões contraditórias, vem sendo perpassado por formas inerentes ao modo de produção capitalista. Sua configuração expressa tendências atuais que caracterizam esse estágio de desenvolvimento do capital, tendo nas agências multilaterais os interlocutores que, ao proporem novas agendas à política educacional dos países periféricos, buscam, nesse processo, remodelar o trabalho docente, adequando-o aos novos processos de trabalho e às condições atuais de acumulação do capital.

Ao se apropriar desses elementos na análise das fontes selecionadas, afirma-se que o desenvolvimento desta pesquisa se justifica na análise histórica que pretende imprimir à problemática da precarização do trabalho docente na educação pública paranaense. Além de seu registro histórico, a pesquisa pretende dar visibilidade às ações ofensivas implementadas pelo governo paranaense na gestão dos recursos humanos, evidenciando o movimento de resistência e luta dos trabalhadores frente a uma conjuntura histórica marcada pela retomada dos princípios neoliberais e dos valores preconizados pela sociedade de mercado.

Com este enfoque, a pesquisa também se justifica quando contribui na análise crítica dos fatos, procedendo a uma reflexão que interpreta a problemática para além de suas determinações aparentes. Nesse caso, propõe-se analisar o trabalho docente e sua precarização vinculados às suas bases materiais, ou seja, como totalidade que se constitui na dinâmica das relações capitalistas. Tal análise

contribui no aprofundamento da problemática em tela e na ampliação do acervo de trabalhos científicos que se dedicaram a examinar as políticas educacionais que foram consolidadas no governo Lerner.

Sobre a exposição do conteúdo desta dissertação, organizou-se da seguinte forma: na primeira seção, aborda-se a fundamentação teórica que subsidia a compreensão do cenário sócio-histórico, no qual o objeto de pesquisa encontra-se inserido. Desse modo, faz-se referência às transformações ocorridas no mundo do trabalho na fase de mundialização do capital, a influência do neoliberalismo e a compreensão da reestruturação produtiva e da precarização como fenômenos que expressam a ofensiva do capital ao trabalho. Na mediação desse contexto, situam-se os países periféricos, fazendo referência aos ajustes neoliberais implementados no Brasil e às repercussões na precarização das relações de trabalho.

Na segunda seção, considerando as interconexões desse contexto social mais amplo, são explicitadas as novas formas de gestão e organização do trabalho docente, focalizando as mudanças ocorridas na política educacional brasileira pós 1990, ou seja, trata-se de analisar os ajustes neoliberais impostos ao campo educacional e as repercussões sobre os trabalhadores. No encaminhamento dessa discussão, destaca-se o papel das agências multilaterais, que foi e continua sendo essencial na formulação das políticas educacionais. Em suas orientações, disseminam também aquelas que, inseridas na dinâmica das reformas neoliberais, conferem novas formas de gestão e organização do trabalho docente, ampliando suas atividades e requisitando um novo perfil profissional. Para tal abordagem, analisam-se os documentos do Banco Mundial, UNESCO e CEPAL e os documentos oficiais que compõem o quadro das políticas públicas educacionais, mencionados nas fontes citadas acima.

Na terceira seção, procede-se, enfim, à análise da política educacional concretizada na gestão do governo Lerner, evidenciando algumas medidas que repercutiram na precarização e desregulamentação dos direitos dos trabalhadores docentes. Destacam-se, neste estudo, a política de gestão de recursos humanos e a análise de documentos que incidiram nas relações de gestão e organização do trabalho docente, examinando como ou em que medida acabaram corroborando no retrocesso das conquistas e direitos democráticos.

2 A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO NA SOCIEDADE CAPITALISTA PÓS 1990

Esta seção pretende evidenciar as transformações ocorridas no mundo do trabalho à luz das determinações mais amplas, vinculadas aos aspectos histórico-econômicos da sociedade capitalista nas últimas décadas do século XX e início do século XXI. Trata-se de estabelecer as mediações desse contexto com as tendências que têm impulsionado a precarização do trabalho docente, configurada a partir das novas relações de produção capitalistas.

Esse procedimento de articulação entre a esfera universal com a esfera particular torna-se uma mediação necessária para analisar as dimensões que conformam a precarização do trabalho docente no Estado do Paraná, no período delimitado. Segundo a perspectiva teórica adotada, esta questão não se explica por si mesma, deve ser compreendida a partir das questões mais amplas, vinculadas ao contexto histórico específico.

Com a delimitação desse procedimento, propõe-se compreender as dimensões da precarização do trabalho docente com base nas contradições inerentes à sociedade capitalista, que constrói e reconstrói as relações sociais por intermédio da produção material da vida dos homens. São essas bases de organização da vida social que permitem apreender a relação entre capital e trabalho como algo mutável, que sofre alterações ao longo dos estágios históricos do desenvolvimento do capital. Sob a vigência de determinadas relações sociais, novos elementos são incorporados ao processo de trabalho, estabelecendo alterações nas forças produtivas e na forma do capital se apropriar do trabalho.

Na fase contemporânea do capital, marcada pela formação dos monopólios e do capital cada vez mais centralizado, percebe-se que essa apropriação ganha uma dimensão particular, adequada à forma como o capital enfrenta suas crises, tendo nas relações de trabalho, uma das transformações que impulsionam a reorganização de seus sistemas produtivos. Nesta seção, propõe-se discutir as transformações ocorridas no mundo do trabalho, tendo como referência sua fase monopolista, a fim de compreender as interconexões da precarização do trabalho

docente com as tendências universais, que intensificam as formas de exploração da força de trabalho, para que o capital possa manter o que Mészáros (2007) denomina de caráter expansionista e incontrolável.

Para discutir esse cenário histórico de referência, a seção encontra-se estruturada nos seguintes pressupostos teóricos: a) contextualização da fase de mundialização do capital e a influência do neoliberalismo como ideário político-ideológico fomentado pelo grande capital; b) compreensão do processo de reestruturação produtiva, evidenciando o toyostismo como modelo predominante dessa nova fase de reorganização capitalista, e a precarização do trabalho como expressão da ofensiva do capital; c) as repercussões dos ajustes neoliberais nos países periféricos, explicitando, sobretudo, as mudanças conjunturais no Brasil e a precarização das relações de trabalho.

2.1 A SOCIEDADE CAPITALISTA NO CONTEXTO DA MUNDIALIZAÇÃO DO CAPITAL

As últimas décadas do século XX foram marcadas por várias transformações nas relações sociais de produção, em face de uma nova conjuntura história de crise do capitalismo. As novas estratégias de regulação social, determinadas nesse contexto, ultrapassaram o terreno econômico, dando um conteúdo novo às formas precárias de organização do trabalho, que emergiram em bases mais complexas e fragmentadas, destituindo os direitos sociais dos trabalhadores e suas condições básicas de sobrevivência, frequentemente subordinadas às situações de instabilidade e insegurança nas relações de trabalho.

Inserido nessa lógica, encontra-se o trabalho docente, que não ficou imune a essas transformações. Pode-se afirmar que as novas relações sociais assumidas no contexto da mundialização financeira do capital estabeleceram mudanças no campo da educação, conformando um visível quadro de desvalorização e precarização do

trabalho, que se manifesta em consonância com o atual processo de reestruturação do setor produtivo e de redefinição das formas de intervenção do Estado.

A análise desse novo cenário de reorganização capitalista que abalou o mundo do trabalho, interferindo nas dimensões econômicas, sociais, políticas e culturais da sociedade, sugere a necessidade de relacioná-la aos fatores mais gerais da crise capitalista, que se tornou mais evidente a partir da década de 1970, inaugurando uma nova etapa da produção e acumulação do capital.

De acordo com Netto e Braz (2007), foi nesse período que se instaurou a terceira fase do estágio imperialista¹, denominada pelos autores de capitalismo contemporâneo. Alves (2009) destaca que o referido período anuncia a transição para a terceira modernidade do capital, considerada como a modernidade do precário mundo do trabalho e da barbárie social. Assim como esses autores, Mézáros (2009) a caracteriza como uma fase hegemônica do imperialismo, que manifesta seu incansável impulso em direção aos monopólios.

Com base nas proposições delimitadas pelos autores, e considerando as especificidades dos termos empregados na caracterização desse estágio histórico, encontram-se elementos que convergem a uma base comum, os quais apontam para uma nova dinâmica da organização capitalista pós “anos gloriosos²”, constituída por um conjunto de transformações planetárias, que acentuaram as contradições do capitalismo na forma de uma maior polarização da riqueza e da miséria. Como salienta Mazzucchelli (1985, p. 109), “[...] o monopólio exacerba as tendências imanentes do capitalismo. Não só os progressos da era capitalista se

¹ Lênin (1985, p. 88) fornece as interpretações clássicas sobre o imperialismo. Em sua obra *O imperialismo: fase superior do capitalismo*, o autor refere-se ao imperialismo como a fase de desenvolvimento do capitalismo em que ocorre o domínio dos monopólios e do capital financeiro, “[...] onde a exploração dos capitais adquiriu importância de primeiro plano, onde começou a partilha do mundo entre os trustes internacionais e onde se pôs termo à partilha de todo o território do globo, entre as maiores potências capitalistas”.

² A expressão “anos gloriosos” designa uma fase única da história do capitalismo, evidenciada na passagem dos anos sessenta aos setenta. Ela retrata um compromisso entre capital e trabalho que favoreceu os níveis de emprego, as condições de trabalho e as reivindicações dos trabalhadores. De acordo com Netto e Braz (2007, p. 195), durante quase trinta anos o sistema apresentou resultados econômicos exitosos e que não se repetiriam mais “[...] as crises cíclicas não foram suprimidas, mas seus impactos foram diminuídos pela regulação posta pela intervenção do Estado (em geral, sob a inspiração das idéias de Keynes) e, sobretudo, as taxas de crescimento mostraram-se muito significativas”.

tornam, então, evidentes, como o antagonismo que lhe é constitutivo se revela igualmente explícito” (MAZZUCHELLI, 1985, p. 109).

Para compreender a dinâmica do capital e as dimensões por ele assumidas nas últimas décadas do século XX, especialmente, as questões vinculadas ao novo padrão de produção e organização do trabalho, tornam-se relevante situar alguns dos aspectos gerais que caracterizam o estágio imperialista de desenvolvimento do capital, enfatizando as relações sociais contraditórias que sustentam tal modo de produção.

Duménil e Levy (2004, p. 15) entendem que o imperialismo é uma característica geral e permanente do capitalismo, que, desde suas formações mais remotas, tende a amealhar seus lucros para fora de seus domínios. Por isso, destacam que esse interesse

[...] sempre esteve aliada a processos de dominação de toda espécie, indo desde a simples imposição da abertura de fronteiras de país em nível de desenvolvimento inferior, com as dramáticas conseqüências já conhecidas, até o colonialismo puro e simples, e toda sua pressão e extorsão decorrentes.

São essas relações de dominação que os autores apontam como fundamentais na constituição do sistema imperialista, marcado pela constante obtenção de lucros mediante um maior controle dos mercados. A organização monopólica conferiu aos países mais desenvolvidos a liderança do mercado internacional e o poder de controlar a economia dos países pobres, colocando sob seu domínio a exploração de povos e nações e destituindo a grande massa de trabalhadores das condições básicas de sobrevivência, tanto na periferia quanto nos países centrais.

É na fase imperialista do capital que se constituiu uma nova conjuntura estrutural marcada pela formação dos monopólios e pela intensificação das formas de exploração, com o máximo aproveitamento do tempo ‘livre’ do trabalhador. Fato característico desse período foi o elevado grau de concentração da produção e do capital, a fusão dos grandes bancos com o capital industrial, a exportação de

capitais e mercadorias, além da partilha do mundo entre as potências capitalistas e empresas monopolistas (LÊNIN, 1985).

Acrescenta-se a esse processo a necessidade de o capital ampliar seu raio de ação numa escala crescente, visando à máxima valorização. Mazzucchelli (1985) destaca nesse processo, a forte tendência à exportação de capitais e a internacionalização dos circuitos produtivos e financeiros como elementos preponderantes dessa expansão, que tende a alterar os próprios fundamentos da divisão internacional do trabalho.

Sob essa lógica, centrada na valorização da produtividade do trabalho e do capital, que se consolidaram as novas bases de acumulação, submetendo cada vez mais o capital produtivo à sua forma mais abstrata: o capital financeiro, e estabelecendo novos fluxos de organização e regulação do trabalho, que impulsionaram a maior desvalorização e perda de direitos sociais dos trabalhadores.

Duménil e Lévy (2004, p. 15) explicam que não se pode entender o imperialismo como obra de apenas um país, é preciso considerá-lo a partir de um conjunto de países. “[...] Estes mantêm, por um lado, relações de luta, indo até o confronto armado entre duas potências, ou grupo de potências dentro de sistemas de aliança, mas operam, por outro lado, igualmente relações de cooperação”. Essas relações, segundo os autores, expressam a hierarquia de poderes, na qual os países mais fortes mantêm o domínio e a exploração sobre os mais fracos, podendo estabelecer acordos e negociações políticas que favoreçam seus próprios interesses.

Por entender que o imperialismo não é somente uma fase do capitalismo, “[...] ele próprio passa por fases diversas, que são o reflexo das transformações nos próprios países imperialistas” (DUMÉNIL; LÉVY, 2004, p. 15). Essas fases determinaram grandes saltos na economia capitalista, mas também vieram acompanhadas de frequentes crises do padrão de acumulação e da necessidade de controle do processo de trabalho, e, em todas elas, o Estado atuou com maior ou menor intensidade, exercendo seu papel político e econômico na defesa do capital e no controle das forças contrárias a sua expansão.

Na fase imperialista, torna-se explícito que, para cumprir os objetivos da organização monopólica, o capital intensifica as formas de exploração dos

trabalhadores e, em que pese às características particulares de cada fase³ histórica deste estágio, a força de trabalho e a apropriação de seu excedente se mantêm como base fundamental para a concentração de capital. Entretanto é no bojo da acumulação flexível, fase contemporânea do capital, que as formas de manipulação e exploração do trabalho tendem a ser mais complexas e ofensivas ao trabalhador.

Distintas das fases pretéritas, as mudanças introduzidas na produção e acumulação do capital resultaram das sucessivas crises econômicas e financeiras que recaíram sobre o mundo capitalista a partir dos anos de 1970. Decorridos os trinta anos gloriosos de prosperidade econômica nos países centrais, a fase próspera e expansiva que se estabeleceu após a Segunda Guerra Mundial, começou a apresentar sinais de esgotamento, resultando em uma crise do sistema capitalista que, segundo Alves (2009), adquiriu uma dimensão estrutural⁴ por produzir mudanças qualitativamente novas em sua dinâmica.

É importante salientar que essa crise não resultou da incapacidade de crescimento da economia capitalista. Alves (2009) aponta que, já na virada do século XXI, o capital tem demonstrado índices expressivos de crescimento econômico e modernização e, na medida em que ocorre sob determinadas condições sócio-históricas, a crise de superprodução adquire uma dimensão estrutural, evidenciando que os limites do capital não se restringem apenas à esfera da produção de valor, mas, sobretudo, ao próprio controle de seu metabolismo social.

É o que esclarece também Mazzucchelli (1985, p. 32) ao destacar que a superprodução é uma característica intrínseca a esse modo de produção e está condicionada pela sua lei geral, qual seja: “[...] produzir até o limite estabelecido pelas forças produtivas sem ter em conta os limites reais do mercado ou das necessidades respaldadas com capacidade de pagamento”. Nesse sentido,

³ Netto e Braz (2007, p. 192) ressaltam que, no estágio imperialista do capital, é possível distinguir pelo menos três fases “[...] a fase “clássica” que, segundo Mandel, vai de 1890 a 1940, os ‘anos dourados’, do fim da Segunda Guerra Mundial até a entrada dos anos setenta e o capitalismo contemporâneo, de meados dos anos setenta aos dias atuais”.

⁴ Alves (2009, p. 33) refere-se à crise contemporânea do capital como uma crise estrutural que gera a incapacidade do capital, em sua forma social, conter sua própria natureza destrutiva e as possibilidades de desenvolvimento do ser genérico do homem. De acordo com o autor, “[...] a crise estrutural do capital significa uma crise crônica de sua superprodução e sobreacumulação de capital (o que explica a mundialização do capital, seja na dimensão produtiva, seja na dimensão financeira) que [...] obstaculizam o desenvolvimento do ser genérico do homem”.

percebe-se que a busca incessante pelo lucro foi um dos fatores que fez com que o capital se extremasse em seus próprios limites, revelando suas contradições imanentes e sua dinâmica profundamente instável, em que os períodos de expansão e crescimento econômicos são acompanhados também de períodos recessivos, marcados por crises e estagnação, o que traz, por consequência, maior agravamento do desemprego, aumento do trabalho informal e das formas de exploração da força de trabalho.

Netto e Braz (2007) salientam que é na crise que o capital encontra a recomposição de seu ciclo produtivo, de modo a elevar-se a níveis mais complexos e estáveis para garantir sua continuidade. Assim, ao contrário de arruinar o capital, ela se converte em potencial que impulsiona e revitaliza a capacidade de produzir maiores lucros. Isso permite compreender a amplitude e a complexidade da crise que se instalou mundialmente nas últimas décadas do século XX, bem como as transformações produzidas pelo capital no seu processo produtivo e civilizatório em resposta aos entraves que dificultavam sua plena expansão.

De acordo com Netto e Braz (2007), entre os anos de 1971 e 1973, dois detonadores anunciaram a falência dos arranjos políticos e econômicos de um suposto “capitalismo democrático”: o colapso do ordenamento financeiro mundial, que ocorreu a partir da decisão norte-americana de romper com os acordos de Bretton Woods⁵, e a alta dos preços do petróleo. Os autores destacam que, aliado a esses fatores, a crise envolveu também a diminuição das taxas de lucro, provocando um processo inflacionário e comprometendo a rentabilidade e lucratividade das grandes empresas, e aspectos sociopolíticos, advindos da pressão dos movimentos sindicais e da organização da produção baseada no modelo taylorista-fordista.

Percebe-se, assim, que a forte tendência do capital encontrar novos horizontes de produção na esfera financeira foi determinada por um conjunto de fatores que envolveram a negação do paradigma regulador do Estado e do modelo de produção e consumo de massa, instalado nos países industrializados, que provocou a queda na produção e no consumo.

⁵ O acordo de Bretton Woods, em 1944, assegurou o controle da mobilidade do capital, estabelecendo o padrão dólar-ouro como moeda de referência internacional. Esse acordo foi baseado em três princípios: “1) paridade entre as moedas; 2) câmbio estável (porém flexível); 3) controle sobre a mobilidade do capital”. Os EUA tinham interesse que houvesse a paridade entre as moedas, como forma de restabelecer o comércio internacional livre de barreiras (ALMEIDA, 2003, p. 27).

Referindo-se aos traços mais evidentes da crise de acumulação do capital, Antunes (2003b) aponta que a crise não se restringiu ao esgotamento do padrão de acumulação capitalista, ela envolveu outros aspectos que definiram seu caráter estrutural, assim, a crise do fordismo⁶ e do keynesianismo⁷ foi apenas uma expressão fenomênica, não aludindo aos elementos mais complexos e críticos da crise, que se vinculavam às convulsões de ordem estrutural.

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

⁶ Fordismo é um termo que se generalizou a partir das concepções de Gramsci, que o utilizava para referir-se a um sistema de produção e gestão empregado por Henry Ford em sua fábrica, a Ford Motor Co. Hoje, o fordismo vem sendo empregado para referir-se a um modelo/tipo de produção pautado em inovações tecnológicas e organizacionais vinculadas à produção e consumo em massa. Como prática de gestão, caracteriza-se por uma radical separação entre concepção e execução, baseado no trabalho fragmentado e simplificado, em que o processo de produção consiste na linha de montagem acoplada à esteira rolante que torna o trabalho repetitivo, aumentando o ritmo de produção, independente do trabalhador, e reduzindo os tempos mortos. O trabalhador perde suas qualificações, que são incorporadas a máquina. É importante destacar que fordismo e taylorismo, apesar de poderem estar juntos na mesma empresa, apresentam traços particulares. O taylorismo refere-se à intensificação do processo de trabalho por meio da racionalização científica que permite criar instrumentos de trabalho que eliminam os movimentos inúteis, aproveitando ao máximo o tempo de trabalho; já o fordismo é uma estratégia mais ampla de organização da produção, que envolve o uso das máquinas, linha de montagem, esteira rolante e a crescente divisão do trabalho. Desse modo, enquanto que o taylorismo pode ser empregado em firmas médias e pequenas, o fordismo aplica-se especialmente em empresas de grande porte e produtoras de bens duráveis, geralmente produtos padronizados e voltados para o consumo de massa (CATTANI, 2002).

⁷ O pensamento do economista inglês John Maynard Keynes (1883-1946) influenciou a política econômica de muitos governos no período após a Segunda Guerra Mundial. Pode-se afirmar que a teoria keynesiana forneceu a base teórica para a reformulação do sistema capitalista no século XX, afastando o espectro da depressão e do desemprego com a proposta de ampliar a participação do Estado nos gastos sociais, entretanto tal intervenção deveria manter preservados os princípios fundamentais do capital, dentre eles, a propriedade privada dos meios de produção. Em oposição à teoria neoclássica ortodoxa, Keynes entendia que as forças do mercado não conduziam automaticamente a economia ao equilíbrio, para ele, era preciso que houvesse um maior nível de consumo para incrementar a demanda agregada e estimular os níveis de produção e emprego. Em tempos de recessão, o governo deveria aumentar seus gastos para incentivar a demanda, desse modo, o déficit fiscal que seria gerado, ao contrário de ser prejudicial à economia, seria desejável. Reconhecido os méritos do crescimento econômico que provocou após a Segunda Guerra, a política keynesiana, começou a apresentar sinais de esgotamento no final da década de 1960, sendo responsabilizada pelos problemas que começaram a emergir: inflação, crescimento do desemprego e do déficit público. Isso fez com que os governos abrissem mão da política keynesiana, aderindo ao receituário monetário para fundamentar sua política econômica (ANTUNES, 2004).

desenvolvimento, capaz de recuperar a competitividade do mercado mundial, sob o comando do capital financeiro.

Neste sentido, o capital buscou estratégias que possibilitassem retomar seu ciclo produtivo, visto que as regulações capitalistas que haviam garantido o período de acumulação dos anos gloriosos, não se adequavam mais às atuais exigências de valorização, sendo assim, o capital passou a incentivar a abertura dos mercados, a retração do Estado e a emergência de um novo paradigma tecnológico e produtivo, como elementos necessários à sua expansão. Paulani (2006, p. 72), argumenta que essa nova fase foi marcada pelos seguintes aspectos:

[...] exacerbação da valorização financeira, pela retomada da força do dólar americano como meio internacional de pagamento, pela intensificação, em escala ainda não vista, do processo de centralização de capitais e pela eclosão da terceira revolução industrial, com o surgimento da chamada 'nova economia'.

A emergência de um novo modo de organização do capital resultou na combinação de um conjunto de fatores que determinaram o agravamento da crise, culminando na sua valorização financeira. Segundo a autora, um dos elementos necessários para que o capital pudesse funcionar adequadamente nessa fase foi sua liberdade de ir e vir. Os obstáculos à sua valorização e mobilidade deveriam ser enfrentados para não colocar em risco seu poder hegemônico. Isso explica a importância das políticas de liberalização e desregulamentação⁸ dos mercados incentivadas pelo capital, para ampliar sua concentração no plano financeiro.

Chesnais (1997b, p. 21) denomina esta etapa de mundialização do capital, como uma nova configuração do capitalismo, ou seja, “[...] um regime de acumulação mundial predominantemente financeiro”, cujo funcionamento ocorre de

⁸ A desregulamentação refere-se à desmontagem dos obstáculos sociopolíticos que interferem na expansão do capital. Como salientam Netto e Braz (2007, p. 225), “[...] **o capitalismo contemporâneo particulariza-se pelo fato de, nele, o capital estar destruindo as regulamentações que lhe foram impostas como resultado das lutas do movimento operário e das camadas trabalhadoras**” (grifos dos autores). A estratégia do grande capital em escala mundial é romper com todas as barreiras sociopolíticas, não somente aquelas relacionadas às relações de trabalho, mas também desregulamentar as defesas alfandegárias que os países centrais até hoje mantêm em face dos países periféricos. Desse modo, a pretensão é eliminar a rigidez extraeconômica, utilizando-se da desregulamentação como mecanismo adequado para não comprometer seus movimentos.

modo ordenado “[...] sobretudo pelas operações e pelas escolhas de formas de capital financeiro mais concentrado e centralizado do que em qualquer período anterior do capitalismo” (CHESNAIS, 1997b, p. 21). A mundialização do capital, segundo o autor, caracteriza-se por assumir a forma rentista e parasitária, ou seja, está crescentemente subordinado às necessidades das novas formas de centralização do capital-dinheiro, assumindo um caráter fictício, desconectado da produção material da sociedade.

As proposições de Chesnais (1997b) e Alves (1999) salientam que o caráter mundializado que marca esse período de acumulação capitalista advém não da mundialização das trocas de mercadorias e serviços, mas da mundialização das operações do capital em sua forma industrial ou financeira. A articulação entre essas duas operações (capital financeiro e a grande indústria) permite que as instituições financeiras detenham pacotes de ações de indústrias como parte de seus ativos financeiros, isso faz com que elas exerçam maior controle sobre a política econômica, podendo decidir sobre os investimentos e as formas de exploração dos assalariados.

Nas palavras de Chesnais (2005, p. 35): “[...] Esse capital busca ‘fazer dinheiro’ sem sair da esfera financeira, sob a forma de juros de empréstimos, de dividendos e [...] de lucros nascidos de especulação bem-sucedida”. O capital se valoriza sem ter a mediação da produção de mercadorias, em outras palavras, trata-se de uma lógica econômica, em que “[...] o dinheiro entesourado adquire, em virtude de mecanismos do mercado secundário de títulos e da liquidez, a propriedade ‘miraculosa’ de ‘gerar filhotes’” (CHESNAIS, 2005, p. 50).

Para sustentar essa forma de acumulação, torna-se imperiosa a valorização de alguns elementos, como: o crescimento da dívida pública e o surgimento de novos ‘atores financeiros’, como: fundos de pensão, sistema de previdência por capitalização, companhias de seguros, entre outros. Essa forma parasitária de se desenvolver aprofunda ainda mais o papel decisivo que os grandes grupos monopolizados exercem sobre a economia mundial, e reforçam a concentração dos meios de produção pelo movimento concomitante de fusões e aquisições de empresas, que adquirem dimensões expressivas especialmente a partir da década de 1980 (CHESNAIS, 1997a).

Considera-se que a mundialização do capital, fase mais longa do capitalismo, manifesta-se sob um movimento intenso e progressivo de concentração de capital, fortalecendo os Estados capitalistas que, desde o advento dos governos de Thatcher em 1979 e Reagan em 1980, passaram a adotar políticas de liberalização, desregulamentação e privatização, devolvendo a mobilidade para o capital se movimentar no plano internacional (CHESNAIS, 1997a). Foram essas políticas que deram origem ao sistema de finança mundializado, permitindo maior integração internacional entre os sistemas financeiros nacionais sob a vigilância dos países centrais, em especial dos Estados Unidos.

Nesse sentido, Chesnais (1997a) destaca que a mundialização não é uma construção recente que parte de um movimento próprio do capital, tampouco se configura como um capitalismo “renovado”. Trata-se de uma construção histórica liderada pelos países capitalistas mais avançados que decidiram liberar o movimento dos capitais e seus sistemas financeiros para que, num movimento contrário, fossem capazes de centralizar o capital, retomando, sob um novo contexto histórico, práticas que já ocorriam desde o início do século XX.

Em outras palavras, o capitalismo reencontrou sua capacidade de exprimir os interesses de classe sobre os quais está assentado, recriando novas estratégias para garantir sua reprodução e a manutenção de seu domínio. Essa posição adotada pelo capital resultou em um forte controle sobre os movimentos anticapitalistas que surgiram tanto na Europa do Leste quanto na do Oeste e nos Estados Unidos nos anos de 1970, sendo anunciadas como as novas regulações capitalistas para colocar em vigência as variadas formas de apropriação da riqueza (CHESNAIS, 2001).

Outro aspecto importante do processo de acumulação financeira refere-se à mobilidade do capital em lançar-se para além de suas bases territoriais. O capital desloca suas bases produtivas, procurando estendê-las estrategicamente aos países mais pobres, para que seja possível explorar tanto as reservas naturais quanto a força de trabalho que é vendida a um custo mínimo, geralmente viabilizado por meio de contratos flexíveis, que desconsideram qualquer tipo de garantias e direitos sociais dos trabalhadores. Sobre esta questão, Chesnais (1996, p. 18-19) destaca que a mundialização não exclui a existência dos Estados nacionais, nas palavras do autor:

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

Para os investidores institucionais⁹, a incorporação dos países periféricos na dinâmica financeira do capital é fator indispensável para que a estrutura econômica e o sistema produtivo desses países possam estar submetidos à extração de renda que lhe é necessária ou desejável. Entretanto, interessam mais a esses investidores, os países que possuem uma posição financeira suficientemente desenvolvida, que aspiram o “mercado financeiro emergente”, para, assim, “[...] permitir o posicionamento dos mecanismos de estrangulamento dos recursos do país ou da região continental maior, em direção aos países centrais” (CHESNAIS, 2001, p. 22).

A liberalização do comércio, a adoção de políticas de desregulamentação e o caráter flexível da acumulação constituíram um terreno fértil para o capital ampliar as possibilidades de descentralização das operações financeiras e ao mesmo tempo recompor sua forma de acumulação mais concentrada. Nas palavras de Coggiola (2001, p. 33), essa forma de reorganização da sociedade capitalista, está intimamente associada à destruição das formas de regulação nacional e internacional.

Ela condena milhões de assalariados e de jovens ao desemprego estrutural, isto é, à marginalização e à exclusão; a moeda e a finança ficam confiadas à anarquia dos “mercados”; os Estados tiveram as suas capacidades de intervenção drasticamente reduzidas, depois que os governos e as elites dos principais países capitalistas avançados deixaram que o capital-dinheiro se convertesse numa força praticamente incontrolável.

Esse movimento trouxe à tona as contradições iminentes do capital, destruindo as formas de regulação nacional e internacional e acentuando os traços mais excludentes da pobreza e da miséria entre os países centrais e periféricos,

⁹ De acordo com Chesnais (2001), os investidores institucionais são os legítimos mestres do capitalismo contemporâneo, mas eles preferem ficar nos bastidores. Geralmente, são os grupos industriais que, juntamente aos governos, são os mais visados. Eles estão na primeira fila, na luta contra as classes e as camadas que precisam explorar. Disseminam seus produtos mundialmente e usam de sua liberdade de ação e de sua mobilidade para exercer o controle sobre os salários, utilizando-se, para isso, da ameaça de deslocar suas plantas produtivas para os países que dispõem de mão de obra mais barata e desprovida de um sistema de proteção aos trabalhadores.

colocando a estes poucas possibilidades de escolha, limitadas, quase que, exclusivamente, a submeterem-se às políticas econômicas internacionais ou procurar, de alguma forma, administrar a pobreza crescente.

Não obstante as novas formas de reprodução do capital e com predomínio dos investimentos financeiros, a mundialização, como uma nova dinâmica da acumulação capitalista, veio acompanhada também da reestruturação produtiva e da ideologia neoliberal, que, segundo Netto e Braz (2007), representa o tripé sobre o qual se apoiam as estratégias de restauração do capital. Para recuperar seus patamares de produção existentes no período anterior, em especial no período pós-guerra, o capital não poderia fazê-lo somente por meio da organização de um sistema financeiro. Como movimento intrínseco a este, era preciso adquirir legitimação política e, concomitantemente, reestruturar suas bases produtivas para atender aos imperativos de uma nova ordem social, que aspirava pela modernização do mercado e por formas mais flexíveis de organização da produção, do mercado e do trabalho.

Para cumprir com os objetivos da acumulação, os países centrais, detentores do capital financeiro, introduziram mudanças na reorganização do Estado e nos circuitos produtivos por meio de uma ampla difusão do ideário neoliberal, que ressurgiu nesse contexto de crise, propagando a crítica à atuação e intervenção do Estado, considerado extremamente intervencionista e desregulador da economia. Nas palavras de Höfling (2001, p. 37).

A intervenção do Estado constituiria uma ameaça aos interesses e liberdades individuais, inibindo a livre iniciativa, a concorrência privada, e podendo bloquear os mecanismos que o próprio mercado é capaz de gerar com vistas a restabelecer o seu equilíbrio.

Baseados nos princípios de liberdade e livre escolha, os neoliberais difundiram um conjunto de estratégias voltadas à construção de uma nova ordem social, regulada por princípios individuais que iriam legitimar os valores da vida social, e de uma nova organização do capital. Esses princípios não resultaram de uma ação instantânea liderada pelos grupos hegemônicos que pretendiam retomar o crescimento do capital, eles já se faziam presentes desde o final da década de 1930, nas teorias defendidas pelos representantes do pensamento conservador, sendo retomados na década de 1970, com a crise capitalista que se iniciava.

Um elemento importante nesse processo foi o ressurgimento da obra política: *O Caminho da Servidão*, escrita por Friedrich Hayek¹⁰ e publicada em 1944. Nesta obra, um dos aspectos centrais que subsidiou expressivamente as novas bases do ideário neoliberal foi à tendência à preservação do individualismo e o retorno das vertentes defendidas pelo liberalismo clássico, sobretudo aquelas que se mantinham contrárias ao intervencionismo de Estado propagado pela política keynesiana.

Para Hayek (1990), a competitividade e a livre escolha seriam elementos fundamentais para impulsionar o crescimento do mercado, orientar os negócios e as atividades individuais, bem como evitar qualquer iniciativa socialista que pudesse ameaçar a preservação da propriedade privada. Por isso, o autor se posicionou contra o coletivismo, afirmando que a doutrina liberal está:

[...] a favor do emprego mais efetivo das forças da concorrência como um meio de coordenar os esforços humanos, [...]. Baseia-se na convicção de que, onde exista a concorrência efetiva, ela sempre se revelará a melhor maneira de orientar os esforços individuais (HAYECK, 1990, p. 58).

Pautando-se nesse ideário, no qual a concorrência é celebrada como caminho à liberdade e não à “servidão”, Hayek (1990) e seus seguidores, entre eles Milton Friedman¹¹, passaram a compor o repertório do projeto neoliberal. Para eles, a crise dos anos 1970 estava no poder organizativo dos trabalhadores que teriam gerado gastos sociais excessivos ao Estado, minando as bases de acumulação capitalista

¹⁰ Friedrich August von Hayek (1899-1992), economista austríaco, naturalizado inglês, foi representante da corrente neoliberal e membro da escola austríaca neomarginalista. Hayek desenvolveu um sistema teórico para análise das modificações na estrutura de produção, de acordo com as variações do nível geral da atividade econômica. Ao estudar as flutuações dessa atividade, deu ênfase às desproporções que ocorrem entre os ramos da produção, especialmente entre os que se articulam com a construção e a produção de bens de capital e com os que produzem bens e consumo (SANDRONI, 1994).

¹¹ Economista norte-americano (1912-2006), considerado o principal teórico da escola monetarista e membro da escola de Chicago. Para ele, as variações da atividade econômica não se explicam pelas variações do investimento, mas pela oferta de moeda. Desse modo, as intervenções do Estado na vida econômica de um país poderiam ser substituídas pelo controle científico do desenvolvimento da massa de moeda em circulação. A política monetária teria o papel de reduzir as possibilidades de intervenção da autoridade pública e introduzir formas de autorregulação social que constituem os determinantes básicos da economia. Friedman foi membro do Departamento Nacional de Pesquisas Econômicas dos EUA e conselheiro do governo chileno do general Pinochet. Entre suas principais obras, destacam-se: *Essays in Positive Economics* (1953); *Ensaio em Economia Positiva*; *Capitalismo e Liberdade* (1962); *A Monetary History of the United States* (1963) (*Uma História Monetária dos Estados Unidos*); *Inflation Causes and Consequences* (1963) (*Causas e Consequências da Inflação*) (SANDRONI, 1994).

através de suas reivindicações sociais e empurrando-o a um crescimento parasitário. Portanto, era preciso que os governos neoliberais adotassem algumas medidas centradas basicamente no rompimento com o poder dos sindicatos, redução do Estado com gastos sociais e recuperação da taxa natural de desemprego, com a criação de um exército de reserva de trabalhadores que desmobilizaria o poder do movimento sindical (ANDERSON, 2003).

Para os países capitalistas centrais, a implantação dessas medidas não ocorreu do dia para a noite. Anderson (2003) aponta que foi no início dos anos de 1980 que elas ganharam força hegemônica, revigoradas por argumentos favoráveis para retirar o mundo da crise e garantir maior poder de mobilidade ao capital. Nesse período, as ações impulsionadas pelos governos visavam, em linhas gerais, a fortalecer as possibilidades de ascensão do mercado, promover cortes nos gastos sociais e a reduzir o poder de intervenção do movimento sindical com as formas repressivas acionadas pelo patronato.

Nos países da América Latina, a propagação das ideias neoliberais teve como objetivo ampliar a exploração financeira da região, mediante a incorporação dos programas de ajustes neoliberais, de modo a submeter à política econômica as exigências do capital financeiro internacional (BOITO JÚNIOR, 1999). Esse processo se efetivou em um contexto de crise econômica, dependência financeira e expressiva atuação das instituições políticas e econômicas internacionais, como o Fundo Monetário Internacional – FMI, Banco Mundial – BM – e, mais recentemente, a Organização Mundial do Comércio – OMC.

Ainda nas palavras de Boito Júnior (1999, p. 30), as políticas emanadas desse ideário, centradas no tripé da privatização, abertura comercial e na desregulamentação financeira e do mercado de força de trabalho, serviram para orientar uma ofensiva internacional da burguesia e do imperialismo, já que “[...] mina o Estado de bem-estar nos países centrais e o pouco que se obteve de direitos sociais na América Latina, além de reforçar a influência e o controle das três grandes potências imperialistas – Estados Unidos, Japão e Alemanha”.

No âmbito das tendências neoliberais, as propostas intervencionistas são abominadas e, ao mesmo tempo, postula-se um mundo formado por indivíduos que concorram entre si, “[...] supõe-se que tais indivíduos devam comportar-se de forma

competitiva para maximizar os lucros. A partir disso, os neoliberais concluem que a economia de livre mercado é o resultado racional da livre concorrência entre os indivíduos” (PETRAS, 1997, p. 18). Além do incentivo à concorrência, a ordem neoliberal passou a definir um novo rumo ao capital com a adoção de medidas que, apoiadas nas virtudes do mercado e na livre-iniciativa, mostravam-se eficientes para alocar nos países centrais enormes rendas provenientes dos demais países do globo.

Apoiadas nessa lógica, as políticas sociais foram concebidas dentro dos parâmetros de mercantilização, os quais convertem os bens sociais em bens comercializáveis, submetidos à esfera privada de responsabilidade da família e da comunidade. Nesse campo, organiza-se a proteção social dos trabalhadores, com a intervenção do Estado direcionada a reduzir os direitos sociais, desmobilizar o poder sindical e criar novas formas de regulações da força de trabalho, permeáveis às influências do mercado, cabendo aos trabalhadores adaptarem-se às constantes instabilidades e incertezas quanto à inserção e permanência no emprego.

Petras (1997) assinala que o impacto dos livres mercados sobre o trabalho assalariado contribuiu para esvaziar o sentido político dos conflitos de classe e polarizar a força de trabalho, configurando um sistema composto por três níveis. No primeiro, têm-se os técnicos qualificados, profissionais liberais, assalariados, pesquisadores, gerentes, ou seja, profissionais capazes de se conectar aos circuitos financeiros e comerciais, tornando-se os defensores dos regimes neoliberais. No segundo, encontra-se um núcleo expressivo de funcionários públicos, privados e operários, marcados por padrões de vida em declínio e serviços sociais deteriorados. Neste segmento, o autor salienta o grande número de professores mal remunerados, funcionários da saúde pública e empregados das grandes indústrias, que são categorias que estão se reduzindo, à medida que grande parte de seus membros são transformados em trabalhadores temporários. No terceiro nível, está o setor da força de trabalho que mais vem crescendo, que são os trabalhadores da economia informal, sem benefícios sociais e sem garantias de renda.

Nota-se que a fragmentação da classe trabalhadora constituiu-se numa questão central na disseminação dos princípios neoliberais. Do mesmo modo, possibilitou que o Estado atuasse no sentido de restringir os direitos sociais e

viabilizar as condições para que o capital organizasse um novo sistema de regulação da força de trabalho e da produção. Como assinala Petras (1997, p. 37), o neoliberalismo deve ser entendido “[...] como uma ideologia para justificar e promover a reconcentração de riqueza, a reorientação do Estado em favor dos super-ricos e o principal mecanismo para transferir riquezas para o capital estrangeiro”. Dessa forma, o autor assevera que a privatização, a desregulamentação e o livre comércio são estratégias de classe que se justificam exclusivamente para restabelecer o enriquecimento da classe dominante. São colocadas como questões inevitáveis para enfrentar a crise vivenciada pela sociedade, explicitando, com isso, seu caráter e função ideológica.

Ressalta-se que a retomada dessas estratégias em um novo contexto histórico foi imprescindível para que as três grandes potências imperialistas, Estados Unidos, Japão e Alemanha, impulsionassem um movimento de abertura dos mercados, permitindo que as grandes empresas a elas vinculadas operassem em escala internacional, impondo mundialmente um novo modo de produção e de controle das forças produtivas.

Como salienta Peroni (2003), da mesma forma que o fordismo dependia de um Estado que operasse um sistema geral de regulamentação, também esse momento histórico necessitava da retomada de uma ideologia para que suas especificidades, no âmbito do modo de produção, fossem aceitas e incorporadas. Assim, o neoliberalismo ressurgiu como a ideologia própria para atender aos imperativos desta fase do capital.

Para um novo padrão de acumulação, que ansiava pela retomada do crescimento econômico e do bom desempenho no mercado mundial, as estratégias neoliberais aplicadas à reorganização do mercado foram imprescindíveis. Operaram no sentido de legitimar maior liberdade ao capital, provocando o deslocamento de um padrão de acumulação rígido, centrado na base taylorista-fordista, para um sistema de acumulação mais flexível, caracterizado, segundo Harvey (2003, p. 140), “[...] pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional”.

A introdução de novas técnicas e novas formas de organização da produção, a busca pelo moderno e pelo efêmero, pôs em movimento um conjunto de processos que apontavam para novas experiências nos domínios da vida social, com maior atenção voltada para flexibilidade dos padrões de consumo. Como salienta Harvey (2003, p. 148): “A estética relativamente estável do modernismo fordista cedeu lugar a todo o fermento, instabilidade e qualidade fugidias de uma estética pós-moderna que celebra a diferença, a efemeridade, o espetáculo, a moda e a mercantificação de formas culturais”.

Em que pesem as tendências pós-modernizantes desse modelo de acumulação e os traços que o distingue da rigidez do ideário fordista, é importante destacar que ele não representou uma total ruptura com o padrão de desenvolvimento capitalista anterior. Alves (2009) explica que esse modelo trouxe uma reposição de elementos essenciais da produção sob as novas condições sócio-históricas de desenvolvimento e de crise estrutural do capital.

Nas proposições de Mattoso (1995), os anos pós 1980 caracterizaram-se pela eminência de uma terceira revolução tecnológica, acompanhada de uma modernização conservadora, que acentuou os ganhos de produtividade do capital e, ao mesmo tempo, trouxe maior heterogeneidade, fragmentação, insegurança e desigualdade social entre os mais variados setores sociais e atividades do trabalho, envolvidas direta e indiretamente na produção.

Essas mudanças que demarcaram o capitalismo contemporâneo têm apontado para uma perversa lógica de exclusão, num processo que ressignifica os espaços laborativos e de qualificação, desafiando, constantemente, o mundo do trabalho. Kuenzer (2004) salienta que as últimas décadas do século passado e início deste foram marcados por um processo de intensificação e exploração que se acentuou no chamado setor de serviços¹², onde se incluem a educação, a saúde e

¹² De acordo com Antunes (2003b, p. 102), o setor de serviço engloba os trabalhadores que não se constituem como elemento diretamente produtivo, como elemento vivo do processo de valorização do capital e de criação de mais valia. Abrange um amplo leque de assalariados que exercem trabalhos em bancos, comércio, turismo, serviços públicos, etc., até aqueles que desenvolvem atividades nas fábricas, mas não criam diretamente valor. Os trabalhadores em serviço constituem um segmento assalariado em expansão no capitalismo contemporâneo, “[...] são aqueles que se constituem em ‘agentes não-produtivos’, geradores de anti-valor no processo de trabalho capitalista, [mas que] vivenciam as mesmas premissas e se erigem sobre os mesmos fundamentos materiais”.

os profissionais liberais. De acordo com a autora, estes serviços, sejam para uso público ou para o capitalista, foram

[...] forçados a se reorganizar para serem competitivos e assegurarem acumulação, adotaram as estratégias próprias da reestruturação produtiva [...] combinaram complexificação tecnológica com redução de força de trabalho, hierarquizada segundo novas formas de articulação entre qualificação-desqualificação e quantidade de trabalhadores, além de mecanismos de descentralização, em particular, a terceirização (KUENZER, 2004, p. 243).

Configurado pelas novas tendências apontadas por Harvey (2003), no contexto da acumulação flexível do capital, compreende-se que estes serviços foram submetidos ao processo de reestruturação produtiva. No que tange especificamente à educação e ao trabalho docente, as mudanças estabelecidas pelo novo modelo de acumulação expressaram complexas e contraditórias relações dentro de uma lógica marcada pela “sociabilidade produtiva”¹³, cujo objetivo era, e ainda é, a manutenção das margens de lucro e acumulação do capital.

Como expressão das novas configurações gestadas pelo capital financeiro, a sociabilidade estabelecida na esfera do mercado anunciou novos parâmetros de organização do trabalho docente que, a exemplo de outras categorias profissionais, foram submetidos as determinações que conformam à exploração capitalista do trabalho. Em outros termos, os profissionais docentes ganharam visibilidade dentro da nova ordem social, sendo ajustados ao novo modelo produtivo para o capital consensuar suas estratégias de valorização, estabelecendo a formação do trabalhador adequado ao novo paradigma produtivo.

É preciso ter claro que a educação no capitalismo assume características específicas relacionadas às formas de produção materiais, assim, toda vez que as

¹³ No livro *Trabalho intensificado nas federais: pós-graduação e produtivismo acadêmico*, Siguissardi e Silva Júnior (2009, p. 47) destacam que a nova lógica empreendida na universidade estatal, que se mercantiliza com base na institucionalização dos serviços não exclusivos do Estado, acaba por produzir o professor dotado de uma “sociabilidade produtiva”. Os autores referem-se a esse termo para expressar a nova forma de ser do professor-pesquisador e do cidadão, que, a partir das novas formas de exploração da mais valia relativa e absoluta, leva o professor-pesquisador a formas mais intensificadas de exaustão, com a exigência crescente de pesquisas e produções que correspondam a “padrões de qualidade”.

relações de trabalho e de produção mudam, conforme as exigências impostas pela reestruturação produtiva, novas demandas são lançadas à educação e, conseqüentemente, aos trabalhadores docentes, que são instados a atender às exigências sociais, determinadas pelas relações de produção em curso. Nesse contexto, compreende-se que a flexibilidade, a cobrança pela eficiência dos resultados, as multitarefas e funções exercidas pelos docentes são alguns dos elementos que estão cada vez mais presentes em sua prática cotidiana, dando legitimidade ao novo perfil profissional que se deseja formar.

Na compreensão dessas novas dimensões estabelecidas ao trabalho, na qual se incluem também as exigências atuais requisitadas ao trabalho docente, buscar-se-á analisar os principais aspectos da reestruturação produtiva e do modelo de produção hoje hegemônico, por entender que, concatenadas as novas formas de acumulação capitalista, houve um intenso processo de desregulamentação da força de trabalho, que passou a assumir um caráter cada vez mais supérfluo e ajustável à atual etapa de desenvolvimento do capital.

2.2 A REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E AS MUDANÇAS NO MUNDO DO TRABALHO

Como condição necessária para promover a racionalização da produção e o controle da força de trabalho, em face ao desenvolvimento da acumulação flexível, o capitalismo, nas décadas de 1980 e 1990, produziu um intenso processo de reestruturação produtiva¹⁴, permitindo ampliar, diretamente, os níveis de

¹⁴ A reestruturação produtiva refere-se a uma estratégia articulada do capital para responder a crise de superacumulação evidenciada nos primeiros anos da década de 1970. Emergiu com a introdução da acumulação flexível do capital em que a produção rígida (taylorista-fordista) foi substituída por uma produção diferenciada, que se destinava a atender demandas específicas do mercado, o capital lançou-se num movimento que tendia a desterritorializar a produção, as empresas foram desmembradas e realocadas em outros espaços, em especial em áreas subdesenvolvidas que permitiam uma maior exploração da força de trabalho (NETTO; BRAZ, 2007).

produtividade do capital numa lógica inversamente proporcional, dirigida a reduzir os custos da produção e a intensificar os níveis de exploração do trabalho.

Com a reestruturação produtiva, difundiu-se um novo paradigma tecnológico, apoiado no desenvolvimento da ciência, da robótica e da microeletrônica, que atribuiu novos patamares de flexibilidade às relações de produção, bem como aos mercados de consumo. Novas transformações foram impostas ao mundo do trabalho, o capital reformulou suas bases, estabelecendo uma nova racionalização das formas de produção fundamentada no sistema toyotista, capaz de responder às necessidades de uma economia marcada pela crise e instabilidade. Este sistema se expandiu para os países do globo, adquirindo, segundo Alves (2005), um valor universal, por se adequar às novas condições de reorganização do capital.

O complexo de reestruturação produtiva passou a ser conduzido pelas empresas, corporações e conglomerados transnacionais, que representavam os verdadeiros “agentes” do capital em processo (ALVES, 2005). Esses grupos, no impulso de ampliar o ciclo produtivo do capital, impuseram uma nova ofensiva ao trabalho, reconduzindo as formas de exploração, mediante a inserção engajada dos trabalhadores nos núcleos de produção.

Especialmente para os grupos americanos e europeus, a combinação da nova tecnologia e a modificação imposta à classe operária, relacionadas à intensidade do trabalho e à precariedade do emprego, proporcionou as condições favoráveis para que pudessem construir, com a ajuda de seus Estados, áreas marcadas pelo predomínio de baixos salários e reduzida proteção social. Localizadas próximo às suas bases principais, dentro dos próprios polos “triádicos”, nenhum grupo industrial precisaria deslocar sua produção para fora da Comunidade para encontrar mão de obra a baixo custo e qualificada (CHESNAIS, 1996).

O toyotismo, considerado por Alves (2005, p. 29) como “[...] momento predominante do complexo de reestruturação produtiva”, é uma forma de organização do trabalho que articula antigos e novos elementos do processo produtivo. Assim, ao introduzir novos métodos de gestão e organização da força de trabalho, aliados ao desenvolvimento tecnológico, aos avanços da microeletrônica, dos computadores, permite organizar novos arranjos na produção, viabilizando níveis mais elevados de flexibilidade do capital.

Essa nova forma de organização do trabalho incluiu novos elementos para a configuração de um processo produtivo mais dinâmico e flexível. Pode-se dizer que, na lógica da racionalização do trabalho, a produção em massa, típica do padrão anterior, manteve-se no atual modelo de acumulação, entretanto destinou-se ao atendimento das demandas específicas do mercado, revertendo a rigidez do sistema em formas mais flexíveis para atender aos variados aspectos da produção, vinculada aos “nichos” de mercado e não mais à produção em série.

Com as condições favoráveis possibilitadas pelo capitalismo global, o toyotismo, a partir da década de 1970, teve um grande impacto na produção industrial dos países capitalistas do ocidente. Originado no Japão pós 1945, apresentou uma forma particular de organizar o trabalho na fábrica da Toyota, elevando a produção com um mínimo de custos possíveis. A eficiência de seus resultados foi rapidamente difundida para outras empresas japonesas, possibilitando ao país elevar seus padrões produtivos de modo a contornar os efeitos trágicos da crise.

Os resultados positivos produzidos na organização do trabalho, com a maximização dos lucros e redução dos gastos na produção, fez com que o sistema japonês fosse visto como uma opção possível para os países retomarem o crescimento econômico e superar os impactos da crise. Antunes (2003b) explica que a incorporação de tal sistema pelos países capitalistas não ocorreu sem as devidas mediações, foi preciso considerar as singularidades e particularidades de cada país no que tange às condições econômicas, políticas e ideológicas, bem como a inserção destes na divisão internacional do trabalho.

É importante sublinhar que, ao se adaptar às particularidades flexíveis do mercado mundial, o toyotismo não se desvinculou de suas características de origem, ele buscou articular outros elementos em seu conjunto. Como salienta Júlio (2003, p. 118), “[...] o método Toyota parte das determinações do mercado, que irá orientar todos os fatores de produtividade, qualidade e competitividade, devendo ser ajustados às reais necessidades desse mercado”.

Nos escritos de Taiichi Ohno, em especial no livro: *O Sistema Toyota de Produção: além da produção em larga escala*, encontra-se um verdadeiro receituário acerca das tecnologias empreendidas pelo sistema Toyota de produção. Ohno,

idealizador do sistema, argumenta que a base do toyotismo é a eliminação de desperdícios, por isso, emprega o modelo da empresa enxuta e automatizada para melhorar a qualidade do produto e reduzir os custos da produção. Destaca que “[...] é necessário um sistema de gestão total que desenvolva a habilidade humana até a sua mais plena capacidade, a fim de melhor realçar a criatividade e a operosidade, para utilizar bem instalações e máquinas e eliminar o desperdício” (OHNO, 1997, p. 30).

O ideário toyotista enfatiza que um dos elementos para que seja obtida eficiência na produção é o emprego mínimo de mão de obra. Portanto, torna-se imprescindível para esse sistema utilizar ao máximo a força de trabalho, aproveitando toda a potencialidade do trabalhador, com o emprego contínuo de seus saberes e de sua criatividade.

O toyotismo fundamenta-se basicamente na otimização do tempo de produção, de modo a atender às demandas individualizadas do mercado consumidor. As empresas adotam um sistema mais horizontalizado, que permite maior envolvimento do trabalhador no processo produtivo e, ao mesmo tempo, emprega métodos mais flexíveis, favoráveis à desregulamentação das relações de trabalho, que permitem absorver e descartar facilmente a mão de obra e, concomitantemente, exercer uma ação coercitiva que se manifesta por meio de políticas de avaliações e interiorização das regras empresariais.

A qualidade total dos produtos é outro fator de valorização na esfera financeira do capital, e remete também a uma exigência da empresa enxuta. A qualidade que se busca é aquela compatível com a diminuição do tempo de vida útil dos produtos, de modo a acelerar o ciclo da produção/consumo. Antunes (2003b) explica que, sob a lógica capitalista, a única qualidade possível é a qualidade supérflua, a ilusão do aprimoramento que atende às necessidades destrutivas do capital.

[...] o apregoado desenvolvimento dos processos de “qualidade total” converte-se na expressão fenomênica, involucral, aparente e supérflua de um mecanismo produtivo que tem como um dos seus pilares mais importantes a taxa decrescente do valor de uso das mercadorias, como condição para a reprodução ampliada do capital e seus imperativos expansionistas (ANTUNES, 2003b, p. 51).

Interessa ao capital, em sua reorganização produtiva, diminuir o tempo entre produção e consumo e elevar em maior grau a exploração do trabalho. Para tanto, incorpora novos métodos de racionalização do trabalho, tais como: *kanban*¹⁵, *just in time*¹⁶ e programas de qualidade total¹⁷, que imprimem novos mecanismos de racionalização do processo produtivo, ampliando os lucros a partir de uma base organizativa mais flexível, capaz de incidir basicamente na ampliação das formas de exploração do trabalho. Sobre isto, Antunes (2003b, p. 53) afirma que:

De fato, trata-se de um processo de organização do trabalho cuja finalidade essencial, real, é a intensificação das condições de exploração da força de trabalho, reduzindo muito ou eliminando tanto o trabalho improdutivo, que não cria valor, quanto suas formas assemelhadas, especialmente nas atividades de manutenção, acompanhamento, e inspeção de qualidade, funções que passaram a ser diretamente incorporadas ao trabalho produtivo.

¹⁵ O termo *kanban* tem sido, muitas vezes, empregado para referir-se ao Modelo Japonês ou JIT. Pode ser entendido como um sistema visual de informações que controla a quantidade de produção em cada processo. Este sistema foi utilizado, pela primeira vez, pela Toyota japonesa e constituiu-se de um conjunto de cartões que indica a quantidade necessária de matéria prima ou de peças intermediárias a serem produzidas para suprir a célula seguinte. O *kanban*, tal qual introduzido pela Toyota japonesa, funciona como um sistema que alerta para a quantidade a ser produzida pelas unidades anteriores, fazendo com que a produção seja acionada do fim para o início (CATTANI, 2002).

¹⁶ O *just-in-time* é uma forma utilizada para administrar a produção industrial e seus materiais, segundo a qual a matéria-prima e os estoques intermediários inseridos no processo produtivo são supridos no tempo certo e na quantidade exata. Sendo assim, consiste na redução dos estoques de matéria prima e peças intermediárias, obtidas por meio da produção horizontal e de sistemas visuais de informação. Cada unidade de produção emite um cartão (*Kanban*) à unidade anterior, contendo a informação da quantidade de peças que deve ser produzida. O objetivo desse sistema é chegar a um estoque zero para não ter desperdício, sendo assim, a produção é ativada pelo setor de vendas, que obedece à demanda externa. Em decorrência dessa nova configuração, a produção em massa é substituída pela produção em pequenas células diversificadas para atender às exigências do mercado. Destaca-se que esse sistema foi implantado pela primeira vez na Toyota japonesa, em meados da década de 1970, e difundido por Taichii Ohno, um de seus vice-presidentes. O *just-in-time* é considerado “[...] a espinha dorsal do que se convencionou chamar o **Modelo Japonês, Toyotismo** ou **Ohnismo**, pois, segundo os pesquisadores, é um dos elementos que pode ser encontrado em todas as empresas japonesas que aderiram ao novo modelo” (CATTANI, 2002, p. 173, grifos do autor).

¹⁷ Os programas de qualidade total (PQT) foram implantados com o objetivo de tornar a economia norte-americana mais competitiva, produtiva e lucrativa. Para tanto, era preciso eliminar inicialmente o desperdício, fator considerado responsável pela elevação dos custos de fabricação dos produtos norte-americanos. O problema do desperdício estaria na subutilização da mão de obra e não na utilização de novas máquinas, sendo necessária uma nova abordagem quanto à utilização das potencialidades do empregado. A qualidade seria de responsabilidade de todos os trabalhadores, devendo ser incorporada ao produto durante todo o processo de produção. No que se referem aos trabalhadores, os Programas de Qualidade Total, vinculados aos modos pós-fordistas de organização do trabalho, enfatizam o comprometimento com os objetivos da empresa e, associado a isso, reforçam a adesão a uma ética do trabalho, de tal forma que se transforme em preocupação central na vida do indivíduo (CATTANI, 2002).

Percebe-se que a utilização de tais métodos no processo de organização do trabalho e da produção responde adequadamente aos interesses da acumulação capitalista, que amplia seus lucros por meio de processos destrutivos, inclusive da força de trabalho. Como salienta Antunes (2003b, p. 119), “[...] a sociedade do capital e sua lei do valor necessitam cada vez menos do trabalho estável e cada vez mais das diversificadas formas do trabalho parcial”. Neste contexto, assiste-se à redução dos empregos formais ou permanentes e o predomínio dos regimes e contratos de trabalho parcial e temporário em regime de terceirização, subcontratação, revelando-se em formas cada vez mais precarizadas de trabalho.

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

É importante destacar que, no estudo sobre a precarização do trabalho, outros termos similares como: trabalho precário, precariedade e precarização são utilizados freqüentemente como expressões de um mesmo fenômeno. Entretanto, para melhor apreensão dos termos empregados na delimitação deste estudo, torna-se pertinente esclarecer os elementos que lhe conferem especificidade, justamente para evitar a ocorrência de análises e interpretações equivocadas sobre o assunto.

Alves (2007, p. 113) oferece elementos que auxiliam nesta compreensão, no livro *Dimensões da Reestruturação Produtiva: ensaios de sociologia do trabalho*, o autor explica que a precariedade refere-se a uma “[...] condição sócio-estrutural que caracteriza o trabalho vivo e a força de trabalho como mercadoria, atingindo aqueles que são despossuídos do controle dos meios de produção das condições objetivas e subjetivas da vida social”. Sendo assim, trata-se, segundo o autor, de uma condição histórico-ontológica do trabalho que, ao assumir a forma de mercadoria, impõe sobre o trabalho vivo a marca da precariedade social. O trabalho, sob as relações capitalistas, somente pode se concretizar em condições de precariedade. É esta condição que qualifica o trabalho e que tem no sistema assalariado, sua principal forma histórica.

Observa-se ainda na perspectiva de Alves (2007) que embora o período de ascensão histórica do capitalismo no século XX tenha sido acompanhado de lutas sociais e políticas que permitiram a conquista de direitos sociais ao proletariado, na verdade, isso não interferiu na supressão da precariedade como condição ontológica da força de trabalho como mercadoria. Nesse processo, a precarização viabilizou as condições de neutralizar os obstáculos opostos ao capital, permitindo ampliar o grau de exploração da força de trabalho e restringir os direitos que resultaram de um movimento de oposição manifestado pelas diversas categorias de assalariados.

Com base nesse entendimento, Alves (2007, p. 115) esclarece que a precarização refere-se ao modo de como a precariedade se repõe sócio-historicamente, ou seja, traduz a dimensão histórica estabelecida pela luta de classe e pela correlação de forças políticas entre capital e trabalho. Nas palavras do autor, “[...] a precarização é um processo social de conteúdo histórico-político concreto, de natureza complexa, desigual e combinada, que atinge o mundo do trabalho, principalmente setores mais organizados da classe do proletariado”.

Como elemento vinculado à categoria trabalho, em sua forma abstrata, a precariedade e a precarização expressam as condições sócio-históricas de reprodução do capital, que, nas últimas décadas do século XX, com o novo modelo de reorganização do capital, assumem uma forma mais ofensiva, principalmente com a retomada do pensamento neoliberal que prega o desmantelamento da legislação social e de políticas voltadas à defesa e proteção social do trabalhador.

Contribuindo com o debate, Mony e Druck (2007) assinalam que a terceirização/subcontratação é um elemento central no processo de flexibilização e precarização do trabalho, porque viabiliza condições, quase sem limites, para que o capital possa ter mais liberdade para gerir e dominar a força de trabalho. Os autores preconizam que a liberdade do patronato em demitir ou adotar estratégias precárias de contratação encontra respaldo, por um lado, no âmbito do mercado e em suas leis que “impõem” aos capitalistas a busca constante de novas formas de competitividade; e, por outro, no apoio do Estado, por intermédio dos governos que aplicam as políticas de cunho neoliberal, promovendo reformas trabalhistas e desregulamentando ainda mais o uso da força de trabalho.

Consoante com esse entendimento, Alves (2007) acrescenta que a compreensão da nova precariedade e precarização do trabalho não podem prescindir da importância que o Estado neoliberal exerce nesse contexto, pois de acordo com o autor, ele é complemento orgânico da reprodução social do capital e elemento político constitutivo da lógica de precarização do trabalho, que se impõem para a manutenção das margens de lucro.

Pode-se afirmar que o Estado neoliberal atuou fortemente a favor dos interesses do capital, dismantando as relações de trabalho e criando as condições favoráveis para que o capital encontrasse cada vez menos impedimentos a sua expansão. Tanto nos países centrais quanto nos periféricos, ao observar as particularidades: econômica, política, social e cultural de cada país, a assimilação dos parâmetros neoliberais repercutiu nas condições de trabalho e vida dos trabalhadores, impondo os requisitos exigidos pela reestruturação em curso.

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

Com base nos argumentos explicitados acima, torna-se relevante considerar que as condições atuais de reorganização do capital passaram a depender cada vez mais do trabalho precário para cumprir com os objetivos da produção. Para isso, uma questão fundamental foi atribuir ao mercado o papel de regulador das relações de trabalho, substituindo o sistema legal de proteção por acordos e negociações e deixando o trabalhador se responsabilizar por sua própria sorte. É assim que, tanto no contexto nacional quanto internacional, os trabalhadores docentes, como parte do grande contingente de trabalhadores, estão submetidos às contradições e a um sistema que preconiza o capital, colocando o trabalho humano como elemento de segunda ordem, embora imprescindível para a reprodução das relações capitalistas.

Entende-se que, no contexto da mundialização do capital, conforme descrito anteriormente, as propostas de desregulamentação da economia implicaram na desregulamentação das relações entre capital e trabalho. Estas, como forma de elevar os lucros do capital, ficaram submetidas às exigências do livre mercado, permitindo maior abertura aos acordos e negociações precárias e atípicas, desprovidas de

qualquer garantia de direitos ao trabalhador. Netto e Braz (2007, p. 218) resumem bem esta questão, ao afirmarem que:

Todas as transformações implementadas pelo capital têm como objetivo reverter a queda da taxa de lucro e criar condições renovadas para a exploração da força de trabalho. Compreende-se, pois, que os ônus de todas elas recaiam fortemente sobre os trabalhadores – da redução salarial [...] à precarização do emprego (grifos dos autores).

Com base nas colocações dos autores, compreende-se que o trabalho, na sociedade moderna, expressa uma configuração modelada nos limites da ordem econômica do capital, onde o maior êxito da produção depende, em grande parte, da implementação de novas formas de gerência e de contratos de trabalho regidos pelo não cumprimento dos direitos sociais. Assim, o aumento do setor informal e dos contratos terceirizados não representa uma anomalia do mercado, apenas traduz suas estratégias para elevar os lucros da produção industrial, impondo mecanismos mais flexíveis que permitam combinar, conforme salienta Antunes (2007), a “era da informatização”, implementada pelo avanço tecnocientífico, com a “época da informalização”, em que as formas de precarização do trabalho são ilimitadas.

A tendência ao aumento crescente do setor informal é uma questão observada nas análises de Antunes (2007) acerca dos inúmeros desafios colocados ao mundo do trabalho. O autor aponta que, se nos anos de 1980, o número de empresas de terceirização era relativamente pequeno, nas décadas seguintes, esse número ampliou significativamente, abrangendo a grande demanda de trabalhadores temporários, sem vínculo empregatício ou registro formalizado. Desse modo, enfatiza que o trabalho estável está se tornando quase virtual, uma vez que se vivencia a erosão desse tipo de trabalho e sua substituição pelas formas de “trabalho voluntário”, “cooperativismo”, “empreendedorismo” e trabalho atípico.

Tomando-se por base essas premissas, entende-se que a precarização das formas de organização do trabalho traduz as condições sócio-históricas atuais de reprodução do capital, fundamentado em uma organização mais complexa e flexível, substancial ao novo padrão de acumulação, no qual a força de trabalho, apesar de necessária ao capital, é por ela mesma desvalorizada e colocada em condições para

que possa ser explorada ao máximo. Marx (1985, p. 301) já afirmava em seus escritos que

O capital não se preocupa com a duração da vida da força de trabalho. Interessa-lhe exclusivamente o máximo de força de trabalho que pode ser posta em atividade. Atinge esse objetivo encurtando a duração da força de trabalho, como um agricultor voraz que consegue uma grande produção exaurindo a terra de sua fertilidade.

Ao analisar as atuais configurações do trabalho e da produção, percebe-se que é na forma do trabalho precário, desprovido de garantias e proteção social ao trabalhador, que o capital se faz atuante no seu modo de produção, exercendo o maior controle da força de trabalho e extraíndo dela o máximo possível de valor, não importando se as condições e circunstâncias são inseguras ao trabalhador, ou se este terá ou não acesso aos rendimentos e cobertura social. Importa ao capital oferecer ganhos mínimos e incentivar os atributos individuais para obter as qualificações demandadas pelo mercado.

No que se refere à flexibilização, pode-se afirmar que ela ganhou força nas últimas décadas frente às necessidades de maior intensificação da força de trabalho. Tavares (2004, p. 78) salienta que

A flexibilização munuiu o capital de mecanismos que permitem maximizar a exploração e também extrair mais-valia, mediante relações informais que se verificam na pequena empresa, no trabalho autônomo, no trabalho domiciliar, nas cooperativas etc., com o que se amplia o domínio do trabalho abstrato.

Nota-se que, além de viabilizar a efetivação de novas práticas de organização do trabalho, a flexibilização possibilitou a construção de consensos, pois ao preconizar a autonomia, o maior poder de livre negociação salarial e a desregulamentação da legislação trabalhista como fatores indispensáveis ao aumento dos níveis de emprego, trouxe implícito um suposto “benefício” ao trabalhador, ocultando, com isso, as contradições do sistema e neutralizando qualquer movimentopositor aos interesses hegemônicos do capital.

Alinhado a essa discussão, Vasapollo (2005) considera que a flexibilização, ao contrário de cumprir com o discurso de combate ao desemprego, acaba cumprindo com os objetivos mercantis, assumindo a forma de uma imposição à força de trabalho para que sejam aceitos salários mais baixos e em piores condições, visto que o trabalho formal implica custos adicionais que o capital interpreta como uma interferência indesejável ao livre mercado.

Esclarece que é nesse contexto que vem sendo gestadas as novas ofertas de trabalho, ou seja, por meio do mercado ilegal, que transforma relações formais em informais, assumidas pelas estratégias de trabalho irregular, precário e sem garantias.

Argumenta-se que a forte tendência ao emprego das modalidades flexíveis de trabalho não ocorreu de forma isolada. Estas vieram acompanhadas de maior investimento em ciência e tecnologia incorporado às máquinas e uma nova organização da produção, que ampliaram a potencialidade do capital em intensificar as formas de exploração, reduzindo o número de trabalhadores e aumentando a extração de mais valia. Isto permite compreender que as mudanças na relação capital-trabalho resultaram sempre em prejuízo ao polo mais fraco, particularmente, quando existe uma quantidade de força de trabalho disponível muito maior que a necessidade de valorização do capital.

No sistema toyotista, esse movimento tornou-se explícito, sobretudo, com as condições adversas que foram impostas pelo capital na venda da mercadoria que lhe interessava: a força de trabalho. Como salienta Marx (1985, p. 263) “O capital aumenta o tempo de sobretrabalho da massa mediante todos os recursos da arte e da ciência, posto que sua riqueza consiste diretamente na apropriação de tempo de sobretrabalho, uma vez que seu objetivo é diretamente o valor e não valor de uso”.

Interessa para o capital o valor agregado na produção da mercadoria, aquilo que pode ser abstraído como lucro no processo de circulação. Sendo assim, o capital investe numa tarefa exaustiva de apropriação da mais-valia para recompor, sempre em patamares mais elevados, os investimentos auferidos na produção e embora se presencie o interesse nos investimentos tecnológicos com o avanço da informática e da microeletrônica, pois o toyotismo intensifica esse valor atribuindo

centralidade aos processos de automação, ele não deixa de dispensar um “toque humano” em seu processo produtivo.

Nas palavras de Antunes (2003b, p. 120), isso significa afirmar que “[...] a articulação entre trabalho vivo e trabalho morto é condição para que o sistema produtivo do capital se mantenha”. O capital, como valor que busca auto-valorizar-se, não pode eliminar o trabalho vivo, porque o valor se opera mediante o processo de trabalho, daí a importância de o capital manter o controle sobre esse processo para extrair dele o máximo de valores de troca.

Nesse sentido, o autor argumenta que a tese da eliminação do trabalho abstrato não encontra fundamento teórico e empírico para sua sustentação. Tanto nos países avançados quanto nos países do chamado Terceiro Mundo, o capital, para manter continuamente sua valorização, prescinde da exploração da força de trabalho por esta ser combinada com o conhecimento gerado pelas inovações científicas e tecnológicas.

Sob o domínio do capital, os aperfeiçoamentos das máquinas e dos aparatos tecnológicos por ele desenvolvidos estão essencialmente voltados a um propósito específico, o qual se refere ao aprimoramento constante de mecanismos que permitam ao capital organizar seu ciclo produtivo rumo a uma maior produção e ampliação de seus lucros, não importando se esse processo ocorra sob a total exaustão da força de trabalho. Marx (1985, p. 506) oferece uma série de registros históricos e adverte sobre esta questão ao asseverar que:

A maquinaria, como instrumental que é, encurta o tempo de trabalho, facilita o trabalho, é uma vitória do homem sobre as forças naturais, aumenta a riqueza dos que realmente produzem, mas, com sua aplicação capitalista, gera resultados opostos: prolonga o tempo de trabalho, aumenta sua intensidade, escraviza o homem por meio das forças naturais, pauperiza os verdadeiros produtores.

Considerando as devidas temporalidades históricas, a questão que se coloca é que, por estarem a serviço do capital, os avanços da ciência e da tecnologia incorporados à máquina impedem qualquer tipo de satisfação que possibilite a

emancipação¹⁸ da atividade humana. A máquina a serviço do capital subverte a capacidade crítica e criativa do homem, tornando-o um ser autômato, ajustado aos objetivos da produção. Apoiado nessas bases, Antunes (2003a, p. 93) salienta o caráter contraditório da revolução tecnológica, afirmando que ela pode estar a serviço da emancipação “[...] desde que não seja regida pela lógica destrutiva do sistema produtor de mercadorias, mas sim pela sociedade do tempo disponível e da produção de bens socialmente úteis e necessários”.

O autor entende que a superação de uma sociedade regida pelo tempo de trabalho abstrato deve partir de um movimento que coloque em relevo o papel do trabalho assalariado na sociedade e na vida dos trabalhadores, entendidos como sujeitos capazes de impulsionar um movimento de resistência e confronto ao tempo de trabalho que controla e aliena sua capacidade crítica, mesmo considerando que, na contemporaneidade do capital, esse movimento exija um esforço maior em função da complexidade das relações que fragmentam e desvalorizam a força de trabalho.

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

¹⁸ Na perspectiva marxista, a emancipação, como categoria histórica, implica em considerar a própria noção de liberdade mediante a eliminação dos múltiplos obstáculos que impedem o desenvolvimento humano. Entre esses obstáculos, destacam-se as condições do trabalho assalariado sobre as quais os proletários individuais não têm o controle. Para superar esses obstáculos, é necessário “[...] uma tentativa coletiva, e a liberdade como autodeterminação é coletiva no sentido de que consiste na imposição, socialmente cooperativa e organizada, do controle humano tanto sobre a natureza como sobre as condições sociais de produção”. É esse o sentido que Marx atribui à emancipação humana, como horizonte dos direitos humanos que extrapola a liberdade do indivíduo independente da sociedade burguesa, para converter suas relações individuais numa dimensão social, como força organizada na construção de outro tipo de sociedade na qual seja possível a substituição do modo de produção capitalista por uma forma de associação que “[...] compreende o controle coletivo, a associação ou comunidade, o desenvolvimento das múltiplas individualidades e a liberdade pessoal” (BOTTMORE, 2001, p. 124).

Alves (2005) afirma que o toyotismo estabelece uma descontinuidade com relação ao taylorismo/fordismo, sobretudo por aprofundar a subsunção¹⁹ do trabalho ao capital, capturando o consentimento do operário pela via da racionalização organizacional da produção e do trabalho. Como enfatiza o autor, se, na organização fordista, havia uma integração mecânica do trabalhador, no toyotismo, a integração se dá de forma orgânica, pressupondo um novo perfil de trabalhador que disponha de uma formação mais genérica para desenvolver múltiplas tarefas.

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

Observa-se que, mesmo que as tendências apontem para formas mais flexíveis de organização do trabalho e da produção, como o crescimento do trabalho

¹⁹ De acordo com Romero (2005, p. 75), “A origem da subsunção [...] representa a emergência de novas relações de hegemonia e subordinação, caracterizada pela substituição das relações pessoais de dominação por relações mercantis de dominação, em que a função/posição social do indivíduo (capitalista trabalhador ou proprietário de terra) parte da combinação dos elementos na produção (capital trabalho e terra)”. Assim, com o advento do capitalismo, que cria o assalariado e o capitalista, altera-se a forma de sujeição a que o trabalho é submetido, a expropriação ocorre por um processo de subsunção formal que torna o processo de trabalho um método de extração de mais valia absoluta. Na subsunção formal, como processo característico da manufatura, o capitalista não tem o controle real sobre o processo de trabalho, sua interferência se dá apenas no campo da circulação, onde o trabalhador tem a posse das mercadorias e estabelece uma relação mercantil com o capitalista. Somente com a subsunção real do trabalho é que se instituem novas relações de produção propriamente capitalista, é a partir dela que o “[...] capital vai separar braços e mentes e vai tornar o conhecimento aplicado no processo de trabalho algo externo aos próprios agentes produtivos” (ROMERO, 2005, p. 86). Apoiado nas obras de Marx e Engels, Romero (2005) ressalta que a subsunção real surge da necessidade do capital superar dois limites: por um lado, a dificuldade em ampliar a extração de mais-valia e, por outro, a necessidade de obter maior controle sobre o processo de trabalho.

informal, temporário, terceirizado e subcontratações, o capital não deixa de exercer sua vigilância sobre os trabalhadores e o controle do processo de produção. Sobre isso, Alves (2009, p. 44) afirma que “[...] o que não se contesta no ‘sistema de produção flexível’, são as prerrogativas ‘rígidas’ do capital, tendo em vista que é ele quem decide ainda o que produzir e onde alocar os recursos”.

Essa forma de organizar a produção expressa uma das faces contraditórias do capital, adequada às bases contemporâneas de ampliação de seus lucros, uma vez que viabiliza novas modalidades de organização do trabalho, articulando a flexibilidade e modernizando as máquinas sem desprezar os mecanismos de controle, de modo a encurtar o tempo de trabalho, aproveitando ao máximo o tempo excedente. Sobre isso, Marx (1986, p. 229), argumenta que o capital é uma contradição em processo

[...] por um lado, tende a reduzir a um mínimo o tempo de trabalho enquanto, por outro lado, coloca o tempo de trabalho como única medida e fonte da riqueza. Portanto, diminui o tempo de trabalho na forma de tempo de trabalho necessário, para aumentar na forma de trabalho excedente; coloca, portanto, cada vez mais, o trabalho excedente como condição – questão de vida e morte – do trabalho necessário.

A tendência de reduzir o *quantum* de trabalho necessário à produção de mercadorias é inerente à lógica destrutiva do capital sob o mundo do trabalho. Marx (1986), em sua construção histórica acerca das relações capitalistas, já destacava que a produção que interessa ao capital é aquela que extrai maior valor em um tempo mínimo para que novos investimentos sejam feitos. Ancorado nessas bases teóricas, Mészáros (2007, p. 25), argumenta que “[...] a única modalidade de tempo em que o capital pode se interessar é o tempo de trabalho explorável”. O tempo torna-se um regulador de produtividade de tal modo que até mesmo o tempo livre “[...] deve ser subvertido – e degradado – por sua conversão em ‘lazer’ ocioso, com o objetivo de submetê-lo, exploradoramente, ao imperativo global da acumulação de capital” (MÉSZÁROS, 2007, p. 44).

Consoante a essa lógica, pode-se afirmar que o capital encontra no toyotismo o espaço favorável à sua valorização, por incorporar, no processo produtivo, novos

mecanismos que lhe permitem apropriar-se do tempo de trabalho excedente. Além disso, retoma práticas pretéritas que parecem preservadas em vários ramos produtivos, como é o caso do trabalho domiciliar e cooperativas de trabalho, que, articuladas no interior das fábricas, permitem ao capital movimentar outros contingentes de trabalhadores (ANTUNES, 2003b). O retorno de antigas práticas permite ao capital explorar a força de trabalho a custos mais baixos e em condições adequadas ao padrão flexível de acumulação.

O capital tem uma relação indissociável com a força de trabalho, pois necessita explorá-la intensivamente para garantir a continuidade de sua acumulação. Por isso, para responder a esse objetivo imanente, o capital não escolhe a quem explorar, “inova” ao retomar antigas práticas de trabalho, que, agora, sob os imperativos da mundialização, são reaproveitadas no processo de máxima exploração do tempo de trabalho.

O toyotismo estrutura sua produção preservando um núcleo reduzido de trabalhadores mais qualificados e multifuncionais e ampliando, em outras bases, um conjunto de trabalhadores temporários e subcontratados por empresas terceirizadas que prestam atendimento no interior e fora das empresas principais, ampliando seus capitais por meio da exploração de pequenas empresas que se mantêm em função daquelas e, quanto mais o trabalhador se distancia das empresas principais, maior tende a ser a sua precarização (ANTUNES, 2003b).

Outra questão que se coloca na ordem toyotista refere-se à redução dos níveis de trabalho improdutivo²⁰ no interior das fábricas. Sobre isto, Antunes (2003b) destaca que as atividades de manutenção, acompanhamento e inspeção de qualidade passaram a ser realocadas ao trabalho produtivo, buscando, por tal via, otimizar a produção e minimizar os postos de trabalho, intensificando as atividades para aqueles que permanecem com sua mão de obra empregada, sem interferir nos

²⁰ Marx considera trabalho improdutivo como aquele que não participa da produção, mesmo que suas atividades promovam lucros comerciais para seus empregadores. Para Marx e Engels, o fato de ser improdutivo não impede que um trabalhador pertença à classe operária. Na análise sobre o trabalho produtivo, Marx considera que o mesmo é contratado pelo capital no processo de produção e tem como objetivo principal a produção de mais-valia. Desse modo, o que determina se os trabalhadores são produtivos ou improdutos são as relações sob as quais o trabalho encontra-se organizado. Como exemplo, pode-se afirmar que “[...] cantores de ópera, professores e pintores de parede, tanto quanto mecânico de automóveis ou mineiros, podem ser empregados pelos capitalistas tendo em vista o lucro. É isso que determina se são trabalhadores produtivos ou improdutos” (BOTTOMORE, 2001, p. 386).

índices de produtividade, porque interessa ao capital o aumento crescente da produção. Sobre essas condições, Marx (2008, p. 80) adverte que:

O trabalhador se torna tanto mais pobre quanto mais riqueza produz, quanto mais a sua produção aumenta em poder e extensão. O trabalhador se torna uma mercadoria tão mais barata quanto mais mercadoria cria. Com a valorização do mundo das coisas (Sachenwelt), aumenta em proporção direta a desvalorização do mundo dos homens (Menschenwelt).

As considerações de Marx são esclarecedoras e apontam como esse sistema é contraditório, pois a força que movimenta sua reprodução é a mesma que tende a ser subsumida no processo produtivo, ou seja, faz parte da lógica capitalista extrair a mais-valia e aplicá-la em novas máquinas, instalações, matérias e insumos para ampliar a produtividade e reduzir o trabalho vivo.

Assim, ao mesmo tempo que o capital amplia seus lucros, produz também uma grande parcela de trabalhadores que não são alocados na produção, ou seja, não há compradores para sua força de trabalho, constituindo o que Marx denominou de exército industrial de reserva. Essa população, considerada supérflua para o capital, não resulta exclusivamente do elevado padrão de desenvolvimento tecnológico. De acordo com Netto e Braz (2007), apontar esse fator como justificativa ao elevado crescimento do desemprego é limitar-se a uma visão reducionista acerca da totalidade das relações que envolvem a questão.

Como componente fundamental da dinâmica da produção capitalista, o exército industrial de reserva se constitui a partir de bases mais complexas, relacionadas às variações que ocorrem na composição orgânica do capital. É o que explicam Netto e Braz (2007) ao apontarem que, numa certa fase da acumulação, os lucros tornam-se insuficientes para garantir o crescimento da produtividade do trabalho, ou seja, o capital amplia sua produção sem calcular a demanda de consumo, ocasionando, com isso, a redução da força de trabalho.

Trata-se, portanto, de uma tendência que resulta da própria dinâmica do capital, que, quanto mais avança no seu processo de valorização, mais tende a desvalorizar a força do trabalho vivo que lhe atribui valor. Contribuindo com essa discussão, Mészáros (1989) assinala que, desde que os meios de produção foram

convertidos em capital, pouco importam as necessidades humanas. Estas estão submetidas às necessidades da produção, que adquirem centralidade no sentido de salvaguardar os interesses do capital.

O aumento dos índices de desemprego, expresso num maior contingente de trabalhadores em reserva, desempenha uma função primária ao capitalista, já que permite a este incrementar a exploração da força de trabalho, regulando os salários a um nível inferior. Além disso, oferece ao capital um volume de força de trabalho que pode ser absorvida a qualquer momento e deslocada temporariamente a outros territórios para atender às demandas capitalistas (NETTO; BRAZ, 2007).

Considerando o atual estágio de desenvolvimento do capital, centrado no monopólio financeiro e na difusão do ideário neoliberal, percebe-se que, nesse contexto, o desemprego e a exclusão social assumem uma dimensão mais acentuada e complexa, restringindo o acesso dos trabalhadores às condições necessárias para a reprodução da vida social. Sobre isso, Mészáros (2009) mostra que o desemprego, a exemplo de outros problemas sociais, adquire um caráter crônico e desumano, porque não se limita mais a um exército de reserva que está à espera de ser inserido no processo produtivo do capital, o que ocorre agora, é que o desemprego assumiu uma forma estrutural e, supostamente, sem vínculo com a natureza perversa de seu sistema.

Se, nos anos gloriosos, o capital impulsionou sua expansão pela via produtiva do fordismo e pela política de bem-estar social, promovendo alguns saltos em relação às políticas sociais e aos direitos dos trabalhadores, sob a vigência de novas determinações sócio-históricas, mediadas pela reestruturação produtiva e pelo toyotismo, o capital encontrou um novo padrão produtivo e tecnológico, estabelecendo uma nova dinâmica no interior do processo de trabalho. Entretanto, para que tivesse êxito nesta nova investida, foi preciso, além das condições objetivas, reforçar, num movimento paralelo, as condições subjetivas, obtendo maior consenso dos trabalhadores frente às condições desfavoráveis impostas à venda de sua força de trabalho.

Nesse sentido, coloca-se um diferencial na lógica toyotista que a distingue dos mecanismos produtivos criados pelo fordismo/taylorismo. Nela a captura da subjetividade do trabalhador constitui-se num elemento fundamental da produção capitalista. Como salienta Alves (2005, p. 54), “[...] não é apenas o ‘fazer’ e o ‘saber’

operário que são capturados pela lógica do capital, mas sua disposição intelectual-afetiva que é constituída para cooperar com a lógica da valorização”.

Trata-se, assim, de envolver as capacidades intelectuais e cognitivas do trabalhador para que estejam comprometidas com os objetivos da empresa. Nesse ponto, fez-se necessário a retomada do ideário neoliberal, que representa a vertente político-ideológica de legitimação e manutenção da ordem capitalista. É sob a vertente desse pensamento que se impõe a exigência de novas competências e habilidades, articuladas à valorização das iniciativas individuais e da competitividade, como princípios a serem incorporados no aprimoramento da produção e do mercado.

Mediado por estas relações caracterizadas por valores fetichizados²¹, que reforçam constantemente a busca de novas qualificações, o trabalho torna-se um elemento cada vez mais estranho²² ao trabalhador. Alves (2009) explica que o trabalho estranhado submete a satisfação das necessidades do trabalhador às relações alienantes produzidas pelo capital, portanto, tende a se distanciar do trabalho concreto²³, sucumbindo às formas de efetivação do ser genérico.

²¹ Marx esclarece que, na sociedade capitalista, os objetos materiais possuem certas características que são estabelecidas pelas relações sociais dominantes, mas que aparecem como algo que lhes pertence naturalmente. As relações fetichistas impedem que o homem reconheça o fruto social que advém de seu trabalho, uma vez que as relações sociais convertem-se em relações sociais entre coisas. Assim, o homem confere legitimidade à aparência ilusória das mercadorias. “[...]. A ilusão do fetichismo brota da fusão da característica social com as suas configurações materiais: o valor parece inerente às mercadorias, natural a elas como coisas. Por extensão desse fetichismo elementar, qualquer coisa, ao desempenhar o papel de dinheiro, [...] converte-se na verdadeira encarnação do valor, na concentração pura e aparente de um poder que é, de fato, social. De modo similar, no fetichismo do capital, as relações econômicas específicas que dotam os meios de produção da condição de capital são obscurecidas” (BOTTMORE, 2001, p. 149-150).

²² Para aprofundar a compreensão sobre o trabalho estranhado, recomenda-se consultar as discussões de Giovanni Alves, no livro: *A condição de proletariado: a precariedade do trabalho no capitalismo global*. Com base nos escritos de Marx, o autor discute a teoria do estranhamento e as dimensões do trabalho estranhado, entendido como alienação do trabalhador em relação ao produto de sua atividade. Segundo o autor, o trabalho estranhado emerge historicamente com a constituição de homens e mulheres na condição de proletários e de alienação, obrigados, pela necessidade de sobrevivência, a se submeterem às condições de exploração capitalista: “[...] é a forma estrutural originária da vida social estranhada das sociedades de classe, marcada por estranhamentos que perpassam seu metabolismo social obstaculizando o desenvolvimento humano-genérico das individualidades pessoais de classe” (ALVES, 2009, p. 111).

²³ O trabalho concreto é trabalho útil, que produz valor de uso. Esse aspecto da atividade do trabalho é uma condição necessária à existência de qualquer sociedade, que independente de qual seja a sua forma, exigirá o trabalho concreto de seus membros “[...] é uma necessidade natural eterna que medeia o metabolismo entre homem e natureza e, portanto, a própria vida humana” (BOTTMORE, 2001, p. 381). Pode-se afirmar que o trabalho em sua forma concreta é elemento central do desenvolvimento da sociabilidade humana, entretanto, quando mediado pela produção de mercadorias, assume a forma de trabalho concreto e abstrato, sendo, este último, trabalho alienado que tem por finalidade criar novas mercadorias e valorizar o capital.

Marx e Engels (1986, p. 47), na obra *A Ideologia Alemã*, ao tratarem da divisão do trabalho, já apontavam esse aspecto estranho como algo intrínseco às relações de dominação. Segundo eles:

[...] desde que os homens se encontram numa sociedade natural e também desde que há cisão entre o interesse particular e o interesse comum, desde que, por conseguinte, a atividade está dividida não voluntariamente, mas de modo natural, a própria ação do homem converte-se num poder estranho e a ele oposto, que o subjuga ao invés de ser por ele dominado.

Com base nos pressupostos acima, pode-se afirmar que o trabalho estranhado envolve a alienação da atividade produtiva, já que, ante seu produto final e como atividade socialmente desenvolvida, impede a possibilidade de ser apropriado igualmente pelos homens. Como assinalam Marx e Engels (1986), quando ocorre o rompimento entre os interesses particulares e coletivos, sobrepondo o primeiro em relação ao segundo, o que se tem é uma degradação física, moral e intelectual do homem, que não se reconhece mais naquilo que ele próprio produz.

Cabe destacar que as relações sociais que envolvem a categoria trabalho são produto da práxis social. Portanto, devem ser entendidas não somente entre aqueles que impõem o trabalho estranhado e aqueles que o vivenciam, porque mesmo aqueles que detêm a posse dos meios de produção também estão envolvidos pelas relações fetichizadas, que são produzidas não como algo externo ao homem, mas como vinculada ao processo de sua vida material. Isso permite considerar que o trabalho estranhado é produto das relações determinantes e determinadas pelo homem, em outras palavras, “[...] o homem é produto e criação da sua auto-atividade, ele é o que (se) fez e (se) faz” (NETTO; BRAZ, 2007, p. 44).

Desse modo, não se pode considerar as relações sociais de produção como algo naturalizado, vendo o trabalho apenas subjugado a lógica do capital, é preciso ter em mente que a sociedade capitalista se produz e (re) produz no movimento complexo e contraditório que articula, ao mesmo tempo, a alienação e negação das potencialidades humanas, com a satisfação das necessidades dos sujeitos.

Como categoria histórica, o trabalho estranhado assume, na fase atual do capitalismo, sua forma mais fetichizada, que se traduz nas múltiplas expressões do trabalho precário. Como salienta Alves (2009, p. 145): “[...]. Na medida em que homens e mulheres estão enredados com valores-fetiches vinculados a uma identidade social dada pelo trabalho estranhado como valor moral, eles estão indiretamente vinculados ao mundo do trabalho estranhado”.

É esta forte tendência ao estranhamento que o autor procura evidenciar ao tratar das complexas e imbricadas relações da atual fase de produção e reprodução do capital. Alves (2009) refere-se à precarização do trabalho como uma ofensiva do capital à subjetividade do trabalhador, que tende a desqualificar a força de trabalho. Trata-se, portanto, da captura da subjetividade pela incorporação de conteúdos ideológicos que submetem a identidade do trabalhador aos valores fetichizados empreendidos na esfera produtiva, onde o tempo de vida, ao ser convertido em tempo de trabalho estranhado, se opõe às formas de sociabilidade que leve em conta a efetivação do ser social.

O autor destaca alguns dispositivos ideológico-organizacionais de precarização do trabalho. Enumera, como primeiro, a produção artificial da escassez, na qual a empresa, com a suposta justificativa de reduzir os custos da produção, reduz também à força de trabalho, além de constranger a força que permanece empregada; no segundo, aponta a adoção da remuneração flexível, vinculada aos planos de metas, que condiciona a remuneração ao maior ou menor nível de produtividade; como terceiro dispositivo, destaca a quebra da autoestima e a administração pelo medo, exacerbando a autoestima pessoal na reconstrução da individualidade de classe; por fim, enuncia o tempo de trabalho estranhado como aquele que se sobrepõe à pessoa humana, reduzindo seu tempo de vida.

A explicitação desses dispositivos evidencia, em grande medida, a defesa dos princípios individualistas que são colocados numa posição privilegiada no conjunto de estratégias neoliberais. Na verdade, são esses princípios que legitimam a sociedade meritocrática, atribuindo a cada indivíduo o desenvolvimento das próprias habilidades e competências para responder pelos êxitos ou fracassos no campo profissional. A busca incessante por qualificações acaba por se tornar o mote do

livre mercado, interessado em baixar o custo do trabalho e da reprodução social para o capital.

Refletindo sobre esse enfoque, Alves (2009) entende que a individualização é hoje uma das principais estratégias empresariais de precarização do trabalho no capitalismo global, por permitir fragmentar as relações coletivas de trabalho, propiciando condições favoráveis à “captura” da subjetividade do trabalho pelo capital. É por meio do forte apelo à individualização das relações de produção que as grandes empresas incentivam a concorrência entre os empregados, impõem limites aos direitos trabalhistas e convertem a luta política em acordos particulares entre patrão e empregado.

Diante das estratégias ideológicas empreendidas pela dinâmica capitalista, na qual se opera novas formas de se obter o consentimento do trabalhador, as tendências precarizantes de trabalho, além de serem tratadas como questões individuais, são também revestidas pela retórica de um suposto discurso que, ao enfatizar as perspectivas modernizantes como condição necessária à ampliação das oportunidades de trabalho, oculta a lógica perversa das formas de exploração. Assim, percebe-se que o trabalhador é duplamente vitimado, pois mesmo estando inserido em ocupações regulares, sofre com a desvalorização de sua força de trabalho e com as pressões exercidas pela empresa, a qual, para garantir seus lucros, não se incomoda em cortar os custos da produção e da força de trabalho.

O propósito é manter a empresa enxuta para produzir mais com menos trabalho vivo e em condições de se adaptar melhor às instabilidades de um mercado cada vez mais competitivo. Nessas circunstâncias, a insegurança em relação ao trabalho não se constitui em um problema do capital, ao contrário, a insegurança é um fator positivo para ampliar sua produção, o risco eminente impõe-se ao trabalhador que vivencia cotidianamente a incerteza da permanência no emprego e da garantia de renda.

Mattoso (1995, p. 110) assinala que a insegurança no trabalho expressa um mesmo problema sob os diferentes prismas:

[...] a liberação de tempo de trabalho em escala social em meio à ofensiva do capital reestruturado. Desemprego, trabalho parcial ou com tempo determinado, salários cada vez mais limitados ao tempo de trabalho individual (meritocrático), contratação individual ou por empresa e sindicatos mais débeis refletem a crescente redundância do trabalho (MATTOSO, 1995, p. 110).

É importante salientar que essa forma mais desregulamentada de trabalho, por ser desprovida de qualquer sistema de proteção social e segurança ao trabalhador, não afeta somente aqueles que estão fora do mercado formal, mesmo os que possuem vínculos estáveis são fortemente afetados pelas atuais tendências que regulam as relações de trabalho. Segundo Antunes (2003b), pode-se afirmar que elas envolvem a “classe que vive do trabalho”, que se referem a todos aqueles que vendem sua força de trabalho em troca de salário, incluindo tanto os trabalhadores produtivos, que produzem diretamente mais valia, como os improdutivos, cujas formas de trabalho são utilizadas como serviço pelo setor público ou pelo capitalista, mas que não constituem elemento vivo no processo de produção de mais valia.

Apoiado no conceito marxiano, o autor atribui validade contemporânea à categoria classe trabalhadora, e destaca que, na fase contemporânea do capital, ela exclui os detentores do capital e seus altos funcionários, que operam o controle do processo de trabalho. Compreender a “classe que vive do trabalho” na fase atual do capitalismo é reconhecer, na perspectiva de Antunes (2003b), que o mundo do trabalho vem sofrendo transformações, acentuando as múltiplas faces da precarização do trabalho.

Numa sociedade que valoriza o “ter” em detrimento do “ser”, mesmo o trabalho nas suas formas mais precarizadas ainda é condição necessária para que o trabalhador possa ter sua identidade social reconhecida. Alves (2009) explica que estar empregado representa um valor positivo, porque é em torno das relações de trabalho que se organizam a vida social e os laços de pertencimento e de sociabilidade. Por outro lado, o desemprego para essa classe representa a degradação moral e intelectual da força de trabalho, expressa um valor negativo por meio do fracasso profissional e da “exclusão moral” da individualidade de classe.

Desta forma, compreender a identidade social da “classe que vive do trabalho” implica em não deixar de considerar, sob um contexto histórico específico, os fatores que condicionam à extrema precarização do trabalho, bem como aqueles que impulsionam os movimentos de luta e de resistência que estão presentes, em maior ou menor intensidade, em oposição aos fundamentos destrutivos de apropriação da força de trabalho.

Considerando o objeto deste estudo, pode-se afirmar que os profissionais da educação, como “classe que vive do trabalho”, não estão desvinculados das transformações que vêm atingindo os trabalhadores de modo geral. Inseridos na divisão social do trabalho e estando diretamente articulados às novas bases de reprodução do capital, esses profissionais também vêm sendo fortemente afetados nas suas formas de organização e relações de trabalho.

Antes, porém, de elucidar a complexidade que envolve esta questão, é importante destacar que as mudanças desencadeadas no âmbito do trabalho não são feitas igualmente em todo o globo, da mesma forma, os trabalhadores não foram afetados por mudanças homogêneas. A reestruturação produtiva conduzida em combinação com a política neoliberal não ocorreu igualmente em todos os países, o que revela que o processo não se dá por uma via única. De acordo com Boito Júnior (1999, p. 30), “[...] uma distinção básica deve ser estabelecida entre o neoliberalismo nos países centrais e o neoliberalismo nos países periféricos”.

Entende-se que tal distinção se faz necessária justamente para evitar análises equivocadas que consideram que a política de ajuste neoliberal tem provocado os mesmos danos aos trabalhadores em todas as partes do mundo, visto que, embora se reconheça que os efeitos sociais dessa política adquiriram uma dimensão mundial, afetando inclusive os países centrais, foram os países pobres que mais sofreram com a implementação de tais ajustes.

No cenário de mundialização do capital financeiro, os programas de ajustes neoliberais acentuaram a dependência externa dos países periféricos, reduzindo sua autonomia política, retrocedendo as conquistas sociais e sindicais e aprofundando as dimensões da precarização do trabalho. Nesse contexto, analisa-se, a seguir, a forma sob a qual esses países, particularmente o Brasil, respondeu adequadamente

as exigências de inserção nos novos modelos requeridos pelos países centrais, com a reconfiguração do Estado e a ofensiva das políticas por eles implementada.

2.3 O ESTADO BRASILEIRO FACE À REORGANIZAÇÃO CAPITALISTA E PRODUTIVA

No Brasil, a reestruturação produtiva, acompanhada dos ajustes neoliberais, assumiu traços particulares que estiveram vinculados às condições sócio-históricas do país, bem como às relações macroeconômicas estabelecidas com as políticas mundiais na conjuntura da crise capitalista, responsável em acirrar o quadro de estagnação econômica e restringir a autonomia política dos países periféricos.

Corsi (2003) explica que a existência de um mercado financeiro global, sem coordenação e sem um padrão monetário estável, impôs sérios problemas, sobretudo, aos países periféricos. A forte pressão exercida pelos países centrais para a liberalização dos mercados financeiros e a desregulamentação dos mercados de capitais dificultaram para que os países tivessem condições de sustentar uma moeda nacional. Em função dessa fragilidade econômica e considerando a forte recessão que se instalou mundialmente em meados da década de 1970, muitos desses países resolveram enfrentar a crise elevando seu grau de endividamento com empréstimos contraídos a juros altíssimos, contribuindo para aumentar ainda mais o capital dos países credores.

Nesse contexto de crise, boa parte dos países endividados, como o Brasil, buscou renegociar sua dívida externa²⁴ recorrendo a empréstimos das agências

²⁴ Corsi (2003, p. 26) assinala que a crise das dívidas externas dos países subdesenvolvidos, na década de 1980, foi decisiva para a não integração dos países periféricos no processo de globalização. Segundo o autor, grande parte dos empréstimos contraídos pelos países subdesenvolvidos ocorreu nos chamados euromercados de dólares a juros flutuantes. “Esses mercados foram os precursores do mercado financeiro global. Surgidos na década de 1960, no bojo da crise do sistema monetário internacional, eram mercados supranacionais, fora do controle das autoridades monetárias de qualquer país, que se expandiram aceleradamente depois da crise do petróleo em 1973 com os chamados petrodólares. A sua capacidade de criar liquidez tornou os créditos internacionais baratos e abundantes, o que acabou induzindo muitos governos a se endividarem até o pescoço”.

financeiras multilaterais – Banco Mundial (BM) e Fundo Monetário Internacional (FMI) – e, como contrapartida, teve que aderir às reformas estruturais de cunho neoliberal. Nas palavras de Toussaint (2002, p. 200), “[...] estes empréstimos de caráter político são concedidos pelas instituições com a condição de que o governo nacional adote um programa de estabilização econômica e de reformas de estruturas econômicas, de acordo com as exigências do prestador”.

Foi esse o caminho que a elite econômica dos Estados Unidos e outros países capitalistas avançados adotaram para restaurar seu poder, ou seja, apoiaram-se pesadamente em mais valia extraída do resto do mundo, utilizando-se de fluxos internacionais e práticas de ajuste estrutural determinadas pelas instituições financeiras multilaterais como forma de garantir o pagamento da dívida externa (HARVEY, 2008). O país que se recusasse a seguir as condicionalidades definidas pelo FMI teria sérias dificuldades de estabelecer acordos de renegociação, obter novos empréstimos e acesso a crédito de curto prazo, além de colocar em risco a estabilidade econômica do país.

Ao longo da década de 1980, a maioria das economias de grande e médio porte da América Latina²⁵ já se encontrava sob os impactos dos programas neoliberais, incorporando algumas medidas que, de acordo com as especificidades de cada país, anunciavam um novo modelo econômico pautado na centralidade do setor privado, no incentivo à liberalização do comércio com a consequente redução da produção industrial voltada ao mercado interno e à ampliação das exportações, que reforçavam a concentração do capital internacional. É importante destacar que a liberalização do comércio não foi totalmente praticada pelos países centrais, a estes interessavam e interessam somente os setores nos quais pudessem obter maiores vantagens lucrativas.

A aplicação dessas medidas de cunho neoliberal acabou agravando as situações de desigualdades sociais, não deixando escapar nem mesmo os países centrais, embora os efeitos tenham sido menos danosos que nos países da periferia. Isso porque, nesses países, conforme esclarece Boito Júnior (1999), a política

²⁵ Moraes (2001) chama atenção ao fato de que, antes mesmo de os programas neoliberais conquistarem o governo de importantes países, como: Inglaterra, Estados Unidos e Alemanha, as primeiras experiências de “ajuste” neoliberal foram ensaiadas na América Latina em 1973, no Chile, com Pinochet, e em 1976, na Argentina, com o general Videla.

neoliberal encontrou um sistema de proteção social menos desenvolvido e pôde avançar muito mais do que almejava fazer no centro do sistema.

Compartilhando desse entendimento, Soares (2003, p. 24) explicita que os países periféricos ficaram com o “[...] ‘pior dos mundos’, agravando suas situações de pobreza e extrema miséria” com a superposição de antigas situações de desigualdade, que deram a impressão de uma “nova pobreza” ocasionada pelo crescimento do desemprego e das situações de precariedade do trabalho, aumento da vulnerabilidade social e redução ou ausência dos sistemas de proteção social.

A autora ainda argumenta que os ajustes neoliberais não se restringiram apenas à natureza econômica, eles fizeram parte de uma redefinição mais ampla, envolvendo o campo político-institucional e as relações sociais, que determinaram, em grande medida, a relação de dependência econômica desses países frente às supostas “intenções” de fortalecer suas economias no mercado mundial.

Em outro estudo, Soares (2001, p. 27) afirma que a implementação das políticas neoliberais, nos países da América Latina, não apresentou um caráter homogêneo. Como parte intrínseca de um movimento de ajuste global, elas foram introduzidas de diferentes formas e graus de intensidade, entretanto alguns objetivos comuns se faziam presentes:

- a) aumentar o grau de abertura da economia para o exterior a fim de lograr um maior grau de competitividade de suas atividades produtivas;
- b) racionalizar a participação do Estado na economia, liberalizar os mercados, os preços e as atividades produtivas;
- c) estabilizar o comportamento dos preços e de outras variáveis macroeconômicas em economias que tem estado submetidas a fortes processos inflacionários.

No âmbito dessas políticas, priorizou-se a dinâmica do livre mercado, reforçando as iniciativas vinculadas diretamente à redução dos investimentos públicos, com o argumento de que esses investimentos eram considerados entraves ao processo de modernização da economia. Valendo-se dessa lógica, as agências

financeiras internacionais passaram a propalar um Estado mínimo, substituindo os direitos sociais por políticas focalizadas²⁶ nas populações mais vulneráveis.

A atuação do Banco Mundial, mediante cooperação técnica e financeira, passou a exigir mudanças nas funções do Estado, requerendo a máxima atuação em benefício do setor econômico. É neste sentido que Galvão (2007) explica o paradoxo do “Estado Mínimo”, argumentando que é preciso questionar e relativizar a tese neoliberal de redução do Estado, já que ele cumpre importante papel no processo de reestruturação capitalista. De maneira geral, o Estado retrai suas ações em algumas esferas e amplia sua intervenção em outras, o que denota, segundo a autora, que a tese mais adequada é a de que o Estado modifica sua forma de intervenção, porque novas formas são criadas, sobretudo no campo financeiro.

Apoiadas na defesa da liberdade do mercado e de um Estado menos interventor para conduzir as políticas sociais, as agências financeiras reforçaram, ao longo dos anos de 1990, as medidas centralizadas no ajuste fiscal e no processo de desregulamentação do mercado de trabalho. Para obter a adesão dos países na implementação dessas medidas, o discurso das agências pautou-se num suposto fortalecimento das economias com vistas a viabilizar sua inserção na acirrada disputa do mercado internacional.

Nesse contexto percebe-se um movimento progressivo de redução dos direitos sociais e de contínua deterioração das condições de vida e de trabalho. O grande mote dessa política consistiu justamente em desestabilizar a ordem do trabalho, suprimindo antigas conquistas dos trabalhadores e impondo novas regras de modo a permitir os livres acordos e as livres negociações, que passaram a ser cada vez mais valorizadas em detrimento do trabalho estável.

Essa ofensiva da política neoliberal é discutida por Galvão (2007, p. 76), que resume muito bem os impactos nas condições de trabalho, bem como na ação sindical. A autora aponta quatro fatores de análise, evidencia, em primeiro lugar, a desregulamentação comercial que expõe os produtos nacionais à concorrência

²⁶ As políticas focalizadas são empreendidas como estratégias que objetivam, no plano político, limitar os serviços públicos aos “comprovadamente pobres”. Assim, ao contrário de garantir o princípio da universalidade, a focalização valoriza os programas compensatórios, de caráter residual, emergencial e temporário, com o objetivo de minimizar a pobreza, apresentando um conteúdo discriminatório, de negação da cidadania.

estrangeira, provocando, com isso, a redução dos postos de trabalho em consequência do aumento das importações; em segundo, tem-se a defesa do Estado mínimo e das políticas privatistas, que restringe o número de trabalhadores assalariados com o incentivo no corte de gastos públicos; como terceiro fator, enuncia as reformas “orientadas para o mercado”, que impõem grandes perdas aos trabalhadores do setor privado e, especialmente, ao funcionalismo público, à medida que incentivam o ataque aos direitos sociais e trabalhistas; por fim, salienta que o ideário neoliberal lança críticas aos excessos de leis e à intervenção dos sindicatos, considerados como entraves à liberdade de contratação da força de trabalho.

Com base nesses pontos, a autora acrescenta, em sua análise, que o impacto da política neoliberal sobre os trabalhadores tem um sentido mais negativo, porque sua introdução vem acompanhada do processo de reestruturação produtiva, que afeta amplamente o setor privado

[...] assim como o Estado é ‘reformado’, as empresas também se reestruturam internamente, investindo em novas tecnologias e em mudanças organizacionais para eliminar os tempos mortos da produção, procurando, assim, reduzir a dependência do capital frente ao trabalho vivo (GALVÃO, 2007, p. 76).

Nas proposições da autora, percebe-se que as novas orientações direcionadas à organização do trabalho estão vinculadas a um movimento maior, articulado às recomendações econômicas e políticas formuladas internacionalmente nessa fase de reestruturação capitalista e assimiladas pelos países periféricos por meio dos ajustes estruturais, que impõem novas atuações ao Estado, inclusive no campo da organização e regulamentação do trabalho. Galvão (2007, p. 41) assevera que essa atuação do Estado beneficia duplamente o capital, “[...] de um lado, a redução do Estado garante ao setor privado novos nichos de mercado, oferecendo-lhe, assim, novas fontes de acumulação; de outro, a intervenção estatal via legislação permite ao capital aumentar a taxa de extração de mais valia”.

Na América Latina, a reestruturação produtiva, acompanhada da reforma do Estado, trouxe a implementação dessas novas formas de organizar e controlar a produção e a força de trabalho. Regulados pelas tendências que já predominavam

no mercado externo em relação ao modelo produtivo, os governos neoliberais consentiram com as novas determinações impostas pelo mercado internacional e implementaram outras, atendendo às necessidades internas do setor industrial, sem deixar de responder as demandas da produção externa, investindo em novas formas de gestão que tendiam a reforçar o aumento da instabilidade no trabalho.

Especialmente com a introdução de novos complexos de reestruturação produtiva, apoiados no modelo toyotista, intensificou-se a precarização das relações de trabalho, destituindo as garantias legais e incrementando formas mais flexíveis de contratação. Boito Júnior (1999, p. 38) expõe essa questão ao afirmar que:

[...] na América Latina os governos neoliberais toleraram e estimularam a abolição pura e simples do contrato de trabalho e, por conseqüência, de todos os direitos daí decorrentes. A economia informal, imbricada com práticas ilícitas, expandiu-se por todo o continente. A Organização Internacional do Trabalho (OIT) avalia que 56% da população economicamente ativa da América Latina sobrevivem com empregos ou atividades informais. No Brasil, em 1995, 38% dos empregados não possuíam carteira de trabalho assinada e 58% da população ocupada encontravam-se na economia informal.

Nota-se que as mudanças operadas nas relações de trabalho e produção, caracterizadas essencialmente pela conformação do trabalho precário e disseminadas mundialmente sob a égide dos países centrais, não resultaram em uma relação de causa e efeito sobre os países periféricos. Pode-se afirmar que esses países tiveram uma participação efetiva nesse processo, adequando as novas orientações às particularidades socioeconômicas de seus respectivos governos.

Convém destacar que, na consolidação desse modelo, os capitalistas se apropriaram do discurso das classes dominadas, ressignificando o conteúdo a partir de seus interesses. Sobre isto, Galvão (2007) explica que os capitalistas se utilizaram do argumento da ineficiência e má qualidade dos serviços públicos para propagar o caráter restrito dos direitos sociais e trabalhistas, transferindo parte desses serviços para o mercado, além de consagrar uma relação na qual Estado, capital e trabalho fossem vistos como parceiros, podendo estabelecer facilmente os acordos sem recorrer necessariamente às disposições legais.

Em linhas gerais, pode-se considerar que foi a partir dessas novas bases, apoiadas nos preceitos da política neoliberal, que advoga, entre outros princípios, a defesa da liberdade de mercado e a difusão de novas modalidades de regulação da força de trabalho, que os países periféricos conduziram, nos anos de 1990, o processo de reestruturação produtiva, combinado com um amplo processo de reformas trabalhistas.

No Brasil, a implantação dessa política teve seu auge nos anos de 1990, no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), que promoveu uma ampla reforma do Estado como medida necessária para reverter os efeitos da crise fiscal e fortalecer a economia do País com o fim de torná-la mais competitiva face ao contexto de mundialização econômica. Foi com esse objetivo que o governo FHC se dispôs a empreender uma luta ideológica contra os direitos sociais, apresentando-os como privilégios e entraves ao desenvolvimento econômico. Sendo assim, aprovou várias medidas com o intuito de desregulamentar a economia, flexibilizar a legislação do trabalho, privatizar empresas estatais, reduzir os gastos públicos e promover a abertura do mercado para a entrada de investimentos transnacionais (SILVA, 2003).

Como iniciativa para viabilizar a citada reforma, que traduz uma das exigências do ajuste neoliberal preconizadas pelo BM, o Governo criou um ministério próprio para isso, o Ministério da Administração e Reforma do Estado – MARE. Esse Ministério apresentou, em 1995, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, implantado para ampliar a governança do Estado e, conseqüentemente, sua capacidade de implementar políticas públicas de forma eficiente. Conforme expressa o Documento,

A reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento (BRASIL, 1995, p. 12).

Nota-se que a reforma do Estado implicou mudanças em sua aparelhagem a fim de tornar a administração pública mais eficiente. O Estado assumiu um papel regulador, sendo expressa no documento a relevância de “[...] reduzir seu papel de executor ou prestador direto de serviços, mantendo-se, entretanto, no papel de

regulador e provedor ou promotor destes, principalmente dos serviços sociais como educação e saúde” (BRASIL, 1995, p. 13).

Apesar de criticar as proposições neoliberais, o Documento advoga um Estado mínimo para as políticas públicas, visto que não deixa de apontar a necessidade de redução do aparelho do Estado por meio de estratégias que visam à privatização²⁷, desregulamentação e terceirização²⁸. Neste sentido, a proposta formulada no Documento consistiu em descentralizar para o setor público não estatal, os serviços considerados não exclusivos do Estado, tais como: saúde, educação, cultura e pesquisa científica, adotando, para isso, programas de publicização que incentivavam o envolvimento ativo da sociedade na responsabilização dos serviços.

Como parte intrínseca do processo de reformulação do Estado, o mercado de trabalho assumiu novas dimensões. O governo promoveu reformas trabalhistas, objetivando adequar as condições de trabalho às necessidades do atual estágio de acumulação de capital. Sendo assim, incentivou o desenvolvimento de medidas apoiadas na flexibilização e desregulamentação das relações de trabalho, ampliando a insegurança e a instabilidade dos vínculos por meio de contratos temporários terceirizados, sem garantias sociais e previdenciárias.

De acordo com Borges (2007, p. 82-83), os objetivos visados pelo governo brasileiro eram bem precisos, ou seja, promover o rápido desmonte das estruturas herdadas do período anterior de expansão do nacional desenvolvimentismo²⁹ e

²⁷ Soares (2003, p. 32-33) explica que a privatização dos serviços sociais “[...] corresponde à visão liberal do acentuado grau de mercantilização de bens sociais, submetidos à mesma lógica privada de qualquer produção de ‘bens’ materiais e admitindo com tranqüilidade o lucro. [...]. Esse processo de privatização tem sido observado de diversas maneiras: seja pela contratação direta de serviços privados, seja pela própria mercantilização introduzida no aparato público”.

²⁸ De acordo com Mony e Druck (2007), a terceirização é um fenômeno mundial que se propagou para todas as atividades e tipos de trabalho na indústria, no comércio, nos serviços, no setor público e privado. Esse fenômeno se apresenta sob diferentes modalidades e formas diversas de regulação e legislação, expressando as condições objetivas e subjetivas que retratam as relações de forças em cada sociedade.

²⁹ De acordo com Petras (2001), o modelo desenvolvimentista nacional (1964-1985) deu muito valor à maximização de investimentos, seja ele nacional ou estrangeiro, e, como incentivo, baixou as barreiras para o investimento estrangeiro. A dimensão nacional do modelo sofria forte pressão para liberar ainda mais os mercados, os fluxos de bens e privatizar áreas estratégicas. No entanto, setores nacionalistas do regime militar resistiram, particularmente durante o governo de Geisel, procurando manter o projeto nacionalista. Foi, paradoxalmente, com o advento do regime civil liberal que o grande empresariado estrangeiro e local conseguiu exercer máxima influência na abertura dos mercados, sobretudo, porque mantinham ligações estreitas com os interesses financeiros privados tanto interna quanto externamente.

implementar um novo modelo de acumulação, subordinado e desvinculado de um projeto nacional e sem qualquer compromisso com a inclusão social da grande maioria, que, na etapa anterior do processo de acumulação, já se encontrava excluída. Tais objetivos implicaram em um processo de desestruturação do mercado de trabalho, que se acentuou nos anos de 1990 e avançou ao longo do século XXI, atingindo negativamente o conjunto de trabalhadores, incluindo aqueles do setor público/estatal, cujos empregos representavam e representam uma parcela expressiva do mercado de trabalho.

Nesse período, diversas mudanças foram introduzidas na legislação trabalhista brasileira, a exemplo da Lei do Trabalho Temporário, que foi aprovada em 1998, constituindo, na perspectiva de Alves (2005), em um novo arcabouço jurídico-institucional de regulação do trabalho precário, capaz de promover a articulação com as demandas do capital. Assim, foram enfatizados a flexibilidade dos contratos de trabalho e o processo de terceirização como forma de possibilitar maior “liberdade” nas negociações entre patrão e empregado.

A ideia consistia em reduzir os gastos e obter cada vez mais o consentimento dos trabalhadores, envolvendo-os ativamente no processo de produção. Para tanto, o governo e os capitalistas em geral argumentavam que o excesso de leis contribuía para inibir as novas contratações, e que, portanto, para acompanhar a dinâmica de instabilidade do mercado, era preciso flexibilizar as relações de trabalho e adotar estratégias que trouxessem “benefícios” ao trabalhador, como foi o caso da política de bônus de produtividade, participação nos lucros e resultados, recomendadas pelo governo (ALVES, 2007).

Evidenciando essas tendências, que conferem ao mercado maior liberdade de dispor do controle da força de trabalho, Mony e Druck (2007) advertem que, no Brasil, o debate acerca da precarização do trabalho está relacionado ao processo de terceirização, que se tornou mais evidente nos anos de 1990 com a retomada do projeto neoliberal. Segundo as autoras, esse fenômeno deve ser compreendido:

[...] como processo social constituído pela ampliação e institucionalização da instabilidade e da insegurança, expressa nas formas de organização do trabalho – onde a terceirização/subcontratação ocupa um lugar central – e no recuo do papel do

Estado como regulador do mercado de trabalho e da proteção social através das inovações da legislação do trabalho e previdenciária. Um processo que atinge todos os trabalhadores, independente de seu estatuto, e que tem levado a crescente degradação das condições de trabalho, da saúde (e da vida) dos trabalhadores e da vitalidade da ação sindical (MONY; DRUCK, 2007, p. 30).

Com base nas proposições das autoras, percebe-se que a terceirização aliada a outras formas de precarização do trabalho constituiu-se no traço característico das mudanças operadas na organização da força de trabalho. Nesse processo, o Estado atuou fortemente não intervindo na regulamentação das leis de proteção ao trabalho, propondo a retomada de antigas modalidades de terceirização e inserindo outras novas, como forma de intensificar a precarização do trabalho, reduzindo os encargos sociais.

Consoante aos novos patamares de flexibilidade, implementados pela política neoliberal do Estado e assimilados na gestão e organização do trabalho, a reestruturação produtiva no Brasil, nos anos de 1990, passou a ter uma nova dimensão, centrada no que Alves (2005) denomina de toyotismo sistêmico.

Conforme salienta o autor, se, nos anos de 1980, o processo de reestruturação produtiva mantinha um caráter incipiente, caracterizado pela adoção parcial e restrita das estratégias organizacionais em função da forte presença do modelo fordista-taylorista, na década seguinte, esse processo se intensificou. O cenário da economia brasileira, com a ofensiva neoliberal e a introdução de mecanismos mais flexíveis na organização do trabalho, propiciou as condições favoráveis para um maior envolvimento do trabalhador na produção, ou seja, as estratégias ideológicas aplicadas pela lógica toyotista possibilitaram objetivamente a captura da subjetividade dos trabalhadores, sendo, portanto, “[...] capaz de moldar e direcionar ação e pensamento de operários e empregados em conformidade com a racionalização da produção” (ALVES, 2009, p. 187).

Esse quadro é também apontado por Pochmann (2006), que destaca que, desde 1990, o Brasil vem se mostrando atuante no projeto de inserção competitiva na economia global. O novo modelo econômico, marcado pela abertura comercial, com maior endividamento externo, juros elevados e reformulação do setor público,

vem impondo um movimento de desestruturação do mercado de trabalho, com o aumento do desemprego e a diminuta geração de postos de trabalho.

Para exemplificar essa situação, o autor divulga dados relevantes ao destacar que, em 2000, a taxa de precarização dos postos de trabalho ultrapassou os 40% do total de ocupação nacional. Até a década de 1970, o número de empregos com registro formal crescia relativamente, entretanto, a partir dos anos de 1980, houve um aumento da presença do emprego sem carteira assinada, significando a ausência dos tradicionais direitos sociais e trabalhistas.

De forma sintetizada, pode-se afirmar que, no contexto da economia brasileira, articulada aos ajustes neoliberais implementados nos anos de 1990, o mercado de trabalho foi palco de grandes transformações. O Estado brasileiro recuou nas suas intervenções, desmantelando os direitos sociais por meio de reformas que acentuaram a desvalorização e fragmentação da força de trabalho, ao mesmo tempo, agregaram, no domínio da produção, novas estratégias ideológicas, que reforçaram o compromisso com os objetivos da empresa, enfraquecendo as iniciativas políticas organizadas em torno da defesa dos direitos e proteção social dos trabalhadores.

Percebe-se que, num movimento articulado com a reestruturação do mercado de trabalho, o Estado implementou mudanças nas políticas sociais, reduzindo seus investimentos e tornando precárias suas ações. Inserida nesse processo, a educação não ficou imune às transformações políticas e econômicas ocorridas com o novo modelo de acumulação capitalista. Ela sofreu as repercussões das políticas nacionais e internacionais de cunho neoliberal, passando também por reformas, as quais implicaram na redução dos investimentos e na adoção de novos modelos de gestão e de organização do trabalho docente.

Pode-se afirmar que, a partir das mudanças implementadas na política educacional brasileira, novas exigências foram lançadas ao papel docente, as quais não deixaram de requisitar adequações de seu saber e fazer pedagógico aos novos paradigmas produtivos impostos ao mundo do trabalho. Com base nas considerações tecidas até aqui, coloca-se a relevância de investigar, na seção seguinte, as novas dimensões do trabalho docente configuradas no bojo da reorganização do papel do Estado e da influência das agências multilaterais.

3 REESTRUTURAÇÃO DA EDUCAÇÃO E AS NOVAS CONFIGURAÇÕES DO TRABALHO DOCENTE

O objetivo desta seção é analisar a precarização do trabalho docente a partir das mudanças implementadas na política educacional brasileira pós 1990. Nas discussões tecidas até aqui, buscou-se explicitar, de maneira mais abrangente, o movimento de reestruturação do capital e suas implicações políticas e econômicas na configuração do trabalho precário em âmbito mundial e nacional. Articuladas a esse contexto, passa-se a examinar os ajustes neoliberais impostos ao campo educacional e suas repercussões sobre trabalhadores docentes. Para a análise e mediação do conteúdo aqui proposto, delimitou-se, no encaminhamento metodológico, a discussão sobre a reforma educacional no Brasil, com o objetivo de evidenciar as influências das agências multilaterais na redefinição da legislação educacional e na conformação dos processos que têm provocado consequências negativas na vida pessoal e profissional dos docentes.

3.1 AS AGÊNCIAS MULTILATERAIS E A REFORMA DA EDUCAÇÃO NO BRASIL PÓS 1990

Na dinâmica de reorganização capitalista, verificou-se que as orientações para a implementação das políticas neoliberais foi um dos pontos centrais de atuação das agências multilaterais de financiamento para garantir as relações econômicas de produção. Por meio dessas políticas, as agências passaram a propalar uma nova regulação social, destinada a reduzir os gastos públicos e controlá-los a partir do modelo gerencial, pautado nos parâmetros de eficiência e qualidade nas escolhas individuais.

Nesse contexto, o Estado desempenhou um papel protagonista, visto que, atrelado à reconfiguração de suas funções, impulsionou mudanças nas relações de

trabalho, e atuou fortemente no desmantelamento das políticas sociais, suprimindo os direitos e aprofundando as precárias condições de vida da maioria da população. No campo educacional, as principais orientações aos países periféricos foram conduzidas no sentido de adequar o sistema de ensino às orientações de reforma do Estado, fazendo da educação um campo auxiliar frente aos desafios colocados ao desenvolvimento da economia mundial (HADDAD, 2003).

Autores, como: Oliveira (2000, 2007, 2008a, 2008b), Krawczyk (2008), Fonseca (1998, 2000), entre outros, vêm se dedicando a essa discussão, aprofundando os conhecimentos acerca da influência desses ajustes no campo das políticas educacionais no Brasil e nos demais países da América Latina.

São estudos e produções teóricas que articulam a natureza e os vários aspectos das reformas educacionais às determinações mundiais da reorganização capitalista e apontam que as medidas implementadas por tais reformas, expressivas nos anos de 1990, ressoam ainda hoje no contexto educacional, requerendo atenção diante das orientações políticas e ideológicas que a cada tempo são renovadas, mantendo sob o argumento de uma suposta modernização e melhoria da qualidade de ensino, o sentido de submeter às políticas sociais às necessidades da lógica econômica, tão preservada pelo pensamento neoliberal.

Com base nesse entendimento, Oliveira (2008b) esclarece que, para analisar o papel da educação no contexto atual, é preciso antes de tudo compreendê-la como uma das condições gerais de produção, indispensável à plena realização da produção capitalista. Tal procedimento é necessário para entender o que motiva as iniciativas internacionais, sobretudo das agências multilaterais de financiamento pertencentes à ONU, para fazer com que os países periféricos possam cumprir com as metas de reforma em seus sistemas de ensino.

Se o modelo produtivo impõe-se mediante bases mais flexíveis para atender às necessidades de eficiência e racionalidade do mercado, os programas de ajustes estruturais, dentre eles o da educação, explicitam novas tendências que traduzem essa lógica, ou seja, propagam novas regulações, submetendo as várias dimensões do sistema de ensino ao modelo gerencial destinado a elevar o padrão competitivo, eficiente e produtivo da educação.

Articulado a essa dinâmica, entende-se que “[...] as discussões sobre os processos de flexibilização e precarização das relações de emprego e trabalho

chegam também ao campo da gestão escolar” (OLIVEIRA, 2004, p. 1128). Pode-se afirmar que as estratégias produtivas, regidas pelo predomínio da flexibilização e desregulamentação do trabalho, também perpassam o campo educacional, requerendo dos trabalhadores docentes um novo perfil produtivo, capaz de corresponder, com êxito, às iniciativas delineadas no contexto das reformas educacionais e, conseqüentemente, às demandas do trabalho capitalista que vêm incidindo na precarização do trabalho, provocando a crescente desvalorização e fragmentação profissional.

Para compreender as determinações das reformas educacionais no Brasil, bem como as repercussões na conformação do trabalho docente, delimitou-se, no encaminhamento metodológico dessa análise, o papel desempenhado pelas agências multilaterais. Destacam-se, aqui, as recomendações, diretrizes e ações formuladas nos documentos produzidos pelo Banco Mundial, CEPAL e UNESCO, que exerceram uma influência exemplar nos rumos da política educacional brasileira, ajustando-a, por meio das orientações políticas e ideológicas, aos novos padrões de reorganização capitalista.

Para conduzir a investigação, selecionaram-se alguns dos principais documentos formulados pelas agências na década de 1990, que tratam sobre as medidas de reforma educacional em âmbito internacional e apontam orientações gerais em relação ao trabalho docente. Com esse procedimento, intenta-se identificar e analisar algumas das orientações que influenciaram as reformas realizadas no Brasil e as novas configurações atribuídas ao trabalho docente, como uma das dimensões da política educacional inserida no quadro de ajustes neoliberais.

3.1.1 A Educação e o Trabalho Docente na Agenda Política das Organizações Internacionais

As recentes mobilizações no campo educacional nas últimas décadas contaram com a maior presença financeira e técnica das agências multilaterais.

Como representantes dos interesses capitalistas, elas estabeleceram acordos e concederam empréstimos aos países periféricos na condição de disseminar o modo neoliberal de reestruturar a política educacional e propagar novos parâmetros de reconfiguração do trabalho docente, adequando-o aos novos paradigmas de regulação da força de trabalho. Nesse contexto, insere-se o papel do Banco Mundial, cuja atuação na área educacional se fez notar pelo seu caráter de órgão financiador e pelas orientações políticas contempladas em documentos produzidos com o intuito de difundir seus princípios e obter consensos diante dos novos padrões de regulação econômica e social.

De acordo com Silva, M. (2002), o Banco Mundial, ao longo de sua trajetória, vem ampliado seu âmbito de atuação. Para além de sua cooperação técnica e financeira aos países devedores, passou a desempenhar um papel político, com poder de captar e monitorar a implantação dos programas de ajustes estruturais, discriminando os países merecedores de créditos e adquirindo centralidade no processo global de desenvolvimento. Isso equivale afirmar que, atrelado aos recursos, o BM disseminou certo *saber* por meio de seus documentos, relatórios e das já mencionadas condicionalidades impostas aos países tomadores de empréstimos (CORAGGIO, 2000b).

Para manter e ampliar as metas de crescimento econômico a partir dos anos de 1970, sob o mandato de Robert MacNamara (1968-1891), o BM passou a financiar projetos destinados ao controle da pobreza nos países periféricos. Nos estudos desenvolvidos pela agência, entendeu-se que o crescimento era necessário, porém insuficiente para reduzir a pobreza, sendo assim, a medida adotada foi considerar que algumas dimensões sociais fossem incluídas na assistência financeira (TORRES, 2000; FONSECA, 1998).

Destaca-se que tal iniciativa esteve voltada menos à questão de reduzir a exclusão social nos países periféricos e mais à implementação de estratégias destinadas a remediar os possíveis conflitos sociais que pudessem ameaçar o setor econômico dos países centrais. A ideia consistia em amenizar a pobreza e garantir a segurança da sociedade capitalista. Sobre esta questão, Oliveira (2006) assinala que, em razão da incompatibilidade entre crescimento econômico e satisfação das necessidades básicas, o BM foi “obrigado” a direcionar uma atenção maior à área social. O autor salienta que

[...] o que de fato está em questão é a segurança de um projeto econômico de cunho universal. Mudam-se as estratégias, reformulam-se as práticas, reconstroem-se os discursos, mas a essência do projeto de subordinação das economias em desenvolvimento aos interesses do capital internacional continua inalterada (OLIVEIRA, 2006, p. 55).

Isso denota que os projetos sociais financiados pelo BM mantinham uma estreita funcionalidade aos interesses hegemônicos do capital. O financiamento e a implementação de tais projetos dependiam do cumprimento de determinadas condicionalidades, que, associadas a um viés econômico, propunham encontrar, na “melhoria” das necessidades sociais, o complemento indispensável à mobilidade social e à ampliação dos níveis econômicos dos países periféricos. Portanto, a redução da pobreza dependia, antes de tudo, do aumento da produtividade dos pobres e, nesse ponto, a educação passou a ter centralidade nas propostas disseminadas pelo BM, sendo considerada como um elemento indispensável para o crescimento da produtividade nacional.

Nas palavras de Coraggio (2000b), as proposições formuladas pelo BM de considerar a educação como uma via para o desenvolvimento tinha como pressuposto básico o investimento em capital humano¹. Nos documentos, o Banco evidenciava essa questão e afirmava que a educação seria um elemento necessário para que o indivíduo adquirisse as habilidades, competências e atitudes necessárias para aumentar sua renda e, por conseguinte, alavancar o crescimento econômico do país.

Deve-se ressaltar que a centralidade atribuída à educação, sobretudo à educação primária, já se fazia presente na política de créditos do BM desde o início da década de 1980, por considerá-la a mais adequada para assegurar a maioria da

¹ A relevância atribuída à educação e seus vínculos com a melhoria das condições de vida e de trabalho, vislumbrada nos documentos produzidos pelas agências, encontram sua raiz na Teoria do Capital Humano. Azevedo (1998, p. 17), ao discutir sobre a referida teoria em tempos de acumulação flexível, salienta que ela foi uma espécie de ideologia para acomodar as mudanças no campo das relações de trabalho. No Brasil, esse debate foi aflorado pela publicação das duas obras de Theodore W. Schultz: *O valor econômico da educação e O capital humano: Investimento em educação e pesquisa*. Para os pensadores filiados a essa teoria, o esforço individual do trabalhador em sua escolarização e qualificação pode significar maior capacidade de ganhos salariais e mobilidade social. Com base nesse raciocínio, a produção total do país poderá alcançar níveis mais elevados, conforme o investimento que se fizer na educação. Dessa maneira, pode-se afirmar que a teoria do capital humano é “[...] uma forma de emular a classe trabalhadora para a escolarização/treinamento, porém, no sentido estrito da qualificação para o trabalho e sob o domínio do capital e do mercado”.

população um ensino mínimo sem muito dispêndio financeiro e suficiente para cumprir com as novas diretrizes de estabilização econômica, anunciadas pelo BM (FONSECA, 2000).

Entretanto foi nos anos de 1990 que se propagou um amplo movimento destinado a implementar a política educacional nos países periféricos. Era propalada a importância de definir os compromissos para o alcance das metas de uma “*educação para todos*” e de estabelecer consensos sobre a importância de os países promoverem reformas no sistema de ensino, tendo em vista a suposta melhoria do desempenho educacional.

Nesse processo, encontram-se os compromissos assumidos na Conferência Mundial Sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien, na Tailândia, em março de 1990, promovida pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e pelo Banco Mundial, cuja preocupação central foi assegurar uma educação básica de qualidade nos países mais pobres e populosos do globo, como forma de superar as disparidades educacionais e reduzir as desigualdades.

De acordo com Shiroma, Moraes e Evangelista (2004), a organização desse evento foi um marco, porque, a partir dele, os nove países, conhecidos como “E 9”, com maior taxa de analfabetismo do mundo (Bangladesh, Brasil, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão) desencadearam ações com o propósito de consolidar os princípios acordados nessa Conferência, impulsionando políticas educativas que ao longo da década de 1990 seriam avaliadas pelas agências internacionais.

Como fruto dessa Conferência, foi aprovada a Declaração Mundial Sobre Educação Para Todos e, juntamente com esse documento, o Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de Aprendizagem, com uma série de recomendações para assegurar satisfatoriamente os níveis de qualidade da educação, reconhecida como fator imprescindível para resolver os problemas sociais que afetavam os países signatários.

No quadro de recomendações a serem adotadas, o Plano de Ação colocou em relevo a importância de fortalecer as alianças para a melhoria das condições de

trabalho e da situação social do pessoal docente em todos os países-membros da Recomendação Relativa à Situação do Pessoal Docente² UNESCO/OIT (1966), uma vez que são considerados como elementos imprescindíveis na implementação de uma educação para todos (UNICEF, 1990).

Essa Declaração constituiu-se um marco nos encaminhamentos das políticas educacionais dos países periféricos. A partir dela, outras conferências internacionais foram realizadas, documentos foram produzidos pelas agências para disseminar uma nova perspectiva de pensar a educação e o trabalho docente.

Nos documentos formulados pelo Banco Mundial, a implementação de mudanças na política educacional dos países periféricos passou a ser um dos temas prioritários na definição da agenda política das agências, incluindo também novos parâmetros racionais de orientação aos profissionais docentes, articulados aos paradigmas de modernidade requisitados pela produção capitalista.

Shiroma, Moraes e Evangelista (2004) destacam que, durante os anos de 1990, a agência adotou as conclusões da Conferência Internacional de Educação para Todos e, a partir dela, formulou suas diretrizes políticas para as décadas subsequentes, produzindo diversos documentos, entre os quais se destaca o documento *Prioridades y Estrategias para la Educación*, publicado em 1995. Nele, o Banco Mundial ratificou o ponto central de sua política, qual seja, reduzir a intervenção do Estado no financiamento da educação, e reafirmou os argumentos sobre a prioridade de se investir na educação básica, considerada como aquela que traz um maior retorno em comparação com outros níveis de ensino. Portanto, subsumida aos princípios econômicos, esse nível de educação passou a compreender “[...] o desenvolvimento de atitudes necessárias para desempenhar-se no local de trabalho” (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 15-16).

² A Recomendação refere-se a padrões internacionais para a profissão docente, incluindo os professores do nível pré-primário até o nível secundário das instituições públicas e privadas. Instituiu padrões internacionais para um leque vasto de questões relacionadas a preocupações dos professores, enfocando aspectos de ordem profissional, social, ético e material. Abrange também questões como: formação inicial e continuada, emprego e carreira, ascensão e promoção, estabilidade no emprego, entre outras. Para monitorar e promover a aplicação das recomendações criou-se o Comitê Conjunto de Especialistas sobre as Recomendações Relativas ao Pessoal Docente (CEART) que se reúne, de cada três anos, para examinar estudos, relatórios e informações concernentes à aplicação das recomendações (UNESCO/OIT, 1966).

Nesse enfoque, a *educação ao longo da vida* ganhou relevância nas proposições do BM, que passou a considerá-la como adequada para a formação de indivíduos mais flexíveis, capazes de responder individualmente ante as constantes mudanças no mundo do trabalho, além de defender a capacidade da educação em influenciar o ambiente familiar e a educação feminina, contribuindo para a diminuição da mortalidade infantil, a redução da fertilidade e, especialmente, a redução da pobreza.

No documento, o BM centraliza suas propostas educacionais com base nas tendências econômicas, enfatizando a relação custo/benefício, calculada com base nas taxas de rendimento escolar. Pautado nessa lógica, Coraggio (2000a, p. 102) destaca que:

[...] o Banco estabeleceu uma correlação entre sistema educativo e sistema de mercado, entre escola e empresa, entre pais e consumidores de serviços, entre relações pedagógicas e relações de insumo-produto, entre aprendizagem e produto, esquecendo aspectos essenciais próprios da realidade educativa.

A prioridade dos empréstimos foi direcionada a um conjunto de insumos educacionais, considerados, na ótica do BM, determinantes para elevar a qualidade e o rendimento escolar dos países periféricos. Assim, biblioteca, livros e equipamentos foram valorizados em detrimento da formação e dos salários dos professores, aliás, estes profissionais, incluindo suas condições de vida e de trabalho, não receberam a devida atenção nas propostas formuladas pelas agências (FONSECA, 1998). Análise semelhante é feita por Bruno (1997, p. 42), ao considerar que, na perspectiva do Banco, o investimento em recursos humanos, a exemplo da capacitação e melhoria das condições de trabalho dos professores, poderia ocasionar uma valorização social destes profissionais, fortalecendo suas reivindicações e gerando, com isso, um processo inflacionário.

Isso explica, em grande parte, o fato de as propostas encaminhadas à educação terem sido definidas, tanto no âmbito local como mundial, por economistas que raramente estiveram à frente de uma classe e de um grupo de alunos para lidar com os campos sobre os quais se pronunciavam e decidiam (TORRES, 2000).

Essas propostas foram assumidas de forma verticalizada pelos professores, que ficaram encarregados de executar o receituário das políticas e programas elaborados pelos intelectuais do BM, denotando uma total ausência e desvalorização do professorado na discussão, definição e tomada de decisões relacionadas à política educacional.

Observa-se que, na base desse ideário, o Banco fomentou o emprego dos conceitos de flexibilidade, qualidade e competitividade para que a educação pudesse produzir os efeitos desejados. Incentivou a importância da descentralização das ações e do financiamento e a criação de fontes alternativas, com a participação da família e da comunidade no compartilhamento dos gastos públicos, como forma de contribuir para a política de contenção dos investimentos educacionais e fortalecimento do setor privado.

Além da descentralização, recomendou outras estratégias na busca de uma educação mais eficiente, indicando os seguintes elementos: dar prioridade à educação; atenção aos resultados através da comparação entre custos e benefícios; investimento público focalizado na educação básica; maior atenção à equidade; participação ativa da família e da comunidade e autonomia das instituições (BANCO MUNDIAL, 1995).

A implementação dessas estratégias foi propagada com o suposto discurso de melhorar o contexto educativo, entendido basicamente como gestão eficiente do sistema escolar e maior motivação simbólica dos professores (CORAGGIO, 2000a), em outras palavras, o Banco passou a explicitar em seus documentos que a melhoria da educação se daria com base em valores e ideais mercantis. Orientado por esse entendimento, fundamentou as propostas a ser aplicada no âmbito docente, submetendo a carreira, a formação e a valorização profissional aos princípios da política de ajuste neoliberal.

Ao analisar o conjunto das propostas educacionais formuladas pelo Banco, Torres (2000) salienta que o tema docente tem sido tratado com grande ressalva, demonstrando uma política ambígua, inconsistente e contraditória. Os professores, incluindo seus sindicatos, são vistos como problema, um “insumo” educativo necessário, mas dispendioso e difícil de lidar. Dentro do tema docente, a autora aponta que o salário e a formação/capacitação são questões que ocupam um lugar

secundário entre as prioridades e estratégias recomendadas aos países em desenvolvimento.

No limite das políticas educacionais que conciliam a produtividade com a restrição do gasto público, o Banco Mundial priorizou a capacitação em serviço e recomendou que a questão salarial fosse condicionada ao desempenho dos alunos. Além disso, passou a questionar o fato de que o aumento salarial e o número de alunos por sala pudessem resultar em melhoria da qualidade do ensino, utilizando, como argumento, a suposta afirmativa de que a qualidade das instalações escolares e o material didático exerceriam um impacto maior sobre a qualidade de ensino se comparado com o aumento salarial dos professores (TORRES, 2000; HADDAD, 2008).

No âmbito das políticas preconizadas pelo Banco, pode-se considerar, em síntese, que o trabalho docente é compreendido como um elemento importante para a melhoria da qualidade educacional, porém com impacto menos efetivo se comparado a outros insumos. Dentro da lógica econômica, o professor é visto como mais um insumo no conjunto daqueles que intervêm na escolaridade e, assim como são prescritos os investimentos básicos na educação, delimitam-se também, no horizonte do trabalho docente, as recomendações que devem sustentar o novo paradigma capitalista, apoiado na flexibilidade do trabalho e na suposta valorização, associado ao esforço individual em cumprir com as propostas de reformas educacionais em nível nacional e internacional.

Cabe destacar que, além do Banco Mundial, outras agências tiveram uma atuação importante no debate educacional e nas orientações relacionadas ao trabalho docente. Convergindo em grande parte com as teses formuladas pelo Banco, a Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL) reforçou os objetivos econômicos para o campo educacional, reiterando as ações de cunho economicista na organização das políticas educacionais dos países periféricos.

Como uma instituição de assessoramento na elaboração de políticas, a CEPAL, desde a sua criação em 1948, influenciou os governos na definição de políticas nacionais, com enfoque econômico voltado para o desenvolvimento social (OLIVEIRA, 2006). Nos anos 1990, considerada como a década da transformação produtiva, a agência centralizou suas orientações na defesa de um padrão de

desenvolvimento com maior equidade³, recomendando aos países da América Latina e Caribe a reestruturação de seus sistemas produtivos como medida para enfrentar o processo de estagnação econômica que vivenciavam em decorrência da crise dos anos de 1980.

A ideia difundida pela agência consistia em estabelecer o consenso desses países na adoção das reformas neoliberais, utilizando o suposto discurso de torná-los mais competitivos no mercado internacional e sintonizados com as transformações produtivas ocorridas mundialmente. Nesse processo, além das recomendações que previam a incorporação de novos aparatos tecnológicos para modernizar o processo produtivo, a CEPAL elegeu a educação como eixo fundamental na busca da competitividade.

Na análise sobre a CEPAL e a educação, Oliveira (2006, p. 33) salienta que, embora não seja uma instituição voltada especificamente para a política educacional, “[...] na última década, passou a despontar como uma das principais fontes das idéias direcionadoras das políticas deste setor em todo o continente latino-americano e região caribenha”.

Em 1990, a agência elaborou o documento intitulado *Transformación Productiva con Equidad*, no qual chamou atenção para a necessidade de os países reformularem seus sistemas educativos a fim de adequá-los às exigências da reestruturação produtiva. Alinhado a essa perspectiva, em 1992, produziu o documento: *Educación e Conhecimento: eixo da Transformação Productiva com Equidade*, nele, a CEPAL apresentou a educação e o conhecimento como fatores decisivos para promover o crescimento econômico dos países periféricos.

A ideia expressa no documento objetivava influenciar as políticas nacionais dos países da América Latina a partir de certas condições educacionais e de propostas para o continente (OLIVEIRA, 2000). Para a CEPAL (1995), a educação

³ De acordo com Shiroma, Moraes e Evangelista (2004, p. 64), o termo equidade é visto como princípio básico da proposta cepalina, sendo entendido como igualdade de oportunidades de acesso, de tratamento e de resultados. Nota-se que o termo refere-se ao acesso à educação e não à permanência, acesso com iguais oportunidades de ingresso e possibilidades de obter uma educação de qualidade. “O acesso equitativo à educação significa acesso aos conhecimentos socialmente significativos. A novidade do debate internacional é que a equidade não é mais analisada simplesmente em termos da cobertura, mas centra-se agora na qualidade da oferta e na eficácia das estratégias aplicadas para resolver o problema dos excluídos do ensino e da capacitação”.

cumprir um papel importante na formação de recursos humanos e no desempenho de uma cidadania mais autônoma e moderna, por considerar que “[...] a aproximação entre o sistema educacional, o mundo das comunicações e a esfera do trabalho torna-se fundamental para o desenvolvimento de pessoas competitivas em nível internacional e cidadãos ativos no mundo do próximo século” (CEPAL, 1995, p. 188).

Ao afirmar esse propósito frente à educação, o documento adverte sobre a necessidade de melhorar a qualidade do ensino para incrementar a competitividade. Recomenda aos países da América Latina e Caribe uma profunda transformação em suas formas de transmitir, produzir e aplicar conhecimento e destaca que,

[...] para dispor das capacidades necessárias a dar sentido à noção de cidadania, inserir-se adequadamente no novo contexto internacional e crescer seus sistemas de educação e capacitação, bem como o volume e a organização das atividades no âmbito da ciência e tecnologia, deverão ser profundamente modificados e responder aos desafios colocados pelo novo contexto econômico internacional (CEPAL, 1995, p. 189).

Diante desses argumentos, percebe-se que as transformações do sistema de ensino foram colocadas pela CEPAL como condição necessária para o êxito educativo, em particular para a eficiência no campo econômico, o que denota que a educação deve acompanhar os novos fluxos do mercado mundial, incorporando, de forma sistemática, as demandas do processo produtivo e do trabalho.

Coraggio (2000a, p. 107) explicita essa questão ao analisar criticamente as propostas contidas no documento. Destaca que, na concepção da agência, “[...] o que pode transformar a educação em chave para a proposta de desenvolvimento é sua vinculação estreita com o mundo da produção, do trabalho, produzindo os recursos humanos que ali se demandam”.

Para que a educação pudesse convergir de maneira eficiente com as tendências do novo contexto produtivo, a CEPAL passou a propagar a necessidade de reformulação dos sistemas educacionais no cenário internacional, afirmando que “[...] todos os países estão revendo seus sistemas educacionais em função das novas exigências. E todos detectam neles deficiências, limitações e carências” (CEPAL, 1995, p. 132).

No conjunto das estratégias recomendadas pela agência e explicitadas no documento, enfatizaram-se aquelas que, ao proclamar a gestão empresarial, deveriam conferir maiores resultados na formação escolar, atentando para a questão da flexibilidade, autonomia e eficiência na alocação dos recursos públicos, com enfoque na política de resultados e na diversificação das fontes de financiamento, com a participação da família, da comunidade e maior aplicação de recursos privados.

No plano institucional, as orientações convergiram para a reorganização da gestão educacional como forma de dotar a unidade educacional de maior autonomia para definir as estratégias de gestão e financiamento do sistema de ensino. Nesse ponto, a preferência foi pelos princípios apoiados na autorregulamentação, flexibilidade e descentralização, capazes de assegurar o acesso *aos códigos da modernidade* e interferirem positivamente na formação de cidadãos competitivos e no estímulo à autonomia individual (CEPAL, 1995).

Para a agência, a centralização do regime educacional eliminaria a diversidade e conduziria os sistemas educacionais ao cumprimento de tarefas hierarquizadas e rígidas. Diante disso, recomendou ações descentralizadas como elemento que, convergente à flexibilidade do novo modelo produtivo, possibilitaria maior eficiência e qualidade aos resultados educacionais.

As orientações destinadas aos docentes também foram encaminhadas nessa lógica, com destaque ao item “Profissionalização e Protagonismo dos Educadores” contemplado no documento. Nele, a agência afirmou que, para um sistema eficiente de formação de recursos humanos, é necessário que os educadores assumam o compromisso com a qualidade e a autonomia para administrar, sob sua responsabilidade, os recursos e os estabelecimentos de ensino.

As propostas reforçaram os resultados com as metas de qualidade da educação e exigiram dos educadores o envolvimento individual tanto com a formação de cidadãos aptos a responder as novas competências para a vida social e produtiva quanto às questões relacionadas aos recursos, estimulando a criação de estratégias para complementar a falta de investimento no setor.

Nas propostas cepalinas, destaca-se a preocupação com a melhoria da capacidade profissional dos professores, que deveria ser viabilizada por meio de

ações como: programas especiais de capacitação, pautados em cursos de pouca duração, e incentivos de bonificações para complementar a defasagem salarial. O documento explicita essa questão ao afirmar que

A inclusão dos salários do magistério no quadro geral de remuneração da administração pública costuma prejudicar-lhe a flexibilidade e impedir que atinjam nível competitivo. Uma forma de resolver o problema é utilizar esquemas de incentivo e bonificações que complementem o salário-base (CEPAL, 1995, p. 298).

A bonificação é apresentada pela agência como estratégia eficiente para complementar o déficit salarial e elevar a produtividade. Nessa lógica, apregoa-se a necessidade de articular os salários com o desempenho docente, que passa a ser medido pelos resultados dos alunos e pelo uso eficiente dos recursos investidos na educação.

As propostas destinadas aos docentes traduzem o viés economicista e impõem a necessidade de alinhar a educação ao complexo de mudanças nas relações produtivas estabelecidas pela nova configuração do capitalismo mundial. Nesse sentido, a remuneração por bônus, o incentivo à cultura do desempenho e a capacitação aligeirada, propostas no documento, além de convergirem com as tendências que vigoram no mundo do trabalho, inviabilizam qualquer posicionamento crítico que possa se opor aos valores e princípios mercadológicos que reproduzem esta sociedade.

De acordo com as observações de Shiroma, Moraes e Evangelista (2004), a CEPAL enfatizou em seu documento a necessidade de reformas administrativas para que os países da América Latina e Caribe promovessem o deslocamento de um Estado administrador e provedor para um Estado avaliador, incentivador e gerador de políticas. Nessa perspectiva, é possível compreender as recomendações destinadas aos trabalhadores docentes, que, inspiradas no suposto discurso do “Protagonismo”, convertem-se em estratégias para responsabilizar o docente pelo êxito ou insucesso dos resultados educacionais.

Compartilhando dessas teses, destaca-se também a atuação da UNESCO, que vem cumprindo papel estratégico na articulação e na orientação das agendas

políticas dos países e estabelecendo consensos acerca dos receituários que propaga. Desde a sua criação em 1945, vem atribuindo relevância à questão das desigualdades sociais e econômicas que afetam, sobretudo, os países periféricos, tendo por finalidade subsidiar os governos na implementação de políticas direcionadas a promover um ambiente de paz, justiça social e melhoria no setor econômico e social.

Atua também por meio de iniciativas de apoio técnico, disseminando informações e conhecimentos na formulação de acordos universais e promovendo a cooperação internacional entre seus 191 membros nos campos da educação, da ciência, da cultura e da comunicação e informação (UNESCO, 2006).

Em sua esfera de competência, a agência explicita dois objetivos fundamentais: o Desenvolvimento e a Paz, e é com base neles que delimita sua missão: “[...] contribuir para a paz e a segurança, estreitando, mediante a educação, a ciência e a cultura, a colaboração entre as nações, a fim de assegurar o respeito universal à justiça, à lei, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais” (UNESCO, 1998, p. 9).

A agência, nos anos de 1990, reforçou o compromisso com a educação, reconhecendo-a como estratégia de valorização de recursos humanos e redução da pobreza. Argumenta que a educação “[...] é o instrumento vital para a plena realização do potencial de cada pessoa e, por outro, é a possibilidade mais próxima de combater o problema do subdesenvolvimento em sua origem” (UNESCO, 1998, p. 7). Pautada nesse entendimento, centralizou suas ações na busca de melhoria da qualidade da educação e na satisfação das necessidades básicas de aprendizagem, recomendando uma “educação de qualidade para todos e ao longo da vida”.

Em convergência com as orientações das demais agências internacionais, a UNESCO apontou a implementação de mudanças nas condições internas do sistema educacional, destacando, no conjunto das recomendações, a relevância do papel docente que passou a ser um tema recorrente nos documentos produzidos nos anos de 1990. Estabeleceu-se um amplo consenso de que os docentes, envolvendo sua formação, valorização e fortalecimento, seriam elementos fundamentais para viabilizar as novas propostas para a educação.

Cabe destacar que a iniciativa da UNESCO na implementação de ações relativas aos docentes não é algo novo, ela se faz presente desde os anos de 1966, com o documento: *Recomendações da OIT/UNESCO Relativa ao Estatuto dos Professores*. Entretanto percebe-se que foi nos anos de 1990, considerada a década de “Educação para Todos”, que a agência passou a atribuir maior atenção ao tema, apontando, em seus documentos, pesquisas, estudos e conferência, a urgente necessidade de os governos desenvolverem iniciativas voltadas à valorização docente, considerada como fator indispensável à plena realização dos objetivos traçados no contexto das políticas adotadas.

Na publicação *A UNESCO e a Educação na América Latina e Caribe* (UNESCO, 1998), a agência destacou a V Reunião do Comitê Intergovernamental do Projeto Principal (PPE) e a Declaração de Quito, de 1991 como uma nova etapa de desenvolvimento, caracterizada por mudanças no modelo e no estilo educacional. Nessa reunião, foram assumidos os delineamentos básicos da Conferência Mundial de Educação para Todos e proposto um novo estilo de gestão com vistas a melhorar a eficiência e a equidade dos sistemas de ensino.

A gestão passou a ser assumida como eixo da transformação, devendo promover a autonomia das escolas, dos docentes e dos alunos, bem como uma nova concepção de currículo, apoiado em bases mais flexíveis, permitindo ajustar o ensino de acordo com as diferenças de contexto e dos alunos (UNESCO, 1998).

Sobre o papel dos docentes, foram propostas algumas linhas de ação política, indicando a necessidade de fortalecer a profissão por meio da captação de candidatos com atitudes destacadas; formação permanente; melhoria das condições de trabalho e estímulo ao reconhecimento profissional para desempenhar seu papel e se responsabilizar pelas necessidades básicas de aprendizagem (UNESCO, 1998).

A relevância atribuída aos docentes no processo de reforma educacional aparece também no documento intitulado *Educação um Tesouro a Descobrir – Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre a Educação para o Século XXI*, também conhecido como Relatório Jacques Delors. A elaboração desse Relatório foi iniciada em 1993 e concluída em 1996, sendo fruto de debates promovidos pela UNESCO. Veio reforçar o papel central da educação como

promotora do desenvolvimento para atender às necessidades da sociedade contemporânea. No Relatório, a educação deve se dar ao longo da vida, contribuindo para o desenvolvimento humano mais harmonioso a fim de que “[...] cada indivíduo saiba conduzir o seu destino, num mundo onde a rapidez das mudanças se conjuga com o fenômeno da globalização” (DELORS, 2000, p. 13).

O Relatório prioriza a educação básica e o incentivo de um ensino mais flexível, afirmando que, na condução das mudanças educacionais, os pais, a direção e os professores são atores fundamentais. Na organização de suas propostas e conteúdos, dedica um capítulo específico aos professores, atribuindo a estes um papel determinante na formação de atitudes e responsabilidades em criar condições favoráveis ao sucesso da educação formal e permanente.

No conjunto das recomendações direcionadas aos docentes, o Relatório salienta condições de trabalho adequadas, com maior motivação em situações difíceis, remuneração compatível com a formação e incentivo para aqueles que trabalham em lugares afastados. Do ponto de vista político, afirma que, no diálogo entre sindicato e instituições de ensino, é preciso ultrapassar as questões salariais e as condições de trabalho, priorizando temas mais importantes, como, por exemplo, o papel central dos professores na efetivação das reformas.

Pelo exposto, não é difícil apreender o lugar que a educação e o trabalho docente ocupam no elenco das propostas produzidas pela UNESCO. A ideia de uma educação para todos, afinada com os preceitos de um mundo moderno, estabelece novos paradigmas vinculados ao contexto produtivo, sob qual o docente exerce papel fundamental, devendo dispor de competências para a formação de indivíduos com hábitos e atitudes adequadas ao modelo econômico vigente.

Para cumprir com esse papel, a agência prioriza valores como: motivação, interesse, paciência, dedicação, que devem ser assumidos individualmente pelos docentes para que possam desempenhar com sucesso a tarefa de uma educação permanente. Ademais, a melhoria das condições de trabalho se restringe a ações pontuais, fragmentadas e submetidas aos valores mencionados acima.

Isso denota que, para a UNESCO, a valorização do professor deve ocorrer dentro dos limites das propostas de reforma, ou seja, atrelada às determinações neoliberais que incentivam a máxima eficiência dos resultados com o mínimo de

recursos investidos, delegando ao professor a responsabilidade de ser o mediador entre a carência de investimentos e a exigência dos novos padrões de qualidade conferidos à educação.

Nesses termos, os condicionantes que conformam valorização e precarização apresentam uma linha muito tênue entre eles e revelam a forma contraditória do capital se organizar e manter o consenso dos trabalhadores frente às atuais formas de exploração do trabalho, visto que não é apenas sob a forma das relações precarizadas que o capital extrai seu valor, articuladas a essas mesmas relações estão aquelas que, no plano político e ideológico, traduzem uma suposta valorização para o cumprimento de seus objetivos econômicos.

Diante das questões expressas até aqui, percebe-se que, apesar de as agências possuírem funções específicas, os discursos sobre a educação e o papel atribuído aos docentes são muito próximos e evidenciam as metas de orientação política recomendadas aos países, com a total anuência das determinações estabelecidas pelo capital internacional.

A educação, considerada assunto prioritário na pauta das agências, tornou-se elemento central na propagação dos ajustes estruturais, sobretudo com as propostas de reformulação de políticas educacionais desencadeadas nos anos de 1990, que, na sua essência, visaram a estabelecer novos consensos diante dos ajustes neoliberais. Nesse contexto, inserem-se o trabalho docente e as tendências que apontam a sua precarização como resultantes da articulação entre as mudanças operadas no campo educacional e as demandas impostas pela reestruturação produtiva na fase de mundialização do capital.

Nos documentos analisados, percebe-se que as recomendações das agências em relação ao trabalho docente estiveram associadas às metas de redução dos gastos com educação e com as estratégias de articulá-las aos interesses do mercado. Nesse ponto, tornou-se visível o predomínio de iniciativas como: remuneração atrelada à política de resultados, bonificação por desempenho, flexibilidade na contratação com ênfase na seleção de profissionais mais qualificados e apoio às iniciativas individuais. Paralelo a isso, os discursos apontaram a necessidade de valorização dos docentes, combinando num movimento contraditório as complexas relações de precarização desse trabalho.

3.1.2 A Reforma da Educação no Brasil

As recomendações anunciadas nos documentos do Banco Mundial (1995), Cepal (1995) e Unesco (1998, 2006) analisados anteriormente compõem alguns dos elementos que envolvem a educação na agenda política das organizações internacionais. Todavia trata-se de recomendações que não se restringem apenas ao âmbito internacional, Rosemberg (2000, p. 81) explica que a constituição dessa agenda pode ser conflituosa, o que permite analisar as correlações de forças presentes e, “[...] mesmo quando resulta de um consenso relativo e instável entre Estados-membros, deve, no mínimo, ser difundida entre os membros nacionais”.

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

Nesse sentido, Oliveira (2000, p. 15) assinala que as políticas educacionais no Brasil condensam um leque mais amplo de interferências que ultrapassam, muitas vezes, as recomendações dos organismos internacionais. Define que a década de 1990 pode ser considerada um período fecundo em termos de formulação de propostas no campo educacional que explicitam “[...] a necessidade de se repensarem e de se proporem alternativas para problemas estruturais da educação brasileira, passando, necessariamente, pela reforma do sistema público de ensino”.

Apoiado no diagnóstico da crise do sistema educacional, expressa na falta de qualidade e ineficiência dos serviços oferecidos, os governos brasileiros, sobretudo os de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), empenharam-se em um amplo processo de reformas do sistema de ensino. Coligadas com as novas configurações assumidas pelo Estado no contexto dos ajustes estruturais, as reformas foram apresentadas como caminho para resolver os problemas de insuficiência no atendimento, da necessidade de se universalizar a educação básica e atender às novas demandas econômicas impostas pela reestruturação capitalista (OLIVEIRA, 2001).

Os propositores da reforma passaram, então, a identificar os problemas educacionais e propor soluções no campo das políticas sociais, sem, no entanto, ultrapassar os limites econômicos, reconhecendo na população que demanda os serviços o compromisso maior de resolvê-los, não deixando de manter, nesse processo, a ação reguladora do Estado. No quadro abaixo, Shiroma, Moraes e Evangelista (2004), com base nos estudos de Castro e Carnoy (1997), apresentam os principais temas da reforma educativa na América Latina e definem as estratégias para o alcance de um ensino de qualidade.

Problemas	Soluções Propostas
Altas taxas de repetência e evasão.	Aumentar a capacidade de atendimento do sistema educacional.
Elevado gasto público por estudante.	Eficiência no gasto educacional destinado a melhorar o ensino.
Formação prévia dos professores de baixa qualidade.	Necessidade de boa administração de escolas, supervisão, participação dos pais, assistência técnica e objetivos claros.
Resistência dos sindicatos à mudança.	Incentivos salariais ligados à formação no emprego e ao desempenho.
Avaliação não tem sido usada para melhorar as escolas nem para julgar o desempenho de professores e das escolas.	Usar a avaliação para medir desempenho do aluno, dos professores e da escola. Essas avaliações podem produzir informações para a tomada de decisões, desde que se saiba utilizá-las e que haja vontade política.
O nível secundário é o máximo atingido pela maioria dos jovens na região.	Reforma curricular com vistas à aprendizagem baseada na solução de problemas. O ensino deve enfatizar aspectos práticos do mercado de trabalho e aumentar o relacionamento com empresas.

Quadro 1: Grandes Temas da Reforma Educativa na América Latina

Fonte: Shiroma, Moraes e Evangelista (2004, p. 114).

Proposta como um receituário aplicado aos desafios da política educacional, as soluções encaminhadas pelas agências apresentam um caráter restrito e limitado para atender a uma gama imensa de carências educacionais. Tipicamente alinhadas aos princípios neoliberais, elas incentivaram a intervenção dos objetivos mercantis no campo educacional, tratando os problemas sociais e educacionais não como questões políticas, vinculadas à distribuição desigual dos recursos, e sim como questões técnicas que se restringem à solução dos problemas, ao gerenciamento eficiente dos recursos humanos e materiais.

Para explicitar melhor o entendimento sobre as reformas que ocorreram nesse período, Silva Júnior (2002, p. 76), explica que

[...] as reformas educacionais na América Latina, particularmente no Brasil, são uma intervenção consentida realizada pelas autoridades educacionais nos modelos das agências multilaterais, no contexto da universalização do capitalismo, direcionadas por uma razão instrumental e pela busca de consenso social geral, que se constitui no epicentro de um processo de mercantilização da esfera política, em geral, e da esfera educacional em particular.

Tratou-se, portanto, de difundir um novo modelo educacional pautado nos critérios gerenciais relacionados à eficiência e à otimização dos recursos disponíveis. O governo afirmava que o problema não estava na falta de recursos, mas, na ineficiência de sua aplicação, diante disso, conferiu importância à introdução de novas formas de controle e gerenciamento do ensino, requisitando novas funções aos trabalhadores docentes, adequadas às relações sociais produtivas expressas no âmbito da reforma neoliberal do Estado e da educação. As propostas convergiram à redução de investimentos, ampliação das parcerias com a iniciativa privada e a incorporação da lógica mercantil na gestão escolar e, nesse ponto, o receituário formulado pelas agências foram fundamentais.

Para legitimar essas mudanças, o governo não se constrangeu em se apropriar e inverter o consenso que os educadores brasileiros construíram sobre questões básicas da educação nos anos de 1970 e 1980, quando impuseram a bandeira em prol da melhoria e da democratização do ensino. Na última década, a forma de estabelecer o consenso apresentou-se distante dos espaços democráticos

e do debate público realizado em torno das demandas coletivas trazidas pelos principais atores interessados (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2004).

Muitas ações implementadas no campo educacional foram marcadas pelo caráter verticalizado, sem contar com a participação e o diálogo das instâncias de representação dos educadores. Silva Júnior (2002) comenta essa questão ao afirmar que, antes mesmo de FHC assumir o governo, no mandato de Itamar Franco, foi elaborado o Plano Decenal de Educação para Todos em 1994, e apresentado aos professores e dirigentes escolares com total ausência de uma discussão coletiva que envolvesse outras instâncias que vinham refletindo sobre os rumos da educação brasileira.

Pautando-se nos compromissos firmados pelo Brasil na Conferência Mundial sobre Educação para Todos, o documento expôs, como questão central, a preocupação com uma educação dirigida à equidade, e teve como objetivo principal orientar as políticas públicas para a implementação da reforma educacional.

De acordo com Oliveira (2000), o Plano Decenal estabeleceu as diretrizes que nortearam a política educacional na década de 1990, com o objetivo de ampliar e racionalizar os recursos destinados à educação. Sua preocupação incluiu as mudanças na gestão escolar, a fim de que estas fossem capazes de melhorar a escola e as condições de trabalho do professor, além disso, tornou-se um referencial na propagação de uma série de mudanças que abrangiam as várias dimensões do sistema de ensino, como; legislação, programas de financiamento, avaliação, planejamento, gestão educacional, currículos, entre outras.

A intenção no encaminhamento dessas mudanças foi priorizar a racionalização dos gastos, com uma política focalizada na atenção mínima, mas amparada na suposta justiça social. Longe de garantir o direito a uma política educacional de acesso a todos os cidadãos, tratou-se de contrapor os princípios de universalidade para uma educação mínima e voltada à empregabilidade, entendida como aquisição de habilidades, competências e qualificações requisitadas pelo mercado e delegadas individualmente aos trabalhadores.

O desafio da educação escolar estaria, portanto, em desenvolver as competências básicas para a conformação de uma nova ordem social, regulada por mecanismos mais flexíveis, porque, como salienta Gentili (1998, p. 108), nas

propostas neoliberais, “[...] a educação somente se justifica em termos econômicos, mas a decisão do investimento em educação é uma opção individual que se dirige no mercado” (GENTILI, 1998, p. 108), assim, mesmo que nem todos sejam absorvidos pelo mercado, as reformas apontavam uma educação mais genérica e com uma importante função ideológica de incentivar o cidadão a buscar, ao longo de sua vida, as qualificações complementares para que assumisse um papel mais ativo diante dos novos ritmos e da dinâmica empreendida pelo setor produtivo.

É nesse campo contraditório que Deitos (2007, p. 53) analisa o papel da educação. O autor aponta que, no Brasil, além de fazer parte do processo de reforma estrutural do Estado brasileiro e ser um componente da acumulação e reprodução de capital, a educação é tomada sob duas dimensões para explicar e responder a complexa realidade social e econômica:

[...] a que a considera como ingrediente principal para o desenvolvimento econômico do país e sua integração à globalização; e a que a considera para justificar as deficiências e a incapacidade do país em relação às mesmas determinações e contradições econômicas, sociais e políticas em âmbito nacional e internacional, geradas no mesmo contexto da globalização.

A educação cumpre, segundo o autor, funções cultural-ideológica e econômica fundamentais, ela tende a renovar os argumentos necessários para as reformas nacionais de cunho neoliberal, que se expressam nas contradições e mediações que conformam a ordem social capitalista nacional e mundial. Assim, ela pode ser encarada tanto como elemento indispensável para o alcance da mobilidade social dos países como pode servir de justificativa para a “ineficiência” de outras políticas, como: desemprego, saúde e baixo crescimento econômico, contribuindo, dessa forma, para encobrir as relações de produção capitalista que a constituem e a determinam.

Deve-se registrar que, no incentivo à focalização dos gastos públicos com o ensino, as reformas, segundo Oliveira (2008b), constituíram-se de orientações administrativas, cujo foco principal estava vinculado à lógica da economia privada. Na visão da autora, a gestão da educação pública priorizou modelos apoiados na flexibilidade administrativa, na descentralização e na participação, e elegeu a escola

como núcleo central do sistema com responsabilidade sobre as questões administrativas, financeiras e pedagógicas. Argumenta que as reformas educacionais resultaram em maior autonomia às escolas, porém

[...] teve como contrapartida uma sobrecarga de trabalho administrativo sem a real correspondência em termos de condições de infra-estrutura nos estabelecimentos de ensino. Sob o argumento da necessidade de conferir maior autonomia às unidades escolares, os órgãos centrais do sistema acabaram por delegar às escolas muitas das suas rotinas administrativas (OLIVEIRA, 2008b, p. 132).

Compartilhando desse mesmo entendimento, Krawczyk (2008, p. 65) explica que o modelo de organização e gestão da educação foi definido com base em três dimensões: “Descentralização entre as diferentes instâncias de governo – municipalização; descentralização para a escola – autonomia escolar; descentralização para o mercado – responsabilidade social”. Esse modelo, apresentado nos discursos oficiais – nacional e internacional, traduz o ideário das políticas neoliberais, em que a focalização e a descentralização são estratégias basilares empreendidas pelo Estado na redução de suas funções.

De acordo com a autora, a gestão escolar no marco da reforma sofre uma resignificação, ou seja, deixa de ser a expressão dos anseios coletivos voltados à democratização dos direitos a educação e passa a expressar a preocupação dos órgãos centrais em redefinir quem deve assumir as responsabilidades pelo conteúdo, financiamento e resultados da educação pública.

Para viabilizar o consenso e a adesão em torno dessa lógica, a estratégia utilizada foi apresentar a suposta vantagem de que a descentralização entre os diferentes órgãos do governo permitiria otimizar os recursos públicos na melhoria do ensino fundamental, ampliando a possibilidade de interação entre setor público e privado no financiamento dos programas sociais (KRAWCZYK, 2008). Com base nos pressupostos neoliberais, as propostas de descentralização assumiram o sentido de liberdade financeira, o que significou suprimir as ações governamentais, delegando novas atribuições à sociedade civil por meio da participação e envolvimento individual e voluntário na gestão escolar.

Nota-se que a descentralização orientada para o planejamento já fazia parte das orientações contidas no Plano de Reforma do Estado nos anos de 1990. Aplicadas ao campo educacional, foram apresentadas como estratégia administrativa capaz de introduzir, nos sistemas de ensino, uma nova racionalidade econômica pautada nos critérios de eficiência, qualidade, excelência e competitividade. Esses critérios nortearam também a prática educativa dos trabalhadores docentes, a captura da subjetividade em prol dos resultados quantitativos foi um dos elementos utilizados nesse processo para otimizar o trabalho, no intuito de compensar os baixos investimentos públicos com a maior intensificação do trabalho.

É importante destacar que, apesar da descentralização propalar a liberdade e autonomia na regulação do sistema de ensino, isso não significou um descumprimento do Estado no controle sobre a educação, pois ao incentivar a flexibilidade administrativa, ele descentralizou alguns aspectos administrativos e operacionais, entretanto manteve centralizado o controle sobre os resultados e decisões estratégicas, como: avaliação, currículo, formação de professores, entre outros.

Percebe-se que, sob a orientação internacional, a autonomia escolar restringiu-se à questão de ordem financeira, portanto, uma autonomia limitada que, de acordo com Souza (2008, p. 97), forjou-se a partir de uma ressignificação, visto que não “[...] concede às instituições escolares o poder de definições e tomada de decisões administrativas e pedagógicas, sobretudo no que tange aos processos avaliativos, cujo controle permanece sob o crivo do governo central”.

Ao discutir sobre os princípios orientadores da gestão escolar no marco das reformas educativas, Krawczyk (2008) assinala que eles tiveram origem na mudança do modelo de gestão da produção material do fordismo para o de qualidade total (modelo toyotista de produção). Para a autora, essa concepção de liberdade e flexibilidade que permeia o ideário dos programas de qualidade total, configurado no âmbito empresarial e transposto para a educação, está atrelada a uma concepção negativa e regressiva, porque tem como base os princípios individuais que atribuem aos sujeitos escolares a responsabilidade de atuarem com a utilização de seus próprios recursos (recursos materiais, idéias, valores, contatos sociais, etc.), ausentando o Estado de qualquer tipo de responsabilidade na gestão dos problemas educacionais.

No plano das reformas, percebe-se que muitos dos princípios que traduzem a lógica do mercado foram incorporados nas propostas nacionais de reformulação da política educacional, sendo também desencadeada no âmbito das Secretarias Estaduais de Educação, que passaram a propagar o discurso da modernização e das formas mais flexíveis de organização do ensino.

Essa flexibilidade se fez notar também nas contratações dos trabalhadores docentes. Na combinação de formas mais flexíveis entre a gestão do ensino e a regulação do trabalho, os docentes foram afetados diretamente por relações cada vez mais precárias e fragmentadas, que interferiram em suas manifestações críticas e autônomas, contribuindo para um posicionamento de apenas adaptar-se às modificações.

As propostas de descentralização e autonomia, ressignificadas na reestruturação da política educacional, passaram a atrelar o trabalho docente aos novos padrões de regulação social que derivam essencialmente das mudanças ocorridas na dinâmica da produção capitalista. Como explicam Fidalgo e Fidalgo (2009, p. 97), “[...] a nova lógica de reestruturação mercadológica é, também, uma lógica de reestruturação educacional”. Nesses termos, os docentes são confrontados a lidar cotidianamente com os desafios que submetem a educação aos valores preconizados pelo mercado. Os programas de qualidade total, sugeridos como modelos de organização escolar implementados nos anos de 1990, exemplificam essa questão, pois buscaram garantir, entre outros objetivos, a produtividade e o controle sobre os docentes, incorporando muito dos princípios defendidos pelos modelos empresariais.

Uma argumentação que corrobora para essa discussão é encontrada no trabalho de Silva (2005, p. 29) quando evidencia o paradigma da “qualidade total” aplicado ao campo da gestão escolar. Na visão da autora, essa questão insere-se no processo de uma reconfiguração dos serviços sociais prestados às áreas sociais, visando atrelar a educação aos objetivos mercantis, nessas circunstâncias, “[...] é como se o valor da educação não fosse social e sim econômico”.

Os efeitos dessa visão neoliberal traduziram uma concepção redutora da educação, em que a qualidade propagada nas metas de reforma passou a ser entendida como objetivo mensurável, podendo ser quantificado em termos

estatísticos. Com esse propósito foram implantados, nos anos de 1990, programas de avaliação a fim de monitorar a qualidade e a efetividade das mudanças empreendidas. Dentre esses programas, destacam-se o Sistema Nacional de Avaliação da educação Básica (SAEB)⁴ e o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM)⁵.

Shiroma, Moraes e Evangelista (2004) destacam que, na emergência das propostas de autonomia e flexibilidade, os resultados desses exames são frequentemente utilizados para estabelecer um *ranking* institucional que fomenta a competitividade para a captação de recursos e de prestígio entre as instituições, reconhecidas no mercado educacional como centros de excelência.

Na compreensão dos pressupostos que nortearam a implementação das reformas educacionais, constata-se a forte influência econômica das atuais relações de produção capitalistas, bem como as orientações das agências internacionais na delimitação da política educacional brasileira. As mudanças ocorridas nesse período, com a atenção voltada à educação básica, e as novas formas de gestão e organização do ensino, pautadas, sobretudo, na retração dos gastos públicos e na relação custo-benefício, constituíram-se nos principais critérios de decisão da política educativa.

Nesse quadro, percebem-se os paradoxos que entoaram o discurso reformista, pois alegava a preocupação com a qualidade do ensino e, ao mesmo

⁴ O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) é realizado desde 1990. Em 2005, a Portaria Ministerial n. 931 alterou o nome do histórico exame para Avaliação Nacional da Educação Básica (ANEB). O exame é considerado a primeira iniciativa brasileira em âmbito nacional, no sentido de conhecer mais profundamente o sistema educacional. As avaliações do SAEB produzem informações a respeito da realidade educacional brasileira e, especificamente, por regiões, redes de ensino, pública e privada, nos estados e no Distrito Federal, por meio de exame bienal de proficiência, em Matemática e em Língua Portuguesa (leitura), aplicado em amostra de alunos de 4^a e 8^a séries do ensino fundamental e da 3^a série do ensino médio. Além de coletar dados sobre a qualidade da educação no País, procura conhecer as condições internas e externas que interferem no processo de ensino e aprendizagem, por meio da aplicação de questionários de contexto respondidos por alunos, professores e diretores, e por meio da coleta de informações sobre as condições físicas da escola e dos recursos de que ela dispõe (BRASIL, 2010a).

⁵ O ENEM é um exame individual, utilizado como critério de seleção para os estudantes que pretendem concorrer a uma bolsa no Programa Universidade para Todos (ProUni). Seu objetivo principal é avaliar o desempenho do estudante que concluíram a escolaridade básica. O exame pode ser utilizado como critério de seleção para o ingresso no ensino superior, podendo complementar ou substituir o vestibular. Podem participar do exame, os estudantes que estão concluindo ou que já concluíram o ensino médio em anos anteriores (BRASIL, 2010b).

tempo, ampliava o número de alunos por professores; reclamava novas competências e qualificações dos docentes apesar dos salários permanecerem indignos e precarizarem sua formação inicial; enfatizava a competitividade, mas reduzia os recursos para a pesquisa e para as universidades (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2004).

Fica evidente que as reformas imprimiram uma nova reconfiguração aos sistemas de ensino com a redução dos investimentos, a introdução de novas formas de gestão e organização do trabalho pautado em sistemas mais flexíveis e descentralizado, os quais, por sua vez, implicaram em uma nova configuração do trabalho docente, com novas exigências e atribuições.

Diante disso, Oliveira (2003b, p. 33) destaca que os trabalhadores docentes vêm sendo forçados a ampliar suas atribuições, tendo que dominar novas práticas e saberes que, até então, não eram exigidos para o exercício de suas funções.

[...] o trabalho docente não é mais definido apenas como atividade em sala de aula, ele agora compreende a gestão da escola no que se refere à dedicação dos professores ao planejamento, à elaboração de projetos, à discussão coletiva do currículo e da avaliação. O trabalho docente amplia o seu âmbito de compreensão e, conseqüentemente, as análises a seu respeito tendem a se tornar complexas.

Entende-se que a reforma educacional expressou-se, ainda, pela reformulação da política educacional, que passou a assumir um direcionamento alinhado às tendências modernizantes, típicas da política de cunho neoliberal. Como destaca Melo (2008), a partir da legislação aprovada no âmbito das reformas educacionais dos países em desenvolvimento, os sistemas de ensino sofreram transformações, e uma característica marcante que emergiu desse processo foi uma ampliação do trabalho docente para além da sala de aula e das atividades a ela correlatas.

3.2 A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE

É no conjunto das transformações ocorridas no mundo do trabalho, em convergência com as demandas atuais de desenvolvimento capitalista e de reestruturação do papel do Estado, que devem ser apreendidas e analisadas as novas configurações atribuídas aos docentes, as quais apontam um trabalho precário, pouco valorizado, mas adequado a vigência dos novos padrões de reorganização capitalista.

Oliveira (2008a) considera que a nova regulação das políticas educativas tem repercutido sobremaneira no trabalho docente, chegando mesmo a resultar no que a autora considera uma reestruturação desse trabalho, caracterizada pelas mudanças na organização e gestão escolar, que passam a ter maior flexibilidade e autonomia em decorrência dos processos de descentralização administrativa e pedagógica, evidenciados nas reformas.

Pode-se afirmar que o trabalho docente, assim como o trabalho em geral, vem sofrendo as consequências do processo de reestruturação do setor produtivo e a ausência do papel do Estado, que se manifesta, entre outros fatores, na adoção de modelos de gestão flexíveis, que coloca a exigência de profissionais mais competentes e aptos a enfrentar os inúmeros desafios impostos pela escassez de investimento no setor. Essa flexibilidade se traduz também na formação profissional, posto ser competência deste profissional formar cidadãos com habilidades adequadas para a atual dinâmica produtiva.

Para compreensão desse processo, torna-se relevante analisar a legislação brasileira constituída nos anos de 1990, já que o contexto em que foi elaborada e o que define sobre o trabalho docente expressam as contradições da sociedade. Como salienta Oliveira (2000, p. 154), a legislação, por apresentar uma suposta neutralidade, “[...] acaba por transformar-se no espaço mais importante de legitimação de projetos, onde sua eficácia repousa justamente na aparência isenta e universal que assume”.

Esta suposta aparência, por apresentar uma forma despolitizada de instituir as mudanças no campo educacional, na verdade, apenas encobre uma realidade

mais ampla e complexa, que conforma novas dimensões ao trabalho docente como expressão das determinações e contradições produzidas no processo de reestruturação capitalista.

Para este estudo, delimitou-se a análise dos seguintes documentos: Constituição Federal (BRASIL, 1988); Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996a), Plano Nacional de Educação (2001) e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (BRASIL, 1996b). Neles, procurou-se evidenciar as principais orientações e diretrizes estabelecidas em relação ao trabalho docente, compreendendo que elas estão intrinsecamente articuladas com as propostas mais amplas de reconfiguração da política educacional que expressa, por sua vez, as necessidades da produção capitalista.

3.2.1 A Constituição Federal de 1988

Mesmo com algumas ressalvas, pode-se afirmar que os anos de 1980 expressaram um movimento de politização e de luta acerca do reconhecimento dos profissionais da educação como trabalhadores e portadores de direitos, incluindo os direitos sindicais. A Constituição Federal de 1988 consolidou muita dessas conquistas, reconheceu a necessidade de ampliar a educação básica, incluindo a educação infantil, ensino fundamental e médio, e abarcou o debate sobre a gestão democrática, embora tenha deixado sua definição para legislação complementar (OLIVEIRA, 2003a).

Apesar de o texto constitucional contemplar alguns dos direitos sociais, fruto do movimento organizado da população que lutava por uma sociedade democrática, é importante destacar que, logo no início dos anos de 1990, uma série de emendas constitucionais foi instituída, alterando o conteúdo e o formato da lei para implementar os ajustes necessários à efetivação da reforma administrativa, que expressava justamente o processo de mudanças históricas (sociais, econômicas e políticas) do período em questão.

A aprovação dessas emendas alterou, inclusive, as disposições legais sobre a valorização da profissão, contempladas no texto constitucional (Art. 206, V), que estabelece a criação de planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso de provas e títulos. De acordo com Muranaka e Minto (2007), o conteúdo desse inciso “inova”, entretanto revela, ao mesmo tempo, um dado importante, porque, ao ser modificado por Emenda Constitucional (nº 19 de 04/06/1998), a redação original suprimiu a expressão “assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União”. Segundo os autores, tal mudança sinalizou a intenção de que as instituições afetas à União fossem reconfiguradas, ou seja, tivessem seus próprios regimes jurídicos, podendo resultar em diferentes regimes de trabalho, planos de carreira, políticas salariais, entre outras possibilidades.

As mudanças introduzidas por emendas constitucionais foram uma das estratégias importantes utilizadas pelo governo federal, tendo a flexibilidade de suprimir e acrescentar novos dispositivos legais, como forma de adequá-los aos propósitos da reforma. No caso da educação, especificamente na valorização dos profissionais, a supressão de alguns elementos do texto original favoreceu a fragmentação dos direitos trabalhistas e o fortalecimento de interesses particulares que despolitizam qualquer tipo de organização articulada aos interesses da grande maioria dos trabalhadores na luta por melhores condições de vida e de trabalho.

A própria Constituição, no Art. 211, alterado pela Emenda nº 14 de 12/09/1996, compreende que é competência da União exercer um papel redistributivo e supletivo em relação à garantia de um padrão mínimo de qualidade do ensino e ao financiamento e organização do ensino aos Estados, Distrito Federal e Municípios. Isso reflete a clara tendência restritiva que passou a ser incorporada ao texto constitucional, implicando em maior transferência de responsabilidades da instância federal para os níveis estaduais e municipais de governo, delegando a estes maior autonomia para definirem a organização e a gestão de suas políticas. Acrescenta-se também o caráter minimalista que define a qualidade de ensino. Davies (2006, p. 51), ao analisar esta questão, afirma:

O governo central [...], embora detentor de uma parcela das receitas governamentais, nunca assumiu constitucionalmente a obrigação de oferecer educação básica para toda a população, deixando-a a cargo dos Estados e Municípios, geralmente menos privilegiados do que o governo central.

No âmbito da política educacional, isso significou maior responsabilidade para as escolas e maior envolvimento dos trabalhadores docentes com as questões administrativas. Estas ganharam dimensões cada vez mais expressivas, sobretudo nos municípios, que passaram a ser vistos como entes federados e autônomos.

Nota-se que muitos dos princípios originais da Constituição sofreram alterações, e os argumentos do governo para colocar em prática tais interesses foram de que a Constituição ampliou as responsabilidades do Estado para com o setor educacional. A legislação educacional encaminhada nos anos de 1990, numa trajetória turbulenta, retomou vários direitos garantidos pela Constituição e acrescentou outros novos, condensando as propostas de reforma educacional num movimento contraditório, que propagou a importância da ampliação da escolaridade e melhoria da qualidade educacional e, ao mesmo tempo, privilegiou políticas compensatórias, destinadas a atender segmentos específicos da sociedade.

Nesse período, estabeleceu-se o consenso de que era prioritário construir uma política de valorização do magistério para a recuperação da escola pública. Esta proposta foi incorporada pelo Plano Decenal de Educação para Todos nos anos de 1993-1994 e promoveu uma ampla mobilização envolvendo órgãos estaduais, municipais e diferentes segmentos do setor educacional, resultando na Conferência Nacional de Educação para Todos, realizada em Brasília em 1994.

Como desdobramento desse evento, em outubro desse mesmo ano, foi lançado pelo presidente Itamar Franco o Pacto Nacional pela Valorização do Magistério e Garantia de Qualidade na Educação⁶. Dentre as questões estabelecidas no Pacto, estava o compromisso de seus signatários em viabilizar mecanismos para recuperar os salários e melhoria das condições de trabalho, que deveriam ser definidos pelos entes federativos, em função do elevado grau de descentralização e autonomia que lhes fora atribuído (BRASIL, 1999).

⁶ De acordo com o documento: *Relatório Final do Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Profissional de Professores e Garantia de Qualidade na Educação*, o Pacto foi assinado pelo Ministério da Educação (MEC), pelo Conselho Nacional de Secretários da Educação (CONSED), pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), pela Confederação Nacional de Trabalhadores em Educação (CNTE) e por outros segmentos ligados à questão educacional. A assinatura do pacto teve um importante significado político ao manifestar a preocupação das diferentes instâncias governamentais e não governamentais em torno da centralidade da questão docente para a melhoria da educação (BRASIL, 1999).

Percebe-se que a Conferência, pautada nos princípios defendidos pelas agências internacionais, trouxe muitos anúncios, porém com ações vagas e imprecisas, deixando para os Estados e Municípios a incumbência de implementar propostas diante de uma questão que o governo considerava tão emergente, qual seja, assegurar condições favoráveis à valorização dos profissionais da educação.

Em 1995, com a mudança de governo, o Ministério da Educação passou a se ocupar do desenho de políticas adequadas aos objetivos do Pacto Nacional pela Valorização do Magistério (BRASIL, 1999) e, particularmente das reformas que seriam conduzidas na relação entre Estado e sociedade. Com o propósito de dar encaminhamento a essas reformas, foram aprovados a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/96, o Plano Nacional de Educação, Lei nº 10.172/01 e foi instituída a Emenda Constitucional que criou o FUNDEF⁷, consubstanciando, assim, as propostas de valorização docente.

3.2.2 Lei de Diretrizes e Bases da Educação

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação da Educação Nacional (LDB) foi promulgada durante o governo de FHC e resultou de um longo período de discussão, marcado por projetos políticos conflituosos, emanados de diferentes forças e segmentos sociais e econômicos, que defendiam interesses divergentes. Articulado a um cenário político marcado pela flexibilização, Saviani (2001) afirma que a Lei assumiu um caráter “minimalista”⁸, compatível com as características do Estado neoliberal.

⁷ Refere-se, aqui, especialmente ao FUNDEF, instituído pela Emenda Constitucional – EC 14/96, que é uma subvinculação de recursos entre o Distrito Federal e os Estados e Municípios, regulamentado pela Lei nº 9.424/96, para a manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, bem como para a remuneração do magistério.

⁸ Por caráter minimalista compreendem-se as iniciativas que são implementadas com o intuito de limitar os investimentos públicos e restringir os direitos sociais por meio de políticas focalizadas e compensatórias, que visam preservar a ordem econômica. No caso da LDB/1996, alinhada aos princípios neoliberais, ao invés de garantir a universalidade da educação, limitou-se a assegurar os investimentos na educação básica, apoiando iniciativas que buscaram deslocar as intervenções do Estado no campo educacional para que fossem assumidas no âmbito da sociedade civil.

Por contemplar essas tendências, o Ministério da Educação, ao invés de formular uma política que explicitasse claramente suas diretrizes e que fosse de alcance global, optou por um texto genérico, nas palavras de Saviani (2001), mais indicativo do que prescritivo, permitindo a implementação de reformas pontuais com impactos profundos para a educação.

Compartilhando dessa ideia, Dourado e Paro (2001) salientam que a nova LDB estabeleceu um novo redirecionamento ao paradigma da educação e da escola no Brasil, submetendo a gestão, os padrões de financiamento, a estrutura curricular e as formas de profissionalização ao trinômio: produtividade, eficiência e qualidade total. Os princípios e diretrizes nela estabelecidos referendaram uma educação pautada nos princípios de equidade e descentralização, explicitando formas mais flexíveis de compartilhamento de responsabilidades entre as diferentes instâncias de governo e a sociedade civil.

A Lei estabeleceu normas em consonância com os princípios constitucionais e acrescentou outros, atribuindo importância para o nível local e ampliando, com isso, as atribuições docentes. Ao explicitar as incumbências dirigidas aos estabelecimentos de ensino, a Lei prescreve:

- Art. 12. Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de:
- Elaborar e executar sua proposta pedagógica;
 - Administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros;
 - Assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas;
 - Velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente;
 - Promover meios para recuperação de alunos de menor rendimento;
 - Articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola (BRASIL, 1996a).

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

A descentralização, como uma das proposições enfatizadas na legislação, estabelece o incentivo de ações integradas com estímulo à participação das famílias

e da sociedade em geral no compromisso ativo com a gestão escolar, numa demonstração que reforça a ausência do Estado em assegurar os investimentos públicos, necessários para garantir a educação como um direito social.

Termos como autonomia e descentralização são ressignificados, passando a expressar o discurso conservador que relativiza a atuação do Estado nas suas responsabilidades sociais. Isso implica, de acordo com Oliveira (2007), maior autonomia dos trabalhadores docentes e maior controle sobre seus trabalhos. À medida que se ampliam a ação e competências no desempenho dos alunos, estes passam a ser sistematicamente monitorados e avaliados por instrumentos que chegam à escola, prontos para serem aplicados, sem, contudo, contar com a “autonomia dos professores” na sua elaboração.

A autora evidencia que a LDB, ao definir uma dimensão mais flexível à educação, com formas mais horizontais e coletivas de conduzir a gestão, provocou importantes mudanças não apenas na organização escolar⁹, como na organização do trabalho escolar. Essas mudanças repercutiram nos processos avaliativos, nas práticas curriculares e no trabalho docente, impondo a exigência de responder por mais demandas em sua jornada de trabalho. Os Art. 13 e 14 da referida Lei evidenciam essa questão ao estabelecerem a incumbência aos docentes de participarem de atividades que promovam o envolvimento da escola com as famílias e comunidade, e a participação na proposta pedagógica dos estabelecimentos de ensino.

Além da descentralização, avaliou-se que não seria suficiente fragmentar o sistema em unidades escolares com relativa autonomia se os professores e os currículos não fossem flexíveis (BARRETO; LEHER, 2003). Sendo assim, um grande desafio da reforma, consubstanciado nas disposições da LDB, foi propiciar as

⁹ De acordo com Oliveira (2007, p. 107), a organização escolar e trabalho escolar são termos distintos, porém convergentes para a compreensão das relações de trabalho na escola. Explica que a organização escolar diz respeito às condições objetivas sob as quais o ensino está estruturado, assim, envolve desde as competências administrativas dos diferentes órgãos do poder público, até o currículo disposto sem sala de aula, incluindo as metodologias de ensino e os processos de avaliação. Sobre a organização do trabalho escolar, esta deve ser compreendida por um conceito econômico, relacionado à divisão do trabalho na escola, ou seja, a forma como o trabalho do professor e dos demais trabalhadores da escola está organizada para alcançar os objetivos da escola. Nessa perspectiva, refere-se “[...] à forma como as atividades estão discriminadas, como os tempos estão divididos, à distribuição das tarefas e competências, às relações de hierarquia que refletem relações de poder, entre outras características inerentes à forma como o trabalho é organizado”.

condições para flexibilizar o trabalho docente, ampliando os canais de sua participação para consolidar os mecanismos racionais de gestão, bem como o elenco de tarefas a ele incumbidas. Sobre esta questão, Viriato e Cêa (2008, p. 125) assinalam que:

Os trabalhadores da educação responsáveis pelas tarefas vinculadas à gestão escolar, [...] são incitados a desempenharem ações meramente administrativas e orientadas por questões econômicas, seja porque a escola se transforma num espaço de “terceirização” de políticas compensatórias [...] seja porque a escola se transforma, ela mesma, numa espécie de empresa, onde é necessário lidar com livros-caixa, clientes fornecedores e criar, sempre e mais, estratégias de arrecadação financeira e promoção comercial.

Nessa direção, as mudanças legitimadas na LDB, tanto em relação ao financiamento, à gestão e ao processo de avaliação, têm levado os docentes e demais trabalhadores da educação a buscarem novas competências e novos saberes condizentes com os valores propagados pelo mercado. Como salienta Oliveira (2007, p. 109), “[...] esses profissionais têm buscado novas competências que possam contribuir na resposta às demandas por pedagogia de projetos, transversalidade dos currículos e aos procedimentos avaliativos orientados para formas mais dinâmicas e formativas”.

Essas demandas são frequentemente apresentadas aos docentes como questões individuais, cabendo a eles a iniciativa de empreender esforços para obter uma qualificação adicional, que possa complementar os conteúdos mínimos instituídos nos programas de formação/capacitação docente. Oliveira (2007) destaca ainda que as exigências estabelecidas pela referida Lei são coerentes com uma nova regulação educativa que tem desencadeado um processo de intensificação do trabalho, precarização das relações de emprego e mudanças expressivas nas relações de trabalho, com repercussões sobre a identidade e a condição docente.

Outra questão que merece destaque, na análise da legislação em foco, refere-se ao Art. 67, que trata especificamente da valorização dos profissionais da educação. Nos termos dessa Lei, cabe aos sistemas de ensino promover a valorização, que deve ser assegurada, inclusive, nos estatutos e planos de carreira

do magistério público. Define que a valorização deve ser viabilizada por meio de alguns fatores, como: piso salarial profissional, ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aperfeiçoamento profissional continuado e condições adequadas de trabalho, entre outros.

Pelo exposto, constata-se que a valorização dos profissionais da educação expressa um caráter genérico e impreciso, primeiro porque delega ao âmbito local (sistemas de ensino) a primazia da valorização, não se referindo a uma política mais ampla que envolva outras instâncias de poder, e segundo, não explicita claramente os elementos que definem a valorização, atribuindo a esta um sentido amplo e impreciso, que pouco contribui para a melhoria das condições do trabalho docente.

Apesar de inserir alguns aspectos relevantes, como o ingresso por meio de concurso público e período reservado a estudos, a Lei não postula uma política de valorização, em outras palavras, a valorização é um dos aspectos encontrados na política, sendo insuficiente para traduzi-la totalmente. Além disso, atribui uma nova regulação à política educacional, submetendo a valorização às determinações da política econômica.

Outra questão que merece ser analisada refere-se às condições adequadas de trabalho, que, segundo Kuenzer e Caldas (2009), devem ser entendidas com base em um conjunto de recursos, capaz de possibilitar uma melhor realização do trabalho educativo, entretanto, dado o caráter restritivo da Lei, essa questão fica condicionada às medidas de natureza econômico-administrativa, atribuindo aos docentes responsabilidade para implementar as condições favoráveis de trabalho. Nesse ponto, reconhecem-se os “méritos” daqueles que conseguem lidar de modo “autônomo e criativo” com as incertezas e problemas concretos do cotidiano escolar, mesmo sem contar com o correspondente suporte prático, ou seja, condições materiais de trabalho, ambiente adequado, disponibilidade de materiais pedagógicos, etc.

Nota-se que esta questão se agrava e traz um duplo desafio aos docentes, porque, além de não dispor de condições favoráveis de trabalho, exige-se um maior rigor em sua formação. Kuenzer (1999, p. 173) explicita, com clareza, os desafios a serem enfrentados: “[...] ter competência para suprimir, em uma escola precarizada, com condições de trabalho cada vez piores, as deficiências culturais e cognitivas

decorrentes da origem de classe da maioria dos alunos” (KUENZER, 1999, p. 173). Nessas circunstâncias, Kuenzer e Caldas (2009, p. 34) afirmam que “[...] os educadores acabam se sentindo isolados, sem o aporte adequado das políticas educacionais e demais políticas sociais, no enfrentamento dos problemas trazidos pelas relações sociais”.

O acirramento das condições sociais e a redução dos investimentos públicos, afiançadas pelas inúmeras estratégias postuladas pelo ideário neoliberal, certamente, têm contribuído para tornar tensas as condições de exercício da profissão, repercutindo diretamente sobre os docentes, que, mais uma vez e de forma individual, sentem-se incapazes de responder aos constantes desafios e complexidades de sua prática profissional.

Considera-se que estas questões têm contribuído para um sentimento de desvalorização profissional, que se manifesta, inclusive, na redução do padrão salarial, ocasionando interferências nas condições de trabalho, bem como na expectativa dos docentes quanto ao ingresso na carreira. Analisando essa questão com base nas diretrizes promulgadas pela LDB, Pinto (2006) argumenta que a Lei, ao fixar padrões mínimos, não estabelece encaminhamentos e diretrizes para a definição do piso salarial profissional.

O autor também chama atenção para o inciso I do Art. 67, que trata do ingresso na carreira exclusivamente por concurso. Considera esse princípio válido na seleção de profissionais qualificados, entretanto salienta que, na prática dos sistemas de ensino, observa-se a existência de um grande número de profissionais com contratos temporários, flexíveis e em caráter precário, típico das novas regulações do trabalho delineadas no atual contexto da reestruturação produtiva do capital.

Destaca-se que o conjunto de reformas educacionais preconizadas pela LDB reforça essas tendências e imprime um caráter mais flexível à organização escolar, permitindo que as condições de trabalho sejam reguladas de acordo com os imperativos do mercado. Conforme salientam Fidalgo e Fidalgo (2009), os docentes aparecem como objetos das reformas e não como sujeitos que deveriam ser considerados e valorizados em todo processo educativo.

A valorização expressa na LDB torna-se algo isolado, distante das bases concretas para que possam resultar em uma política de valorização, o que se constata, portanto, são apenas fragmentos de uma suposta política, cujo propósito é atuar em um terreno contraditório, conformando as múltiplas faces da precarização que se revelam na prática cotidiana desse trabalho. Portanto, a Lei em questão cumpre com seu papel à medida que viabiliza as condições necessárias para adequar o trabalho docente às mudanças impostas pela reestruturação produtiva.

3.2.3 Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

O contexto de elaboração e promulgação da LDB permitiu a implementação de ações pontuais que podem ser identificadas em medidas como o Fundo de Desenvolvimento e Manutenção do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), aprovado em 1996 e implementado em 1998, com o objetivo de regular a distribuição de recursos entre os entes federativos e de estimular a valorização salarial dos docentes (BRASIL, 1996b).

De acordo com Davies (2004), o FUNDEF, inspirado na orientação dos organismos internacionais, em especial do Banco Mundial, apesar de prometer desenvolver o ensino fundamental e estimular a valorização salarial do magistério, praticamente não trouxe recursos novos para o sistema educacional brasileiro. O que a Lei implementou foi a descentralização, entre o governo estadual e municipal, de uma parte dos impostos que já pertenciam à manutenção e desenvolvimento do ensino antes mesmo da criação do FUNDEF.

Percebe-se que, sobretudo, os municípios e as escolas passaram a ter a incumbência de gerir os gastos com a manutenção do ensino fundamental, sem garantir, em sua maioria, as condições necessárias para manter um atendimento qualitativo. Além de priorizar os investimentos em um único nível de ensino, o FUNDEF também delegou aos sistemas de ensino a tarefa de definir seus

respectivos Planos de Carreira e Remuneração do Magistério, estabelecendo no Art. 9º apenas que estes planos deveriam assegurar:

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

Percebe-se pelo exposto que, assim como a LDB não explicita claramente os parâmetros de valorização do magistério, o FUNDEF também apresenta um conteúdo genérico a esse respeito, que, segundo Pinto (2006), pouco ajuda a resolver a difícil questão de regulamentar as condições de trabalho e remuneração dos trabalhadores docentes. Refere-se à remuneração condigna, mas não define os princípios que devem norteá-la, estabelece a remuneração com um caráter abrangente e pouco esclarecedor ao invés de regulamentar o piso salarial profissional já mencionado na LDB. Nesses termos, percebe-se que a proposição de um conteúdo genérico acaba encobrendo as reais necessidades de valorização docente, sob uma aparente ação do Estado que, apesar de manter um discurso hegemônico, naturaliza as condições que acentuam a desvalorização profissional.

Entende-se que a remuneração é uma questão fundamental, embora não exclusiva para a implementação de uma política de valorização docente. No marco regulatório das políticas neoliberais, as medidas anunciadas na legislação no que tange à melhoria das condições de trabalho se limitaram a ações pontuais e compensatórias, que contribuem para fragmentar a organização política da categoria profissional frente a questões comuns que afetam a todos.

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

Como salientam Frigotto e Ciavata (2003, p. 115), “[...] o fraco investimento efetivo na educação fundamental soma-se não na valorização que o FUNDEF preconiza na própria sigla, mas na desvalorização do magistério”, que se expressa, entre outros fatores, na defasagem salarial, levando muitos docentes a ampliarem a jornada de trabalho ou até mesmo a optarem por outra área de atuação na perspectiva de compensar as constantes perdas salariais. Isso pode ser depreendido, por sua vez, como um processo de intensificação do trabalho, que, de acordo com Kuenzer e Caldas (2009, p. 35), “[...] representa uma das formas tangíveis pelas quais os privilégios de trabalho dos trabalhadores educacionais são degradados”.

Pino, Vieira e Hypólito (2009) argumentam que o processo de trabalho docente no contexto das políticas neoliberais de reestruturação educacional tende a favorecer o processo de intensificação do trabalho. Este se expressa no aumento do trabalho em sala de aula, com práticas menos criativas, tarefas que extrapolam o espaço escolar, sendo realizadas muitas vezes no próprio ambiente doméstico e em condições de trabalho cada vez mais precárias.

Os autores chamam atenção para o fato de que essas características que persistem no cotidiano escolar não são homogêneas para todas as categorias de docentes. Seus efeitos e repercussões vão depender dos processos de mediação que os professores estabelecem em seus contextos, das modalidades e níveis de atuação, da diversidade dos ambientes de trabalho, das relações de gênero, dentre outras características.

Considera-se que a legislação educacional no Brasil, implementada nos anos de 1990, assinala um marco importante na história da educação, justamente porque representa um novo parâmetro para a compreensão de algumas contradições, como, por exemplo, a valorização do trabalho docente que coexiste com os processos de intensificação e desvalorização profissional.

As medidas anunciadas pelo FUNDEF, em resposta ao compromisso assumido em relação ao Pacto de Valorização do Magistério, expressam a sintonia com as novas regulações econômicas típicas do ideário neoliberal. Elas estabelecem a seletividade como critério de valorização e endossam os modelos gerenciais adotados na organização do trabalho escolar, tornando o trabalho

docente mais complexo e, ao mesmo tempo, despolitizado em relação às referências coletivas e políticas de valorização.

3.2.4 Plano Nacional de Educação

No conjunto das diretrizes instituídas pela política educacional, percebe-se que as reformas introduzidas na educação foram contempladas também no Plano Nacional de Educação – PNE, aprovado em 2001, pela Lei nº 10.172. O processo que resultou na promulgação do referido Plano foi semelhante ao ocorrido na LDB, envolveu projetos com interesses divergentes, que, no final, acabou expressando as propostas do MEC. Neste sentido, como salienta Valente e Romano (2002, p. 108): “[...] o PNE, como lei, de conjunto não contempla as propostas e reivindicações dos setores democráticos e populares da sociedade. Ele é uma espécie de salvo-conduto para que o governo continue implementando a política que já vinha praticando”.

O ponto de partida para a implementação do Plano Nacional de Educação foi dado pela própria LDB e pela Constituição de 1988, que estabeleceram a obrigatoriedade do MEC definir as propostas educacionais para os próximos dez anos a partir da sua aprovação. Tais propostas deveriam estar em sintonia com a “Declaração Mundial sobre Educação para Todos”, contemplando as políticas das agências internacionais, pautadas na política de racionalização e eficiência dos gastos públicos e participação da sociedade civil, particularmente nas questões relacionadas à manutenção dos sistemas de ensino.

Davies (2004), ao discutir sobre as fontes de recurso do PNE, chama atenção para o fato de que o diagnóstico formulado pelo Plano colocou a necessidade de aumentar os gastos das três esferas de governo (federal, estadual e municipal) para 7% do PIB, entretanto essa meta foi vetada, produzindo, segundo o autor, um plano que não é plano, porque não define a origem dos recursos complementares para o financiamento das metas de expansão. Essa questão, vista como uma incógnita no

PNE, é fundamental para entender as iniciativas de descentralização dos recursos para os Estados e Municípios.

Dentre as suas diretrizes e metas, o Plano explicita que a melhoria da qualidade do ensino depende essencialmente de um maior reconhecimento dos profissionais da educação, o que implica em: formação profissional inicial, condições de trabalho, remuneração, carreira e formação continuada.

Assim como os demais documentos aqui analisados, o Plano trata a questão da valorização do magistério de maneira superficial, submetida ao crivo da política econômica e desvinculada das questões políticas mais amplas. Acrescenta como elemento novo, a formação dos professores como parte essencial da estratégia de melhoria da qualidade da educação e afirma que:

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

O Plano coloca a preocupação com o grande número de professores que abandonam o magistério devido aos baixos salários e às condições de trabalho nas escolas. Como iniciativa para remediar tal situação, no sentido de promover o bom desempenho, a motivação e o entusiasmo em relação ao trabalho pedagógico, enfatiza as propostas de aperfeiçoamento constante, incluindo a questão do salário digno e a carreira do magistério.

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

Na definição das diretrizes, o Plano estabelece que a valorização do magistério pressupõe os seguintes requisitos:

- Uma formação profissional que assegure o desenvolvimento da pessoa do educador enquanto cidadão e profissional, o domínio dos conhecimentos objeto de trabalho com os alunos e dos métodos pedagógicos que promovam a aprendizagem;
- Um sistema de educação continuada que permita ao professor um crescimento constante de seu domínio sobre a cultura letrada, dentro de uma visão crítica e da perspectiva de um novo humanismo;
- Jornada de trabalho organizada de acordo com a jornada dos alunos, concentrada num único estabelecimento de ensino e que inclua o tempo necessário para as atividades complementares ao trabalho em sala de aula;
- Salário condigno, competitivo, no mercado de trabalho, com outras ocupações que requerem nível equivalente de formação;
- Compromisso social e político do magistério (BRASIL, 2001, p. 48).

Como orientação aos requisitos mencionados, propõe que os quatro primeiros precisam ser supridos pelo sistema de ensino, em relação ao quinto, afirma que depende dos próprios professores. Assim, reforça que “[...] a valorização do magistério depende, pelo lado do Poder Público, da garantia de condições adequadas de formação, de trabalho e de remuneração e, pelo lado dos profissionais do magistério, do bom desempenho na atividade” (BRASIL, 2001, p. 48). Compreende-se que o Plano reforça as propostas que já vinham sendo encaminhadas pelas outras políticas, repassando aos sistemas de ensino as iniciativas de viabilizar a valorização profissional e atribuindo aos docentes o compromisso individual com tal questão.

Deve-se observar que, ao definir essas responsabilidades, o Plano fragmenta as ações, delegando aos professores o compromisso político e social com o magistério, como se o poder público não tivesse responsabilidade sobre essa questão. Além disso, percebe-se que tal compromisso limita-se ao bom desempenho de atividades, ou seja, delimita ações que são interligadas, entretanto atribui a cada agente (professores e sistemas de ensino) a tarefa de executá-las separadamente, como se fosse possível dissociá-las de uma totalidade.

Essas ações são geralmente apresentadas com uma suposta neutralidade, o que acaba interferindo no movimento político dos professores em atuar coletivamente na defesa dos direitos pela melhoria das condições de trabalho. O Plano evidencia que a eles compete apenas a tarefa de “garantir o bom

desempenho das atividades”, sendo dispensável a participação nas questões salariais e na construção de um plano de carreira, que expresse os anseios da categoria em geral.

Cabe destacar que as metas definidas no Plano, incluindo aquelas direcionadas à valorização docente, estiveram vinculadas à proposta de racionalização dos gastos, ou seja, usar os mesmos recursos físicos, técnicos, humanos e financeiros para atender a um número maior de matrículas. Nesse caso, o maior ônus incidiu sobre os professores que não tiveram o quadro de contratações ampliado, tendo que se submeter à dupla jornada de trabalho.

Somando-se a isso, Pinto (2002, p. 124) argumenta que a postura adotada pelo Executivo diante do projeto aprovado pelo Congresso Nacional foi de:

[...] vetar todos os mecanismos que viabilizariam financeiramente, sem um comprometimento maior da qualidade, o atendimento das metas ali estabelecidas. Assim, de uma forma geral, foram vetados todos os itens que implicassem um aporte adicional de recursos, por parte do governo federal, como se fosse possível atender o seu conjunto de metas sem a alteração dos valores atualmente gastos com o ensino no Brasil.

Nesse contexto, inserem-se as diretrizes e metas de valorização do magistério, vinculadas a uma política de contenção de gastos públicos e de redefinição de novas responsabilidades entre Estado e sociedade. No âmbito dessa política, a remuneração dos docentes, considerada um fator de valorização, está atrelada a um maior nível de desempenho e qualificação profissional, que depende, sobretudo, do compromisso assumido com a formação permanente. Isso equivale afirmar que o salário condigno, atribuído aos professores, está associado ao esforço individual em querer alçar novos patamares de qualificação.

Cabe destacar que, antes mesmo da implementação do Plano, o governo já havia previsto, nos termos da Resolução nº 3 de 1997, as diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. O Art. 6º da Resolução postula que:

- I. Constituirão incentivos de progressão por qualificação de trabalho docente:
- a) a dedicação exclusiva ao cargo no sistema de ensino;
 - b) o desempenho no trabalho, mediante avaliação segundo parâmetros de qualidade do exercício profissional, a serem definidos em cada sistema;
 - c) a qualificação em instituições credenciadas;
 - d) o tempo de serviço na função docente;
 - e) avaliações periódicas de aferição de conhecimentos na área curricular em que o professor exerça a docência e de conhecimentos pedagógicos (BRASIL, 1997, p. 2).

Percebe-se que os incentivos contemplados na Resolução orientaram, em grande parte, as metas do Plano Nacional de Ensino e estiveram associados às recomendações das agências internacionais, vinculando os Planos de Carreira e Remuneração aos parâmetros de qualidade e eficiência. Em face dessa realidade, Fidalgo e Fidalgo (2009) argumentam que o trabalho docente foi sendo fortemente impactado pelo desenvolvimento da lógica de competências, cada vez mais confrontado com novas exigências, tais como: estabelecimento de novos índices de produtividade, busca constante por re(qualificação) e avaliações de desempenho.

Nesse contexto, justificam-se as propostas de bônus mérito, estímulos por produtividade, entre outras que priorizam as adaptações individuais, o trabalho isolado e a competitividade como fatores adequados aos princípios e valores econômicos dirigidos à política educacional.

Paralelo às determinações estabelecidas sobre os Planos de Carreira e Remuneração, percebe-se que o PNE, em consonância com as diretrizes traçadas na LDB e no FUNDEF, passou a dar atenção especial à política de formação em serviço, pautada no aperfeiçoamento técnico e no aligeiramento da formação, sobretudo, do ensino fundamental. De acordo com Dourado e Paro (2001, p. 53), “trata-se, portanto, de um modelo de formação cuja tônica central é a melhoria dos indicadores educacionais em relação à titulação do quadro docente, sem uma implicação efetiva na melhoria da qualidade de formação e das condições de trabalho”.

Essa formação desvinculada dos parâmetros universitários traduziu-se na oferta de uma qualificação mínima, voltada à transmissão de competências e habilidades pontuais e pragmáticas, implicando não apenas na redução dos custos,

mas em um processo gradativo de desqualificação e proletarização do professor, expressa na crescente perda de autonomia e de controle sobre o processo de trabalho.

Como salienta Shiroma (2003, p. 12), esse processo acabou por modelar um novo perfil de professor “competente tecnicamente e inofensivo politicamente”, isso quer dizer que “[...] formar um professor-profissional, nesses moldes, não significava que este viesse a ser mais qualificado, mas apenas mais competente o que vale dizer ‘mais adequado’, apto e cooptado”.

A análise de Silva (2007, p. 8) também contribui para esse debate. A autora salienta que, desde os fins de 1990, as políticas de formação profissional e de emprego dos professores da rede pública no Brasil promoveram uma estratégia que, ao combinar a precarização no trabalho com investimentos na formação docente, produziram um duplo movimento expresso na profissionalização no âmbito da formação e na precarização no âmbito das relações de emprego.

Aprofundando melhor a análise sobre os aspectos que envolvem esse movimento contraditório, a autora destaca que, na verdade, trata-se de uma profissionalização precária, porque, quando se oferece uma formação inicial e aligeirada, marcada pela fragmentação, tem-se uma “[...] desintelectualização e precarização da categoria como um todo” (SILVA, 2007, p. 8).

Nesses termos, compreende-se que as propostas de valorização docente, contempladas nos documentos de política educacional, expressam a lógica contraditória das relações capitalistas, visto que afirmam a relevância do papel docente na condução das mudanças educacionais e, ao mesmo tempo, submetem o trabalho ao cumprimento de tarefas rotineiras e fragmentadas, ao invés de contribuir para uma prática de valorização.

Pode-se afirmar que as mudanças introduzidas na legislação educacional e implementadas nos anos de 1990, concernentes ao estatuto do magistério, aos planos de cargos e salários e à carreira, expressaram os novos modelos de gestão e organização do trabalho, típicos da reestruturação capitalista. Sob o discurso da suposta valorização, tratou-se de introduzir formas mais complexas de organização e regulação do trabalho, apoiadas na flexibilidade, na desregulamentação e na

consequente perda de direitos sociais e trabalhistas, compatíveis com a política de ajuste neoliberal que inspiram os novos modelos de gestão educacional.

Nesse sentido, o trabalhador docente, como integrante da “classe que vive do trabalho”, não está isolado das transformações provocadas pela reestruturação produtiva do capital. Similarmente a qualquer outro tipo de trabalho, ele se constitui na dinâmica da produção e da reprodução social circunscrita às formações sociais capitalistas, que introduzem mudanças no campo educacional, e é por meio delas que a precarização do trabalho docente se manifesta, ou seja, na política de redução de investimentos educacionais e, ao mesmo tempo, na lógica centralizada na excelência de resultados, na competitividade e na exigência do rendimento máximo com o mínimo de condições adequadas para que o professor possa responder eficazmente as inúmeras demandas que lhes são impostas.

A intensificação deste trabalho decorre da introdução de sistemas flexíveis de contratação, com baixa remuneração, falta de autonomia e de meios adequados para exercer as atividades profissionais. Assim, mesmo em condições adversas, cabe aos docentes responderem satisfatoriamente pelo desempenho do aluno e da escola. Esse maior envolvimento pode resultar em uma das causas de autointensificação do trabalho, à medida que tomam para si a responsabilidade de alcançar resultados mais eficientes, mesmo diante das condições precárias de trabalho e dos inúmeros desafios expostos em sua prática cotidiana.

No resgate de alguns autores que se dedicam a discutir o trabalho docente, percebe-se que o tema comporta muitas interpretações que dão subsídios para compreender as particularidades que envolvem o debate atual sobre a questão. Enguita (1991), a exemplo, discute a possibilidade de a docência ocupar um espaço intermediário entre a profissionalização e a proletarização.

Para compreender a natureza deste tipo de trabalho, o autor procura esclarecer a diferença entre profissionais e proletários. Considera que um grupo profissional “[...] é uma categoria auto-regulada de pessoas que trabalham diretamente para o mercado numa situação de privilégio monopolista” (ENGUITA, 1991, p. 42). Assim, diferentemente de outras categorias, os profissionais são autônomos em seu processo de trabalho, não tendo que se submeter à regulação alheia. No extremo oposto, o autor situa a classe operária, a qual considera como

aquela desprovida dos meios de produção, privada da capacidade de controlar o objeto e o processo de seu trabalho.

Situados nessa ambivalência, entre profissionalismo e proletarização, reconhece os docentes como um grupo de semiprofissionais que se move mais ou menos em um lugar intermediário e contraditório, podendo estar submetido à autoridade de organizações burocráticas, sejam públicas ou privadas, e a situações marcadas pela defasagem salarial, como também desempenhar algumas tarefas de alta qualificação, conservando grande parte do controle sobre seu processo de trabalho (ENGUITA, 1991).

Com base nas pesquisas desenvolvidas sobre o trabalho docente nos anos de 1990, Fontana e Tumolo (2006) apresentam outra base interpretativa sobre o tema. Argumentam que os estudos produzidos nesse período, sobretudo aqueles que apontam a tendência da proletarização como resultado da precarização das condições de trabalho, desqualificação e baixos salários dos professores, limitaram a análise ao plano do processo de trabalho. Nesse ponto, os autores advertem que o trabalho de Enguita (1991), ao se referir às ambiguidades entre a profissionalização e a precarização, remete a uma confusão conceitual, porque, apesar de todos os trabalhadores docentes estarem submetidos à lógica capitalista, o processo de proletarização depende, antes de tudo, da relação social de produção. Mesmo que todos os docentes se identifiquem quanto ao processo de trabalho, na medida em que todos praticam o trabalho concreto – o trabalho de ensinar –, é preciso considerar as relações de produção que determinam a condição de ser ou não proletário.

Se as teses da desprofissionalização e proletarização foram expressivas nas décadas de 1970 e 1980, num momento em que, contraditoriamente, os docentes buscavam lutar pela profissionalização do magistério e reconhecimento de seus direitos enquanto trabalhadores, Oliveira (2004) assinala que essas teses têm sido revistas à luz das mudanças mais recentes que vêm ocorrendo no contexto escolar e nas relações de trabalho dos professores. Afirma que as discussões sobre a profissionalização e “desprofissionalização”, bem como as pesquisas sobre a identidade docente têm buscado interpretar essas mudanças não só com base nas relações de trabalho, embora reconheça que a desvalorização e a precarização do trabalho docente tem se agravado nos últimos anos.

No debate atual, a profissionalização, segundo Hypólito (1999), não assume o sentido defensivo em relação aos processos de perda de autonomia, ao contrário, ela se apresenta com muitos paradoxos, que podem ser compreendidos, por exemplo, quando se constata a profissionalização apesar das condições precárias e degradantes ao profissional. Nas proposições neoliberais, o discurso da busca da profissionalização inclui estranhas noções de autonomia e as medidas sugeridas tendem a reforçar os processos de desqualificação profissional.

Compartilhando desse entendimento, Oliveira (2004) aponta que a própria legislação educacional tem contribuído para esse processo. À medida que estabelece novas regulações que repercutem na estrutura e na gestão do ensino público, maior tem sido o esforço dos professores para compensar a distância entre o trabalho, tal como prescrito nos discursos oficiais, e o vivenciado no cotidiano escolar. Do mesmo modo, percebe-se o esforço para compensar a falta de reconhecimento social, a deterioração das condições de trabalho e o desprazer com o exercício da profissão. Isso provoca situações mais diversas que se manifestam no sofrimento, desistência, adoecimento e fuga, expressões estas que Esteve (1999) denomina de mal-estar docente¹⁰.

Ao evidenciar essas questões, Oliveira (2003b) assinala que a desqualificação sofrida pelos professores, que tende a retirar deles a autonomia, aliada à desvalorização que se manifesta pela pouca importância atribuída ao seu saber profissional, contribui para a sensação de mal-estar. A maior demonstração disso, segundo Oliveira (2003b, p. 33), está na própria legislação educacional “[...] ao adotar a expressão valorização do magistério para designar as questões relativas à política docente: carreira, remuneração e capacitação”.

O que deveria ser uma política de valorização docente se restringe a ações pontuais, aptas a corroborar com as novas relações capitalistas de produção e a introduzir, pela via do consenso, a conformação das novas formas de organização e regulação do trabalho docente, adequadas a reestruturação produtiva do capital e ao

¹⁰ Com base na classificação estabelecida por Blasé e Esteve (1999) distingue os possíveis fatores que configurariam a presença do mal-estar do professor, definindo-os em fatores primários, como aqueles que incidem diretamente sobre a ação do professor em sala de aula, provocando tensões associadas a sentimentos e emoções negativas, e como fator secundário, refere-se às condições ambientais e ao contexto em que se exerce a docência. De acordo com Esteve (1999), a ação desse segundo grupo acaba interferindo na motivação do professor em relação ao seu trabalho.

novo modelo de organização do trabalho, que se expressa sob os mais variados meios de exploração, conforme já analisado na primeira seção.

A legislação produzida nesse período estabeleceu diretrizes e metas que orientaram a implementação da política educacional em todo o território brasileiro e direcionou a execução de planos e programas educacionais adequados à realidade de cada Estado. O Paraná, a exemplo de outros Estados – como Minas Gerais e São Paulo –, destacou-se na execução de políticas sintonizadas com as reformas neoliberais, em especial na área da educação.

Nessa perspectiva, buscar-se-á, na seção seguinte, compreender a realidade política e educacional do Paraná no governo Jaime Lerner (1995-2002), de modo a evidenciar os acordos que foram estabelecidos com as agências internacionais na implantação de reformas. O foco da análise irá se concentrar no projeto educativo desenvolvido pelo governo, procurando estabelecer a articulação entre as novas perspectivas assimiladas na reformulação do campo educacional e as repercussões destas no trabalho docente.

4 A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE NA GESTÃO DO GOVERNO LERNER (1995-2002)

Esta seção tem o propósito de analisar a precarização dos trabalhadores docentes da rede estadual de ensino do Paraná, a partir da política educacional implementada na gestão do governo Lerner, compreendida entre o período de 1995 a 2002. O principal eixo de análise consiste em examinar, com base na reforma institucional e administrativa do Estado, algumas das propostas anunciadas pelo governo na política educacional e suas repercussões na conformação de um novo perfil docente, marcado, sobretudo, pela política de retração dos investimentos educacionais. Para responder ao objetivo proposto, considera-se necessário analisar as principais configurações da política educacional sistematizada em documentos formulados durante o período, que objetivavam estabelecer um consenso em torno dos princípios neoliberais aplicados à educação. Com base nos documentos selecionados, a intenção é examinar as principais determinações que incidiram sobre as formas de gestão e regulação do trabalho docente e as repercussões na conformação de um trabalho precário e pouco valorizado.

No encaminhamento desta discussão, examina-se, inicialmente, a inserção do Paraná no contexto da mundialização do capital no período de 1995 a 2002, evidenciando o cenário econômico, as mudanças na esfera produtiva, na relação estabelecida com o mercado mundial e os impactos sobre o mercado de trabalho. No segundo item, são analisadas as propostas e metas anunciadas nas políticas educacionais e consubstanciadas nos documentos formulados pela SEED, com o intuito de compreender as mudanças que incidiram sobre os docentes, tornando suas relações de trabalho mais complexas e precarizadas.

Destaca-se que, diante da reconfiguração do sistema de ensino, sobretudo no que tange ao plano de carreira, remuneração e contratação, a categoria docente como um todo não ficou inerte às essas constantes transformações. As correlações de forças nesse período se acentuaram, particularmente devido ao papel

desempenhado pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Paraná¹ – APP-Sindicato, que se mostrou atuante na defesa dos direitos sociais da categoria.

Desse modo, coloca-se a relevância de analisar as forças que ressoaram na contramão do discurso empreendido pelo governo, articulado aos interesses hegemônicos do capital. As propostas de implantação do Paraneducação e de outras estratégias, como o Plano de Desenvolvimento do Pessoal da Educação e o Decreto nº 5.546/2002, que instituiu o abono assiduidade, são elementos que serão discutidos nesta seção, evidenciando as formas de organização política e sindical da categoria. Para tanto, serão analisados materiais como: jornais, cadernos de resoluções e cartas emitidas pela da APP-Sindicato. Acrescenta-se a essa discussão os jornais da SEED (Educação – Canal Aberto para um Novo Tempo e Direção – Jornal do Administrador Escolar), que permitirão estabelecer um contraponto entre as propostas do governo para o Estatuto do Magistério paranaense e as reivindicações da categoria profissional, traduzidas nas pautas de negociações do movimento sindical.

4.1 O PARANÁ NO CONTEXTO MUNDIAL DO CAPITAL FINANCEIRO E DA REFORMA DO ESTADO NO BRASIL

Numa incursão histórica sobre o período do governo Jaime Lerner, pode-se afirmar que, embora tenha passado quase uma década de sua última gestão,

¹ A APP-Sindicato originou-se de um processo histórico resultante das mobilizações dos trabalhadores da educação que buscavam a criação de uma estrutura mínima que pudesse dar conta da luta do conjunto da categoria. Em abril de 1947, um pequeno grupo de professores do Instituto de Educação, em Curitiba, fundou a Associação dos Professores do Paraná que tinha como principal demanda o reajuste salarial para os professores, a realização de concurso público e a regulamentação da carreira docente. Esta Associação respondia somente pelos professores de Curitiba, região metropolitana e alguns municípios mais próximos. Todos os demais municípios do Estado ficavam praticamente sem organização. A partir de uma mobilização da APP em Curitiba e sul do Estado, outras organizações foram surgindo, mas com ações isoladas e força política insuficiente para a organização de um movimento de oposição e luta aos direitos dos trabalhadores da educação. As greves desencadeadas em 1962 e 1968 apontaram a necessidade de uma organização de caráter estadual para obter sucesso em futuras greves. Assim, em 1979, foi proposta a unificação das entidades, entretanto, apenas em maio de 1982, a APP foi de fato instituída como entidade única dos professores, tendo a absoluta maioria de núcleos na região do norte novo e norte pioneiro (MIRANDA, 2000).

concluída em 2002, as marcas de seu governo foram expressivas, difíceis de não serem lembradas pelo seu aspecto inexorável às políticas sociais e aos interesses dos trabalhadores em geral. Apesar de governos anteriores já demonstrarem algumas iniciativas em consonância com as estratégias internacionais de reorganização do capital, foi no período do governo Jaime Lerner que o Paraná realizou, de forma mais expressiva, a difusão de políticas comprometidas com os processos de reformas em todos os setores sociais.

Em convergência com as políticas neoliberais propagadas em nível nacional e internacional, o projeto de reforma do Estado, implementado no Paraná nos anos de 1990, revelou-se eficiente na consolidação de um novo modelo de desenvolvimento favorável às elites econômicas. Isso porque o estado articulou o setor econômico às mudanças que vinham ocorrendo na esfera produtiva, com abertura favorável aos investimentos estrangeiros e reformas institucionais que impuseram uma nova relação com as áreas sociais, em especial no que diz respeito à educação.

Pode-se afirmar que, entre os anos de 1970 e 1990, a economia paranaense foi marcada por uma dinâmica expansiva, caracterizada, especialmente, por manifestar um novo formato no contexto da produção capitalista internacional. Apoiados nas políticas financeiras e fiscais e aproveitando-se da existência de condições favoráveis para retomada dos investimentos nacionais, os governos promoveram o desenvolvimento industrial, incentivando a modernização produtiva com a ampliação do sistema de produção e a incorporação de novas tecnologias, sobretudo no setor agroindustrial, que, nos anos de 1980, concentrou grande parte dos investimentos (VASCONCELOS; CASTRO, 1999).

Com base nos estudos deste autor, é possível perceber que a economia paranaense, nos anos de 1980, revelou alguns traços contraditórios, visto que, mesmo contrapondo-se à crise e recessão da economia nacional e obtendo níveis de crescimento superiores, o conjunto da população enfrentou graves dificuldades econômicas com a redução das oportunidades de emprego e baixos níveis salariais.

O movimento que acenava para a concentração de riqueza, com investimentos ligados à agroindústria para a exportação e mercado interno e ao complexo cooperativo como elemento empresarial do estado, era o mesmo que aprofundava a deterioração das condições de vida dos mais pobres. O quadro estrutural apontava o baixo dinamismo do emprego formal e os efeitos paliativos das

políticas sociais, cuja concepção e desenho dificultavam sua eficácia ante a complexidade das questões sociais que se acentuavam.

A preocupação do setor econômico paranaense, voltada para o aumento da produtividade e do potencial tecnológico, demandava pensar em um novo desenho para o Estado e um modelo de financiamento diante do desenvolvimento que se almejava alcançar para os próximos anos. Essas questões, segundo Vasconcelos e Castro (1999), não foram totalmente resolvidas nos anos de 1980, seus encaminhamentos resultaram, em grande parte, da política de estabilização e de desregulamentação econômica, que passou a ser adotada nos anos seguintes.

Foi assim que, a partir de 1990, a indústria paranaense obteve índices mais elevados de crescimento, superando até mesmo o setor agropecuário. Esse avanço resultou, especialmente, de novas medidas econômicas implantadas em âmbito nacional, tais como o Plano Real e a estabilização da economia, que promoveu a entrada de investimentos estrangeiros, com destaque para a indústria automobilística. Para atrair o interesse desses capitais, Trintin (2006) comenta que o Brasil propiciou algumas condições favoráveis, como a redução das tarifas, concessão de incentivos fiscais e financeiros e aumento das suas importações.

Esse contexto de mudanças da economia nacional e de atração de novos investimentos externos favoreceu o acirramento das disputas estaduais. De acordo com Vasconcelos e Castro (1999) e Trintin (2006), o Paraná passou a vislumbrar novas perspectivas para promover seu desenvolvimento industrial, lançando-se de maneira decisiva na competição com os demais estados para atrair capitais estrangeiros. Como ponto favorável, o estado apresentava um quadro fiscal e financeiro que indicava maior estabilidade em relação aos demais, permitindo obter vantagens por se destacar como um dos estados mais industrializados da Federação.

Trintin (2006) aponta que a indústria do Paraná, no período de 1985-1998, teve um crescimento mais expressivo do que a nacional, transformando o parque industrial paranaense no quarto mais importante do Brasil. Segundo o autor, a justificativa para tal avanço reside no fato de que as mudanças verificadas na indústria paranaense durante o ciclo expansivo dos anos de 1970 não lograram as condições favoráveis para que a economia do estado alcançasse um significativo desenvolvimento industrial, ou seja, ainda permanecia com uma função específica,

restrita ao fornecimento de alimentos oriundos da moderna agricultura ou provenientes do setor industrial.

Diante disso, o Paraná passou a investir em setores estratégicos para diversificar a estrutura produtiva e atrair capitais externos. A implantação do polo automobilístico, concentrada particularmente na Região Metropolitana de Curitiba – RMC-, foi um dos caminhos encontrados para resolver a questão. Paralelo a isso, verificou-se a realização de mudanças econômicas, expressas na reduzida taxa de crescimento da produção, elevação da dívida pública interna – uma vez que os incentivos fiscais implicavam em renúncias de arrecadação – e desnacionalização da economia com empresas que preferiam importar peças e outros componentes do que fortalecer a produção nacional para sua fabricação.

Com um discurso apoiado na modernização do parque industrial como alternativa viável à geração de novos empregos e crescimento econômico do estado, Lerner (1995-2002) deu continuidade à política que já vinha sendo encampada pelos governos anteriores. Ampliou os benefícios fiscais e financeiros, além de colocar em prática novas formas de desregulamentação da política econômica e do papel regulador do Estado.

Com a política facilitadora de créditos, Trintin (2006) salienta que as empresas que aqui se instalaram, como: Volkswagen/Audi², Chrysler³ e Renault⁴, apresentavam um diferencial por incorporar maior complexidade em seu processo produtivo e novas formas de produção.

Nota-se que o interesse estava não mais nas pequenas e médias empresas, como se objetivara anteriormente para estimular a concorrência e os ganhos de produtividade, mas, sim, na atração de “[...] grandes conglomerados, com

² A Audi/Volkswagen foi inaugurada em 1999 em São José dos Pinhais, com capacidade para a produção de 160.000 veículos/ano. Pautada no processo de produção flexível, a fábrica foi projetada em formato de Y, possibilitando integrar, com maior facilidade, seu sistema de produção com a armação, pintura e montagem final, além de incorporar o método da empresa enxuta, com a participação de trabalhadores no seu quadro funcional (MEINERS, 1998; FIRKOWSKI, 2002).

³ De acordo com Firkowski (2002), a Chrysler teve uma passagem efêmera na região metropolitana de Curitiba, posto que se fixou em 1998 em Campo Largo e em 2001 já havia fechado sua unidade produtiva. Com tendência semelhante da Audi/Volkswagen, a Chrysler baseava-se no enxugamento de sua estrutura operacional, adotando níveis mais horizontais na organização da produção e otimizando as atividades e os resultados.

⁴ A Renault foi inaugurada em 1998 na cidade de São José dos Pinhais, sendo a primeira fábrica construída exclusivamente pela Renault fora da França. No Paraná, a fábrica possui capacidade de produção de 120.000 veículos por ano. Nela, os trabalhadores são contratados obedecendo aos critérios da polivalência e, assim como as fábricas anteriores, com o intuito de obter flexibilidade e máxima redução dos custos na produção (MEINERS, 1998; FIRKOWSKI, 2002).

Observa-se que os municípios de São José dos Pinhais, Curitiba, Quatro Barras, Pinhais e Araucária concentraram a maior parte das indústrias. Firkowski (2002) explica que a maioria delas estava relacionada diretamente à indústria automobilística, do total de 67 estabelecimentos localizados no aglomerado metropolitano, 13 estavam vinculados a outras atividades produtivas, o que representava 19% do total.

A instalação desses grandes conglomerados, fixados em locais estratégicos⁶, e a projeção dos lucros, incrementados com diversificação e modernização dos produtos, fazia parte das intenções do governo em projetar a economia do Paraná, tornando-a competitiva no mercado nacional e mundial.

Esse fato gerou expectativas, visto que, associado ao crescimento e à modernização do polo industrial, havia também um discurso político pautado na ampliação do emprego, que logo se mostrou inconsistente para dar conta de uma realidade na qual o desemprego e o trabalho informal avançavam em proporções cada vez maiores. Além disso, as empresas que aqui se instalaram trouxeram os referenciais de organização do trabalho e da produção pautados no modelo toyotista, sendo assim, centralizaram os investimentos na modernização tecnológica e exigiram trabalhadores diferenciados para ocupar os escassos postos de trabalho formal que foram gerados, já que se preconizava a otimização de mão- de- obra e sua terceirização pelas empresas fornecedoras.

Longe de ampliar o contingente de trabalhadores empregados, as novas unidades de produção estimularam formas flexíveis de contratação, que ocasionaram consideráveis perdas de emprego, tornando expressivas as situações de instabilidade dos trabalhadores e de suas condições de vida, com baixos rendimentos, ampliação de jornadas⁷, banco de horas⁸ e outras situações que

⁶ De acordo com Firkowski (2002), os complexos de produção flexíveis tiveram em comum o fato de estarem às margens de importantes rodovias, além da facilidade de acesso ao Porto de Paranaguá e ao Aeroporto Internacional de Curitiba.

⁷ Conforme discutido na primeira seção deste trabalho, a adoção de políticas recessivas de cunho neoliberal, pautada na flexibilização e desregulamentação do mercado, criaram condições favoráveis para a intensificação das formas de exploração, submetendo os trabalhadores à ampliação da jornada de trabalho por meio da imposição de horas extras compulsórias.

⁸ O banco de horas, regulamentado pela Lei nº 9.601/98, que dispõe sobre o contrato de trabalho por tempo determinado, constitui uma prática de flexibilização e intensificação da jornada de trabalho. Freitas (2010) elucida que essa prática produz diversos efeitos para os trabalhadores e para o capital. Para o primeiro, representa um instrumento de limitação, seja na questão salarial, no

retratam a vulnerabilidade do trabalho. Estudos desenvolvidos no 1º Congresso da APP-Sindicato, em dezembro de 2000, evidenciam essa questão ao apontar que o Paraná, nos anos de 1999, “[...] teve uma redução de 1,24% do número de empregos formais, isso significou a eliminação de 16.649 postos de trabalho” (ANÁLISE..., 2000, p. 12)

Corroborando com essa afirmativa, Nogueira, Figueiredo e Deitos (2001, p. 142) salientam que, embora a tão propalada política industrializante no Paraná tenha divulgado a criação de novos postos de trabalho direto e indireto, os dados estatísticos e estudos revelaram, no período, o agravamento do desemprego no estado e a difícil permanência de postos de trabalho. Com base em outros estudos, os autores complementam essa questão e expõem

[...] esse quadro degenerativo de condições sociais e de trabalho no país, constatam que o comportamento e a evolução dos empregos assalariados com registro na década de 90 tem sido negativos, em todos os setores produtivos. O Paraná não fugiu dessa regra geral, acompanhando a diminuição de empregos no Brasil, mantendo negativos, no período de 1990 a 1997, os empregos no setor primário, secundário e terciário.

Percebe-se, pelo exposto, que o Paraná empreendeu esforços para fortalecer-se no plano político e econômico, anunciando propostas para redefinição do Estado e adequando-se, nesse movimento, à reestruturação produtiva em curso. As mudanças investidas na economia paranaense nos anos de 1990 fizeram parte de um conjunto de medidas que tinham como propósito consolidar, tanto no campo privado quanto no público, os pressupostos hegemônicos neoliberais.

Especificamente na gestão Lerner, os encaminhamentos econômicos e políticos do estado, ajustados às mudanças macroeconômicas, foram acompanhados por reformas institucionais e administrativas que ganharam contornos particulares dentro de um contexto maior de reformulação do Estado no

controle do tempo de trabalho e na manutenção dos direitos trabalhistas, por ser o tempo de trabalho excedente exercido em determinado período (semana ou mês), é compensado em momentos de desaceleração da produção. Para o capital, a compensação do tempo excedente permite acompanhar as oscilações do mercado, evitando a contratação de novos trabalhadores e o custo dos valores referentes aos adicionais de hora extra, além disso, o banco de horas vem sendo uma política consolidada e favorável ao controle da força e da jornada de trabalho.

Brasil. Com essa perspectiva, o governo subsidiou o setor produtivo com uma política favorável às necessidades recorrentes do mercado e adotou essa mesma lógica para proceder à gestão dos serviços públicos, criando empresas de natureza pública não-estatal, terceirizando serviços e gerando incentivos ao setor privado a custas de um maior prejuízo e comprometimento dos serviços públicos e direitos dos trabalhadores.

As inúmeras iniciativas⁹ desenvolvidas no campo das políticas sociais revelam a assertiva de que o governo demonstrou um grande empenho em cumprir com seu dever de casa, fato que, a exemplo de outros Estados, como: São Paulo e Minas Gerais, fez dele referência no encaminhamento de estratégias destinadas a consolidar os princípios econômicos, políticos e ideológicos que orientaram as reformas neoliberais.

Entende-se por isso que, no Paraná, as estratégias de reforma do Estado concretizaram-se com base em uma nova cultura organizacional, disposta a contribuir para a crescente mobilidade do mercado, aumentando seus lucros e rendimentos financeiros, além de preservar as relações privadas. É nessa lógica que o governo atribuiu um novo formato à gestão dos serviços sociais, transferindo parte dos serviços públicos para a gestão privada e elegendo formas flexíveis de regular os serviços e a própria administração dos recursos humanos.

No campo educacional, os anúncios pronunciados pelo governo visavam instrumentalizar o ensino com base na lógica e nos princípios empresariais. Nesses termos, o trabalho docente foi afetado por uma avalanche de exigências e imposições, que incidiram na desregulamentação dos direitos sociais, submetendo os docentes às novas formas de organização do trabalho.

⁹ Refere-se, aqui, às iniciativas assumidas pelo governo Lerner que foram expressas em programas e projetos financiados, em quase sua totalidade, por recursos provenientes do Banco Mundial. Como parte da lógica dos empréstimos, a atuação do governo limitou-se a racionalizar os programas de investimento no campo das políticas sociais, a exemplo da educação e da saúde, nas quais foram implementados programas voltados a reduzir os gastos públicos e priorizar a noção de competitividade e flexibilidade na produção dos serviços sociais. Foi assim que o governo viabilizou a criação de organizações sociais, repassando diversas atividades e ações que antes estavam diretamente sob sua atuação. No âmbito educacional, como se verá mais adiante neste trabalho, as iniciativas estiveram imbuídas em regular os interesses nacionais e internacionais do capital, permitindo a ampla participação do setor privado em espaços nos quais predominavam a atuação pública.

Percebe-se que a mesma política que permitiu ao governo atender aos interesses dos grandes industriais, ampliando os acordos e as bases mais flexíveis do trabalho em face às exigências da produção capitalista, fez também reduzir sua atuação no campo educacional, redimensionando a organização do trabalho docente, de modo a adequá-lo aos novos critérios ocupacionais. Desse modo, as formas flexíveis de contratação, a defasagem salarial, a intensificação e as relações precárias de trabalho assumiram dimensões mais acentuadas nesse contexto, evidenciando que, não obstante aos programas implementados em prol da melhoria da qualidade da educação, estavam os constantes desafios lançados sobre os trabalhadores docentes, diante das mudanças configuradas na política educacional e expressas nas orientações formuladas pela Secretaria Estadual de Educação – SEED, como será discutido adiante.

4.2 CONFIGURAÇÕES DA POLÍTICA EDUCACIONAL E DA REALIDADE DOCENTE

No balanço das ações desenvolvidas pelo governo do Paraná no período de 1995 a 2002, é possível constatar que as estratégias mobilizadas no âmbito educacional foram marcadas, em grande parte, pela sua ancoragem na lógica privatista e flexível, que estiveram cada vez mais presentes nas novas relações do estado com a escola e com a sociedade, resultando em novas relações no âmbito do trabalho docente, sobretudo com a política centralizada na redução dos gastos sociais, que, além de comprometerem a qualidade do ensino, tornaram aviltantes as condições de vida e de trabalho dos professores.

O governo do Paraná, por meio da Secretaria de Estado da Educação, divulgou, nesse período, uma série de medidas governamentais¹⁰ que enfatizava a

¹⁰ Entre as medidas governamentais, destacam-se aquelas anunciadas em planos, programas, projetos desenvolvidos ao longo das duas gestões como o Plano de Ação da Secretaria de Estado da Educação de 1995 e os Programas PQE e PROEM.

modernização¹¹ como fator indispensável para superar deficiências e defasagens do ensino. Tais medidas tiveram como orientações para seu desenvolvimento, os pressupostos das agências internacionais e da reforma política e econômica do Estado brasileiro, adequando a educação à escassez de recursos e aos parâmetros competitivos delimitados pelo mercado.

No Primeiro Congresso Estadual Unificado dos Trabalhadores em Educação do Paraná, realizado em dezembro de 2000, sob a organização da APP-Sindicato, a preocupação com as iniciativas divulgadas e implementadas pela SEED-PR já faziam parte da agenda de discussões, sendo explicitada no debate dos educadores com a seguinte proposição:

O desmonte dos serviços públicos caracteriza também esta gestão. Com o argumento de combate á ineficiência e redução de gastos, Lerner propôs executar várias medidas: vendas de empresas e patrimônios, criação de paraestatais (Paranaprevidência, Paranaeducação, etc.), terceirização, demissões, destruição de direitos dos servidores, entre outras (ANÁLISE..., 2000, p. 12).

A adoção dessas medidas indicou uma nova orientação política do governo, caracterizada por assumir uma posição subordinada aos princípios econômicos. As mudanças na educação que alteraram a configuração da rede estadual de ensino vieram acompanhadas da proposta de um novo modelo de gestão educacional, pautado em novos arranjos que reforçavam as “virtudes do mercado”, com base nas ideias de excelência e produtividade. Sob essas orientações, potencializou-se a fragmentação e a deficiência do sistema de ensino, tornando expressivas as mudanças que acentuaram sua precarização.

Antes mesmo de aprofundar a análise sobre as novas dimensões do trabalho docente, considera-se importante delimitar alguns aspectos que caracterizaram a política educacional no período pesquisado, visto que a complexidade das

¹¹ A modernização, referida nos documentos formulados pela SEED-PR, era um dos aspectos que caracterizava o novo modelo gerencial, associado à ideia de eficiência, eficácia e produtividade, que visava reverter, supostamente, os efeitos da crise instalada no campo educacional. O tom “modernizante” acompanhava o discurso ideológico e as orientações conservadoras do governo na implementação dos programas educacionais, dando a entender que uma nova fase estava por vir e que as mudanças dependiam em grande parte da assimilação dos novos princípios gerenciais com o envolvimento dos professores, pais, alunos, diretores e de toda a comunidade escolar.

mudanças ocorridas nesse campo resultou, em grande parte, da política econômica implementada pelo governo, que justificava a necessidade de cortes sociais como condição para que o estado se modernizasse.

Na configuração desse panorama, evidenciam-se os aspectos relacionados à aplicação dos recursos financeiros, número de estabelecimentos de ensino fundamental e médio, alunos matriculados e número de docentes vinculados à rede estadual. A análise desses dados revela alguns indicativos da direção que a política educacional teve no estado e as condições sob as quais o trabalho do professor se desenvolveu e se efetivou.

Sobre os recursos reservados à educação básica, os dados coletados pelo DIEESE em 2005 e publicados pela APP-Sindicato indicam um movimento decrescente dos recursos investidos no período de 1997 a 2002, como mostra a tabela abaixo:

Tabela 1: Recursos aplicados em educação no Estado do Paraná. Percentual aplicado com base na arrecadação de impostos de 1997 a 2005 (valores nominais)

Ano	Recursos Aplicados na Educação Básica	%
1997	1.064.073.000,00	38,78
1998	914.927.000,00	29,01
1999	834.904.000,00	22,83
2000	996.701.000,00	22,06
2001	1.075.882.000,00	21,32
2002	1.233.726.000,00	21,20

Fonte: Quadro adaptado do DIEESE/2005 (BRUEL; GOUVEIA; SOUZA, 2007, p. 41).

Os dados apontam que, de 1997 a 1998, a educação recebeu recursos superiores a 25% da receita estadual, correspondendo ao estabelecido na Constituição Federal, entretanto, a partir de 1999, houve uma retração desses investimentos que não atingiram o limite constitucional. Obviamente, isso repercutiu na política educacional, afetando negativamente a qualidade da educação, seja pela impossibilidade de ampliação de vagas, insuficiência dos insumos educacionais, falta de professores e baixo nível salarial.

As medidas que visavam maximizar os investimentos no setor incidiram também nos estabelecimentos de ensino, cuja redução foi mais sensível no ensino fundamental como demonstra a tabela a seguir:

Tabela 2: Número de Estabelecimentos Públicos no Ensino Fundamental e Médio, no Paraná, de 1997 a 2002

Ano	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Total
1997	1997	780	2.777
1998	1888	867	2.755
1999	1876	916	2.792
2000	1875	935	2.810
2001	1846	951	2.797
2002	1809	993	2.802

Fonte: Brasil. Inep. Sinopse Estatística. Censo Escolar. 1997 - 2002.

Os dados referidos acima demonstram que, no Paraná, de 1997 a 2002, houve, no período, uma redução do número de estabelecimentos de ensino fundamental, em contrapartida, no ensino médio, observou-se um crescimento anual. Articulando esses dados com o número de alunos matriculados nesse mesmo período, Silva, I. L. (2002) considera a hipótese de que, provavelmente, eles estiveram relacionados com o crescimento de matrículas no ensino supletivo de nível médio, que, em 1995, saltou de 19.091 para 84.117 alunos matriculados em 2001. Sobre esses dados, a autora adverte que eles não representam a real expansão da rede estadual, já que uma educação pública de qualidade não pode ocorrer em detrimento da redução do número de alunos no ensino regular. Assim, o que o governo fez foi tornar mais ágil e flexível o ensino supletivo, acelerando a certificação de milhares de adolescentes, jovens e adultos.

Quanto ao ensino fundamental, a redução gradativa dos estabelecimentos, conforme discutido mais adiante, esteve associada às medidas da SEED que propôs a reorganização administrativa das unidades escolares, enxugando o quadro administrativo e pedagógico e realocando-os em estabelecimento de maior porte. Com isso, muitas escolas foram fechadas e outras ampliaram seus quadros, superlotando salas de aula em razão de otimizar o aproveitamento dos recursos

físicos, materiais e humanos. Nota-se que essa medida, provavelmente influenciou na redução do número de matrículas no ensino fundamental, como mostra os dados a seguir.

Tabela 3: Número de matrículas no ensino fundamental e médio da Rede Estadual, 1997 a 2002

Ano	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Total
1997	870.440	361.270	1.231.710
1998	873.881	396.745	1.270.626
1999	813.596	456.290	1.269.886
2000	787.380	433.151	1.220.531
2001	779.622	417.382	1.197.004
2002	760.690	407.751	1.168.441

Fonte: Brasil. Inep. Sinopse Estatística. Censo Escolar. 1997 - 2002.

A redução do número de alunos no ensino fundamental, sobretudo a partir de 1999, denota, possivelmente, os efeitos da reestruturação do sistema educacional, pautado no esvaziamento do conteúdo, da qualidade e da permanência do aluno na escola. Embora as interpretações oficiais apontassem melhoria e avanços no sistema de ensino, os dados evidenciam a redução do número de alunos em alguns níveis e aumento em outros.

No ensino médio, houve um crescimento entre os anos de 1997 a 2000, entretanto, a partir deste último ano, o número de alunos matriculados foi diminuindo, em contrapartida, como adverte Silva, I. L. (2002), houve um crescimento expressivo da oferta de vagas e do número de alunos inseridos nos cursos supletivos. A autora destaca que, na segunda gestão, o governo consolidou sua política de redução da escola pública para as classes populares, que foram incentivadas a ocupar as vagas ofertadas na modalidade de educação de jovens e adultos, reduzindo, com esta medida, os cursos regulares noturnos.

Nesse sentido, compreende-se que, para o governo, a alternativa mais viável para a 'retomada' da eficiência e da qualidade do ensino estava, supostamente, na oferta de um ensino aligeirado, com conteúdos mínimos, mas suficientes para

corroborar com a formação profissional apta a atender às condições precárias de trabalho, demandadas pelo mercado.

Outro dado importante refere-se à redução do número de professores alocados nas unidades de ensino, especialmente no ensino fundamental, como demonstrado no quadro que segue:

Tabela 4: Número de Docentes na Dependência Administrativa estadual, no Ensino Fundamental e Médio, no Paraná, de 1997 a 2002

Ano	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Total
1997	37.844	18.071	55.915
1998	41.816	20.447	62.263
1999	38.756	22.612	61.368
2000	37.767	22.667	60.434
2001	38.407	22.852	61.259
2002	38.524	22.969	61.493

Fonte: Brasil. Inep. Sinopse Estatística. Censo Escolar. 1997 - 2002.

Os dados mostram que o número de professores reduziu-se a partir de 1999. Deste ano até 2002, foram 3.292 professores a menos no ensino fundamental. No ensino médio, os números indicam que houve uma elevação, mas não de forma expressiva. Com esse quadro, marcado pela insuficiência de professores na rede escolar, nota-se que uma das opções prováveis, adotada pelo governo para equilibrar essa situação de escassez, foi a contratação temporária de professores, em detrimento da realização de concursos públicos.

A configuração desse diagnóstico evidencia as condições sobre as quais o trabalho do professor se organizou, marcada, notadamente, pelo discurso da qualidade que deveria ser obtida a custo de um maior acúmulo de trabalho, com o engajamento efetivo do professor às práticas que visavam desqualificar seu trabalho, seja por meio da reestruturação das unidades escolares e de outras medidas destinadas a conter os gastos e reduzir os direitos dos trabalhadores.

Por considerar estes elementos característicos da política educacional do estado no período de 1995 a 2002, a reflexão proposta neste estudo se dirige no sentido de desvelar seus significados e intenções, por se entender que as principais

tendências que interferiram na reconfiguração das relações de trabalho dos professores estiveram articuladas às diretrizes políticas adotadas por este governo, que, por sua vez, manteve-se submisso aos interesses hegemônicos do capital.

Para analisar essas tendências, evidenciam-se alguns dos elementos que caracterizaram as mudanças no campo educacional, realçando os documentos que orientaram e definiram as principais linhas de ação, promovendo o remodelamento das escolas públicas e submetendo os professores à resolução de novas demandas postas no espaço escolar e nas relações de trabalho. Saliem-se, aqui, os documentos¹² orientadores que resultaram de acordos e recomendações feitas pelo governo do estado com a intenção de efetivar a redefinição do ensino no Paraná, ajustando-o aos pressupostos que orientaram a reforma do Estado no Brasil e a atual configuração das relações capitalistas.

Evangelista (2009, p. 8) considera que a relevância da análise dos documentos se justifica porque eles expressam as marcas de seu tempo, ou seja, “[...] derivam de determinações históricas que devem ser apreendidas no movimento da pesquisa, posto que não estão imediatamente dadas na documentação”. Isso reforça o compromisso de captar as múltiplas determinações da fonte e da realidade que a produz, sobretudo em se tratando de política, uma vez que, nesse enfoque, segundo a autora, é preciso ter clareza de que os documentos não revelam as “verdadeiras” intenções de seus autores e nem a realidade.

Problematizando as fontes de pesquisa, almeja-se desvelar as evidências e intencionalidades, bem como os discursos ambíguos e contraditórios que permitiram ao governo estabelecer um consenso em torno das novas dimensões conferidas ao trabalho docente, marcadas por um quadro de insegurança e instabilidade, sobretudo com a flexibilização das normas legais ao invés das garantias previstas em lei.

Neste procedimento, destacam-se, inicialmente, os elementos que consubstanciaram o novo modelo gerencial de educação, incluindo os programas e projetos que referendaram tal modelo e, propagaram, na reformulação do ensino, a vinculação de novos referenciais mercadológicos. Articulado a essas iniciativas,

¹² Dentre os documentos orientadores, selecionaram-se aqueles indicados na literatura disponível que expressam consensos estabelecidos nacionalmente, tais como: Plano de Ação (PARANÁ, 1995b); Documento sobre o Programa Qualidade do Ensino – PQE (PARANÁ, 1994) e Programa de Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio no Paraná – PROEM (PARANÁ, 1996); Legislação que institui o Paranaeducação (PARANÁ, 1997); Plano de Desenvolvimento de Pessoal (PARANÁ 1998c) e outros materiais complementares, como: jornais da categoria e da imprensa oficial, e cadernos de resoluções elaborados pela APP-Sindicato.

evidencia-se, no âmbito do trabalho docente, a criação do Paranaeducação¹³, do Pladepe¹⁴ e o Decreto nº 5.546/02, que concede gratificação especial por assiduidade.

Considera-se que, dentro de seus propósitos e objetivos específicos, esses instrumentos viabilizaram as condições adequadas no sentido de impor uma nova regulamentação ao trabalho docente, com novas modalidades de contratação, plano de carreira e remuneração. Sendo assim, coloca-se a relevância de analisá-los justamente para compreender seus pressupostos políticos e ideológicos, seus vínculos com as reformas trabalhistas e educacionais e suas interferências na dinâmica das relações sociais de trabalho, bem como na conformação das precárias condições de trabalho docente.

4.3 PERSPECTIVAS APLICADAS À GESTÃO ESCOLAR E ÀS RELAÇÕES DE TRABALHO NO ÂMBITO DO SISTEMA ESTADUAL DE ENSINO

No levantamento e análise dos documentos orientadores formulados no período, bem como nos trabalhos científicos que abordaram temas relevantes sobre a política educacional, pode-se afirmar que as mudanças desencadeadas pelo governo, no sentido de minimizar os gastos públicos com a educação, foi um dos elementos

¹³ O Serviço Social Autônomo, denominado Paranaeducação, com caráter jurídico privado e sem fins lucrativos, foi criado pela Lei 11.970/1997, com a finalidade de prestar assistência institucional, administrativa e pedagógica e auxiliar na gestão e aplicação dos recursos humanos e financeiros destinados pelo governo do Estado à Secretaria de Estado da Educação – SEED/PR. De acordo com a referida Lei, em seu Art. 4º, o Paranaeducação vinculou-se à SEED através de convênio de cooperação, ficando esta encarregada de supervisionar sua gestão e administração (PARANÁ, 1997). As discussões acerca deste serviço serão detalhadas no item 4.4.1 deste trabalho.

¹⁴ O Plano de Desenvolvimento de Pessoal – PLADEPE – foi proposto em 1998, em resposta a exigências do FUNDEF (9424/96 – art.9º) e, sobretudo, às articulações encaminhadas pela APP-Sindicato para aprovação do Plano de Carreira, Cargos e Salários – PCCS, considerado pelo governo como inconstitucional. As propostas do PLADEPE sobre a forma de pré-ingresso, ingresso, carreira, avaliação de desempenho e remuneração tinham como base o Regime Jurídico, alterado pela Emenda Constitucional n. 19, dando abertura à flexibilização do regime de contratação (APP-SINDICATO, 2002). Como será discutido mais adiante, o movimento organizado pela APP-Sindicato, com o envolvimento dos trabalhadores da educação, exerceu forte influência para que o PLADEPE não fosse aprovado.

importantes que repercutiram no âmbito da política de recursos humanos, impondo aos docentes um novo remodelamento quanto às formas e as condições de trabalho.

Na condução desse processo, os aspectos da gestão educacional foram incorporados como estratégias que deveriam satisfazer os objetivos na obtenção do consenso acerca das políticas liberalizantes aplicadas à educação. Estudos elaborados sobre o período, como Hidalgo e Silva, I. L. (2001), Nogueira (2001a), Silva (1998), revelam evidências de elementos comuns na política educacional, destacando, entre outros aspectos, uma nova perspectiva gerencial, capaz de interferir na organização administrativa e pedagógica das escolas, viabilizando as condições necessárias para obter bons resultados mesmo com a escassez de recursos.

Uma das preocupações que permearam os projetos e ações desenvolvidas pela SEED foi reforçar na política educacional as deliberações advindas do modelo de reestruturação do Estado. Para isso, uma atenção especial foi dada à modernização da gestão educacional, com a proposta de um modelo mais flexível, pautado na competitividade e no esforço individual para elevar os padrões de eficiência e qualidade da escola.

Esse novo modelo gerencial foi proposto a partir de um elenco de documentos formulados e gerenciados pela SEED, que, ao longo das duas gestões do governo Lerner, nomeou como secretários, Ramiro Wahrhaftig¹⁵ (1995 a 1998), Alcione Saliba¹⁶ (1999 a setembro de 2002) e Sueli Seixas¹⁷ (setembro a dezembro de 2002). Logo no primeiro ano de governo, a equipe técnica da SEED-PR publicou um documento intitulado Plano de Ação da Secretaria de Estado da Educação (PARANÁ, 1995b), apresentando propostas inovadoras, com a perspectiva de alçar a educação a um patamar de excelência na qualidade.

¹⁵ Ramiro Wahrhaftig graduou-se em engenharia na Universidade Federal do Paraná, cursou o mestrado em Planejamento Energético e Doutorado em Gestão Tecnológica. Foi Secretário da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior do Paraná (1999-2002) e professor em cursos de engenharia civil, arquitetura e urbanismo e pró-reitor de Pesquisa e Pós Graduação na Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Assumiu o cargo de diretor executivo do Centro Integrado de Tecnologia do Paraná (Citpar) e diretor presidente do Instituto de Tecnologia do Paraná (Tecpar) (SAPELLI, 2003).

¹⁶ Alcione Saliba graduou-se bacharel em Geografia, fez mestrado em Cartografia e PhD em Administração Educacional. Nos anos de 1990 a 1999, atuou como gerente de projetos e líder de equipe do Banco Mundial, sendo responsável pelo desenho e supervisão de projetos e investimentos nas áreas de Educação e de Ciência, tendo trabalhado no Brasil (Ministério da Ciência e da Tecnologia/PR) e em outros países, como: Argentina, Venezuela e Uruguai (PITON, 2004).

¹⁷ Atuou como Secretária de Educação num dos mandatos de Lerner a prefeito de Curitiba nos anos de 1988 a 1992 (PITON, 2004).

Com esse conteúdo, o documento teve vigência também na segunda gestão, em que os interesses estiveram mais voltados à divulgação dos resultados e à visibilidade conferida ao elevado índice de aprovação escolar, não deixando revelar que os resultados obtidos não correspondiam, necessariamente, a uma satisfação com a qualidade do ensino, subordinada aos objetivos de produtividade.

O documento anunciava algumas linhas de ação¹⁸ necessárias para orientar as mudanças educacionais, evidenciando, como foco principal, a reestruturação dos diferentes níveis de ensino, com base em uma política que fazia referência aos valores privatistas, considerados os mais adequados para sanar grande parte dos problemas educacionais e melhorar os níveis de ensino. Na verdade, tratou-se de estabelecer um novo receituário para a política educacional paranaense, capaz de propagar a noção de escola como um modelo empresarial, pautado no valor da técnica e dos indicadores de produtividade.

Como mensagem inicial, o Plano propunha a excelência na educação e a gestão compartilhada, destacando, em seguida, os princípios orientadores responsáveis por conduzir a nova gestão educacional:

1-Toda a escola paranaense deve ser centro de excelência; 2- A escola é promotora e gestora de suas metas no caminho da excelência; 3- As parcerias com a comunidade fortalecem o alcance das metas de excelência; 4- O fortalecimento da gestão descentralizada da SEED constitui apoio ao desenvolvimento da competência do Sistema; 5- O envolvimento da comunidade externa e interna à escola é fator essencial para uma avaliação com êxito; 6- A valorização do profissional da educação é alcançada pela construção da identidade profissional mediante desenvolvimento da competência; 7- A sistematização e o acesso às informações constituem bases para efetivação do processo decisório e de informações educacionais; 8- A flexibilização de mecanismos do sistema garante o atendimento às peculiaridades das modalidades de educação de jovens e adultos e de educação especial (PARANÁ, 1995b, p. 12).

Esses princípios foram apontados como fundamentais para dar materialidade aos três focos de interesse elencados no período de desenvolvimento do Plano e organizados com base nas seguintes proposições:

¹⁸ Destaca-se a ênfase aos aspectos relacionados à descentralização, à centralidade nos resultados, na competência e no envolvimento da comunidade com as questões educacionais.

Aluno permanecendo com êxito na escola, vivenciando novas e significativas oportunidades educacionais; Bons professores desenvolvendo suas competências no âmbito profissional, pessoal e cultural, com sistematização e continuidade; Comunidade participando efetivamente nas decisões junto ao sistema para alcance dos objetivos educacionais (PARANÁ, 1995b, p. 9).

Acompanhando esses objetivos, tidos como prioritários para que a educação assimilasse os novos ensinamentos do mercado, o Plano acrescentou ações comuns que deveriam nortear todas as instâncias do sistema educacional. Destacam-se, aqui, aquelas que anunciaram a valorização dos profissionais da educação, obtidas “[...] pela construção da identidade profissional mediante desenvolvimento da competência” (PARANÁ, 1995b, p. 13).

Como um dos aspectos requisitados para atender às demandas postas no mercado, a competência passou a prevalecer nas metas de valorização dos professores. A oferta de bolsa-auxílio para a capacitação em serviço, expressa na implementação de projetos como: Vale Saber¹⁹ e Vale Ensinar²⁰, era apresentada como ações de incentivo à valorização profissional. Esses projetos, formulados sob um enfoque seletivo, objetivavam o pagamento de bolsas-auxílio a um número limitado de professores que apresentasse propostas com ideias criativas para que fossem executadas no espaço escolar, com a vantagem de, supostamente, aprimorar seus conhecimentos teóricos e práticos e contribuir para sanar as dificuldades educacionais.

Mais do que servir de requisito para a valorização profissional, a competência era vista sob um enfoque individual, um investimento permanente que os professores deveriam assumir no aprimoramento de sua formação e capacitação

¹⁹ O Vale Saber foi criado com a publicação do Decreto n. 736, de 16/5/9, no âmbito da Secretaria de Estado da Educação. Seu objetivo era conceder uma bolsa-auxílio aos professores da rede estadual, vinculados ao Quadro Próprio do Magistério, que atuavam em sala de aula, independente do nível e modalidade de ensino. No quadriênio 1995/1998, os professores que tiveram suas propostas aprovadas receberam uma bolsa no valor de R\$ 100,00 mensal por 12 meses. Esse valor foi alterado em 2001 para R\$ 600,00, as metas também foram ampliadas, passando, em 2002, a contar com 15 mil bolsas (SAPELLI, 2003)

²⁰ De acordo com dados da SEED-PR, o Vale Ensinar SEED-PR envolveu, inicialmente, cerca de 952 professores e 29 mil alunos. O projeto também previa bolsa no valor de R\$100,00 para os professores que desenvolvessem projetos relacionados à informática, esportes e artes. A última modalidade foi desenvolvida em parceria com o SEBRAE-PR com a proposta de despertar nos alunos o espírito empreendedor, típico da visão empresarial que norteara as propostas educacionais anunciadas nesse período (EXPANSÃO..., 1997).

profissional, melhorando o desempenho dos alunos, independente dos investimentos do governo na melhoria de sua qualidade profissional. Os argumentos de Pino, Vieira e Hypolito (2009, p. 119) evidenciam esta questão

O professorado das escolas públicas se vê envolvidos nessa rede por meio de discursos dirigidos às subjetividades docentes. Num primeiro momento, os problemas de desempenho dos estudantes são diretamente relacionados à má formação do professorado. Subliminarmente (ou nem tanto), os docentes sofrem uma crítica que lhes acusa de acomodação e de não atender aos apelos e ao “esforço” do governo, que busca uma educação de qualidade. Cabe então ao professor, por conta própria e por livre decisão, fazer a sua parte: ser competente (PINO; VIEIRA; HYPÓLITO, 2009, p. 119).

Além da competência, a valorização do profissional da educação, contemplada no Plano de Ação (PARANÁ, 1995b), era traduzida em outros elementos que indicavam seu caráter restrito e adequada aos pressupostos da gestão, uma vez que se limitava à melhoria dos níveis salariais, divulgação das experiências exitosas nas escolas e estímulo aos professores que demonstrassem bom desempenho e resultados em suas atividades. Valorizar esses profissionais significava também compartilhar os custos do ensino e estabelecer formas menos ‘burocráticas’ de administrar a política de recursos humanos da educação.

Conforme análise de Silva, I. L. (2001) a educação de excelência, defendida pelo governo por meio da gestão compartilhada²¹, significava a aplicação de princípios de gestão empresarial, pautada na qualidade total da educação²². Na transferência do conceito de excelência para a educação, a autora chama atenção

²¹ Na análise sobre a gestão compartilhada difundida no governo Lerner, Silva, I. L. (2001, p. 150), afirma que esta “[...] tem sido muito difundida em cursos para gestores de empresas privadas. [...] inspira-se na denominada Gestão Participativa – GP, expediente de administração de empresas que criam situações ou espaços de intervenção dos trabalhadores nos procedimentos administrativos e comerciais, porém, raramente na condução geral da empresa ou instituição”.

²² Silva, I. L. (2001) elucida que o pressuposto da qualidade total na educação está intrinsecamente vinculado a certos aspectos da política neoliberal que reorienta a educação de acordo com os esquemas de organização liberal do trabalho. Relacionando ao discutido anteriormente, a preocupação com a excelência, qualidade, eficiência e produtividade na educação, protagonizados no discurso do governador, demonstra claramente o propósito de fazer com que os objetivos da escola estivessem voltados às necessidades dos setores industriais e do comércio. Como uma das estratégias adotadas, o governo, por meio da SEED, procurou divulgar na mídia seu projeto neoconservador, criando um clima favorável para que o convencimento publicitário tivesse força para sobrepor-se às discussões políticas, indicando que mecanismos eficazes no campo empresarial, como controle, estímulo à produtividade e treinamento, seria um caminho altamente confiável e poderia surtir o mesmo efeito no campo escolar.

ao fato de que as premissas básicas que sustentam as políticas de recursos humanos das empresas, como: diminuição de custos, aumento da produtividade e adesão dos empregados aos propósitos da empresa, ficaram preservadas, com a justificativa de ser o único caminho para que todos pudessem ter escolas de qualidade.

Na perspectiva indicada, Lima, Viriato e Zanardini (2003, p. 161) argumentam que a organização da escola pública passou a ser submetida “[...] aos critérios de produtividade (racionalidade do fluxo escolar), de eficácia (aquisição de competências) e de eficiência (adequação de escolas aos padrões da administração científica)”. Articuladas a esses critérios, os autores salientam que as escolas públicas assumiram, nesse período, uma gestão racional, preocupada em dirigir seus serviços aos cidadãos tidos como clientes e consumidores.

Na primeira gestão do governo, o secretário de educação do Paraná, Ramiro Wahrhaftig, em reportagem ao Jornal Direção – Jornal do Administrador Escolar, editado em maio de 1998, expôs a melhoria dos indicadores gerenciais, apontando como justificativa a própria perspectiva gerencial adotada pelo governo, que via as escolas como parceiras na busca de maior eficiência na gestão dos recursos, tanto materiais quanto humanos, com a adoção de mecanismos mais flexíveis. Para exemplificar esta questão, o secretário, na época, apresentou alguns dados, evidenciando que:

Se, em 1994, a relação aluno por professor era de 19,58, essa proporção atingiu, em 1996, o montante de 23,5 alunos por professor. Em 1997 e 1998, com a ampliação do número de turmas em função do projeto Correção de Fluxo, essa relação tem ligeira redução, atingindo, respectivamente, 22,44 e 22,36 alunos por professor, em toda rede estadual de ensino (WAHRHAFTIG, 1998a, p. 9).

Nos termos pronunciados pelo governo, melhorar os indicadores de eficiência do ensino significava apresentar resultados em termos estatísticos. Neste caso, o crescimento quantitativo dos alunos matriculados, mesmo que implicasse em aumento do número de alunos por professores, era interpretado como um fator de melhoria. Os dados destacados acima revelam que a otimização dos recursos, fator imprescindível no alcance da eficiência, envolvia, inclusive, a “melhoria do

aproveitamento” do espaço físico, com a ampliação do número de matrículas, sem, contudo, contar com o aumento dos recursos financeiros e humanos. Destaca-se que essa situação se agravou ainda mais na segunda gestão de Lerner, com a reorganização administrativa das unidades escolares proposta pela, então, secretária Alcyone Saliba em setembro de 2000, a qual previa a média de quarenta alunos por turma, impondo ao professor o desafio de lidar com salas superlotadas e a administração flexível dos recursos educacionais.

Para o alcance das metas de excelência da educação, reforçaram-se os valores individuais, capazes de incentivar a competitividade, fazendo com que cada trabalhador fosse instigado a superar suas metas. Silva, I. L. (2001) argumenta que o conceito de excelência, proposto pelos elaboradores da política educacional, foi baseado nos conceitos econômicos, motivando as escolas a melhorarem individualmente seus resultados, mediante as próprias condições em que se encontravam.

Os professores foram motivados a absorver o receituário da gerência de qualidade total, adquirindo novos hábitos e aplicando-os em seu cotidiano de trabalho para superar a ‘ineficiência’ manifestada pela escola, pelos altos índices de evasão e repetência escolar. Para isto, foram propostos mecanismos mais flexíveis, permitindo às escolas e aos trabalhadores docentes empreenderem esforços para superar os entraves que interferiam na melhoria do ensino, tão almejada nas orientações da política educacional. A aproximação da escola aos mecanismos reguladores do mercado é observada por Bruno (1997, p. 41), que destaca que, na perspectiva indicada,

[...] o que está sendo pensado e implementado na rede pública são adequações às tendências gerais do capitalismo contemporâneo, com especial ênfase na reorganização das funções administrativas e de gestão da escola, assim como do processo de trabalho dos educadores [...], tendo em vista a redução de custos e de tempo.

Com base nesses critérios de produtividade, a SEED passou a definir os encaminhamentos para a implementação das mudanças na gestão educacional. Cada escola deveria contar com suas próprias potencialidades, desenvolvendo sua

capacidade de liderança e envolvendo a comunidade a participar dos problemas educacionais, responsabilizando-se por eles.

Nessa direção, a autonomia e a descentralização foram incorporadas como elementos centrais da gestão escolar e, para incentivar essa participação e pôr em prática as novas funções gerenciais, sobretudo aquelas que diziam respeito aos diretores, o governo criou o Prêmio de Excelência para as Escolas Públicas²³, organizando concursos de premiação com base nos critérios que priorizavam os resultados escolares em seus índices de evasão e repetência.

Na verdade, tratava-se de uma estratégia que ao reforçar a suposta autonomia da escola e incentivo à competição, acabou dificultando a articulação dos interesses coletivos, já que o propósito de cada escola era disputar o reconhecimento de suas qualidades para ser a melhor no mercado educacional (SILVA, 1998). O incentivo à premiação significava um reforço à cultura do desempenho, na qual os professores, as escolas e o trabalho docente ficavam expostos negativamente, visto que, nas avaliações, geralmente, acabavam-se evidenciando as falhas e desconsiderando os aspectos positivos do trabalho do professor, bem como os possíveis motivos que interferiram para que os objetivos não fossem alcançados (FIDALGO; FIDALGO, 2009).

Para implantar esse modelo de gerenciamento considerado mais eficiente nas unidades escolares e capacitar os indivíduos a se adequarem às tendências gerais do novo modelo de reestruturação produtiva, a SEED, no mesmo ano em que implantou o Plano de Ação, elaborou o *Caderno de Gestão Escolar Caminhos para a Gestão Compartilhada* (PARANÁ, 1995a), com o objetivo de apresentar a proposta de gestão e orientar quanto a sua implementação.

Na segunda gestão, formulou um novo documento denominado *Guia de Gestão Escolar – Informações e Orientações Práticas para o Dia-a-dia da Escola Pública* (PARANÁ, 2002b), encaminhado às escolas estaduais no final de 2002.

²³ De acordo com Silva, I. L. (2001), o Prêmio de Excelência foi criado para incentivar as APM a assumirem a responsabilidade de viabilizar recursos para a escola. O objetivo era promover a competição por meio de critérios de pontuação para eleger as 'melhores' e as 'piores' escolas. Os elaboradores desta proposta tiveram grande influência do Instituto Brasileiro de Qualidade e Produtividade do Paraná (IBQP-PR) e do documento da Fundação Cristiano Ottoni, intitulada "Gerência de Qualidade Total na Educação", de 1993, que serviram de base na definição das categorias, dos itens e da pontuação.

Nele atribuía-se relevância à gestão de resultados, à gestão pedagógica, participativa e estratégica, e à gestão de pessoas e de serviços de apoio. O objetivo era consolidar a gestão por resultados, embora isso não significasse a supressão do modelo de gestão anterior, pois, a ideia consistia em difundir, juntamente com o compartilhamento de responsabilidades, a importância dos resultados, indicando um passo à frente na assimilação das propostas de reestruturação do ensino.

O documento *Guia de Gestão Escolar* também continha orientações sobre o papel do gestor escolar, a quem competia à tarefa de produzir bons resultados, utilizando ao máximo os recursos, sendo requisitada a assimilação de alguns aspectos que deveriam compor o seu perfil, como: ser flexível, inovador, criativo, etc.

A intenção era aproximar, o máximo possível, a gestão educacional de valores intrínsecos à lógica do mercado, definindo alguns indicadores e sugerindo o 'como fazer' para que a escola alcançasse resultados mais imediatos. Termos como: autonomia, competência, excelência, desempenho, entre outros foram referenciados em todo o documento, expressando um sentido ideológico para a construção de consensos em torno da gestão de resultados. Como exemplo, tem-se a afirmativa de que, para uma gestão eficaz, o desempenho de pessoas e processos deve ser avaliado regularmente como forma de corrigir possíveis 'desvios' e otimizar o trabalho de todos, do mesmo modo, ações menos eficazes são indicativos de que, provavelmente, o diretor não demonstrou esforço e competência para olhar e entender os problemas de sua escola (PARANÁ, 2002b).

Percebe-se que, dessa lógica, derivam justificativas para tornar consenso o projeto de sociedade cuja regulação, emanada do mercado e transposta para a educação, imprimia uma nova dinâmica no funcionamento das escolas e do trabalho docente.

Silva, I. L. (2001, p. 152) considera essa proposta de gestão da escola como fator favorável à criação de uma nova cultura organizacional, capaz de moldar novas formas de subjetividade nas relações que se estabelecem dentro e fora do sistema de ensino. Salienta que “[...] a organização da escola pode contribuir para a formação de perfis de personalidades (alunos, professores, equipes de ensino, técnicos administrativos, diretores, entre outros), adequados à lógica da busca da excelência, da competição”. Com este enfoque, criam-se argumentos necessários à

formação de um perfil profissional apto e comprometido com os novos processos produtivos, os quais, ao mesmo tempo que reduzem a autonomia do professor, rejeitando o desenvolvimento de sua capacidade crítica e reflexiva, fortalecem os mecanismos de manipulação para uma prática passiva e condicionada a reproduzir, mecanicamente, os interesses da ordem social vigente.

Trata-se de difundir uma nova perspectiva de organizar o trabalho pedagógico e as condições de trabalho docente, submetendo-os às tendências dominantes do mercado, regidas pelos padrões de produtividade e desempenho. Pino, Vieira e Hypólito (2009) argumentam que esse processo de sensibilização tem o propósito de estabelecer alianças e compromissos entre governo e professores para atender às demandas do mercado.

O interesse, segundo os autores, é submeter os docentes ao discurso gerencial, fazer com que utilizem instrumentos copiados de modelos empresariais que permitem quantificar seus desempenhos profissionais e proporcionar satisfação a seus clientes (alunos, pais e a própria comunidade). Nesse jogo de alianças e compromissos mútuos, os autores destacam que “[...] os discursos da política oficial são incorporados pelos docentes, convencidos da eficácia do modelo para a melhoria do trabalho educativo e também de sua satisfação profissional” (PINO; VIEIRA; HYPÓLITO, 2009, p. 119).

Ao analisar os documentos formulados pela SEED e os discursos propagados para a implementação do novo modelo de gestão, entende-se que eles estiveram alinhados aos novos paradigmas produtivos, delineados na fase de mundialização do capital, e como parte das reformas neoliberais. Tal modelo influenciou a dinâmica e a prática escolar, sendo capaz de interferir na subjetividade do trabalhador docente, sensibilizando-o para o cumprimento das metas de qualidade.

Conforme discutido anteriormente, a precarização do trabalho se manifesta ainda na manipulação da subjetividade do trabalhador, aliás, é isso que apregoa o toyotismo, trabalhar a individualidade para alcançar os fins econômicos. No trabalho docente, essa relação se estabelece pela progressiva redução dos investimentos públicos e pela responsabilidade que se impõe ao professor em assumir individualmente o êxito ou insucessos dos alunos e da escola, independente se as condições de trabalho lhe são favoráveis ou não.

As particularidades da política educacional assumida pela SEED e as estratégias por ela implementadas, a exemplo do modelo de gestão, imprimiram uma dinâmica diferenciada no funcionamento das escolas, manifestada no caráter privatista e descentralizador. Inserido nessa dinâmica, o trabalho docente foi tencionado pelas exigências de novas habilidades para desempenhar e responder com eficiência as metas de qualidade.

Além de fortalecer no plano ideológico o receituário dos programas de qualidade total, mobilizou a subjetividade dos professores para que aderissem ao novo formato de organização escolar, caracterizado pelos aspectos administrativos e gerenciais. Percebe-se que, no plano objetivo, as condições de trabalho foram marcadas por um acentuado processo de flexibilização dos direitos, como: estabilidade, concurso público, além de perdas salariais.

É oportuno lembrar que as iniciativas do governo em reestruturar a política educacional do Paraná já vinham sendo ensaiadas por meio de dois grandes programas educacionais: o Programa de Qualidade no Ensino Público no Paraná²⁴ (PQE) e o Programa de Expansão, Melhoria e Inovação do Ensino Médio²⁵ (PROEM). Entretanto foi a partir do Plano de Ação (PARANÁ, 1995b) que os programas foram efetivamente colocados em prática, tendo seus pressupostos vigorados até a segunda gestão, com a apresentação de um novo plano que continha poucas alterações em relação ao anterior.

Considera-se que esses programas, com seus eixos de intervenção, promoveram uma ampla reestruturação na rede estadual de ensino do Paraná.

²⁴ O PQE, programa destinado a melhorar o rendimento escolar do ensino fundamental e que havia sido aprovado pelo governo federal em 1992 e negociado com o BIRD, teve início somente em 1995. O programa estava previsto para ser executado até dezembro de 1999, mas foi solicitado um adiantamento e o prazo foi prorrogado até 2001. Os investimentos, num total de US\$224 milhões, sendo US\$96 milhões do BIRD e US\$128 milhões de contrapartida do Estado, foram destinados a cinco componentes, a saber: material pedagógico, treinamento de professores, aperfeiçoamento escolar e expansão do acesso, desenvolvimento institucional e estudos e avaliação do desempenho escolar (SAPELLI, 2003).

²⁵ O PROEM, proposto em 1992, quando foram realizadas as reformas no ensino fundamental, só foi aprovado no Senado Federal no final de 1997. De acordo com Deitos (2000), o programa, que visava fazer alterações curriculares, envolvendo um conjunto de conhecimentos e habilidades técnicas no ensino médio e profissional para uma suposta empregabilidade, insere-se num conjunto de relações sociais econômicas, vinculadas aos interesses do capital financeiro. Assim como proposto no PQE, os recursos previstos para a implementação do PROEM foram alocados em três subprogramas: Melhoria da qualidade do Ensino Médio, Modernização da Educação Técnica Profissional e Fortalecimento da Gestão do Sistema Educacional (PARANÁ, 1996).

Articulados às recomendações das agências multilaterais de financiamento, como já indicado neste trabalho, priorizavam, entre outras medidas, o investimento nos insumos escolares, a otimização dos recursos, a preocupação com os resultados e a reorganização administrativa das unidades escolares, as quais tiveram suas tarefas ampliadas devido ao minguado investimento público.

Esse processo, segundo Sapelli (2003, p. 196), apesar da aparência de inovação, tão bem construída e que a mídia cumpriu com o papel de socializar, repercutiu negativamente sobre todo o sistema de ensino.

[...] a operacionalização das políticas educacionais, nos últimos anos, tem contribuído significativamente para a precarização da escola pública, neste estado. As ações que mais contribuíram para isso foram os projetos de aceleração de estudos, o modelo de formação continuada oferecida aos profissionais da educação, a inadequação e insuficiência dos materiais didáticos, a redução do tempo escolar, entre outras.

Inserido nesse processo, o trabalho docente foi reconhecido como mais um componente a ser ajustado às novas e precárias perspectivas educacionais. A competência, o envolvimento com a proposta de um sistema educacional eficaz, o incentivo à individualidade, a competição e a flexibilidade fizeram parte das combinações políticas e ideológicas que ampliaram as atividades docentes, estabelecendo novas atribuições e competências a custo de uma maior intensificação do trabalho.

O governo, a partir das mudanças institucionais e administrativas, esforçou-se para adequar os trabalhadores da educação ao modelo de gestão que pretendia consolidar. Se a otimização de recursos era uma das metas perseguidas, isso implicava em otimizar, inclusive, os recursos humanos. Para isso, adotou uma política que visava conter os gastos em relação aos salários e à própria contratação, optando por mecanismos mais flexíveis, os quais, obviamente, não representavam um enfraquecimento do controle exercido pelo estado, aliás, esta era uma das preocupações do governo Lerner, construir um discurso oficial com argumentos convincentes para a execução passiva e sem resistência aos seus programas governamentais.

Nesse contexto, é possível afirmar que as determinações que incidiram sobre o trabalho docente não resultaram exclusivamente das novas perspectivas lançadas sobre a gestão do ensino, estas foram apenas um dos fatores que interferiu no processo de precarização, que tinha suas bases assentadas na reconfiguração do Estado diante dos ajustes macroeconômicos estabelecidos pelo capital nacional e internacional. Nas palavras de Sapelli (2003), esse processo resultou de diretrizes definidas de fora para dentro da escola e executadas por meio da reorganização da gestão do sistema escolar, tendo a cumplicidade, nem sempre voluntária, dos agentes envolvidos tanto em nível nacional como estadual, municipal e escolar.

Nos programas executados, como o PQE (PARANÁ, 1994) e o PROEM (PARANÁ, 1996), encontram-se muitos dos componentes que contribuíram para construir tal cumplicidade. Ao destacar acima que estes programas propagavam a difusão das propostas liberalizantes na educação, afirma-se também sua interferência na consolidação de uma política de racionalização de recursos humanos com redução de direitos e a intervenção da lógica privada na administração dos interesses públicos. Esta política, somada a outros fatores, contribuiu para acentuar o desmantelamento e a precarização da escola pública.

Analisando as propostas do governo Lerner para a educação, Silva (1998) evidencia que o governo alterou substancialmente a política de recursos humanos, flexibilizando os direitos e instaurando o controle da qualidade total. Destaca que as ações desenvolvidas neste âmbito priorizaram, inicialmente, a capacitação para, depois, incidir sobre as condições de trabalho e de vida dos profissionais da educação. Um dos princípios orientadores dessa política pautou-se na criação da identidade do professor, que se daria mediante incentivos para recuperar a auto-imagem e a auto-estima desse profissional.

Cabe registrar que os componentes do PQE e do PROEM cumpriram, em grande medida, essa função. Especificamente no PQE, o investimento em insumos pedagógicos, a capacitação de recursos humanos e o desenvolvimento institucional, apoiado nas medidas de descentralização das ações educacionais e parceria entre Estado e municípios (PARANÁ, 1994), foram considerados questões prioritárias para recuperar a defasagem educacional, não mencionando, nessa relação, a melhoria

das condições de trabalho, entendida como algo dependente do compromisso individual de cada professor.

Nota-se que, no documento de implantação do PQE, não há referências objetivas que tratam sobre a valorização profissional, esta aparece como questão decorrente de outros fatores, considerados, supostamente, como aqueles que interferem mais diretamente no desempenho das atividades educacionais, a exemplo da capacitação, vista, no documento, sob a ótica da qualidade empresarial. Ao assumir uma posição subordinada, valorizar o professor significava investir exclusivamente nos cursos de capacitação que combinavam elementos ideológicos, estrategicamente pensados, para obter tal convencimento.

Silva (1998) comenta esta questão ao apontar o componente “Capacitação de Recursos Humanos da Educação”, que se efetivou por intermédio da Universidade do Professor, criada em Faxinal do Céu em 1996. Destaca que, de acordo com a SEED-PR, a identidade do professor estaria fragilizada pela desvalorização que vinha sofrendo e, nesse caso, os Seminários de Atualização e Motivação seriam estratégias adequadas para contribuir com a melhoria da auto-imagem e da auto-estima desses profissionais.

Acrescenta a autora que, mais do que reforçar a atualização dos conhecimentos, a preocupação central estava na captura da subjetividade do professor para a assimilação das teorias empresarias aplicada à educação. Esta posição também é compartilhada por Sapelli (2003, p. 184-185) ao enfatizar que, no processo de formação profissional, os professores foram submetidos a uma lógica essencialmente técnica, incentivadora do empobrecimento de sua atuação profissional.

As estratégias adotadas pelo governo Lerner no processo de “treinamento” dos professores e funcionários objetivavam apenas sua subjugação ao Programa de instrumentalização para produzirem os novos projetos burocráticos necessários para comprovar a mascarada transformação. [...]. Havia preocupação em se promover apenas um treinamento técnico ou de caráter meramente sentimental, embasado no pragmatismo da sociedade, negando a possibilidade de formação política.

Na visão da autora, o trabalho docente foi condicionado a se desenvolver acriticamente, a formação profissional limitava-se em torno das políticas governamentais e da produtividade e eficiência que se almejava alcançar. Os referenciais ancorados em uma abordagem crítica se mantinham distantes dos temas propostos nos programas de formação, os quais objetivavam convencer os profissionais que “bastava boa vontade” e empenho pessoal na resolução dos problemas educacionais.

Tornou-se explícito que os princípios reguladores do mercado deveriam ser contemplados nos cursos de formação profissional. Tais princípios motivariam os professores a compartilhar dessa lógica nas relações de trabalho, incluindo a organização, controle, contratação e direitos sociais, bem como a regulação de seu estatuto profissional, possibilitando um novo redimensionamento como forma de adequá-los aos atuais padrões de reorganização capitalista do trabalho.

O incentivo à motivação e à sensibilização dos professores foi o grande enfoque trabalhado nos Seminários de Atualização²⁶ em Faxinal do Céu. Durante os seis dias que permaneciam no local, envoltos pela exuberância de sua paisagem e encantamento pelo seu ambiente acolhedor, os professores eram estimulados pelos temas relacionados à qualidade de vida, estresse, atividade física, palestras que abordavam noções de arte, filosofia, pintura e momentos artísticos, com apresentação de teatro, música e ópera. A imagem que o governo transmitia era de oportunizar aos professores capacitações que priorizassem a inovação do conhecimento, algo que, pelo elevado custo, geralmente tinham acesso, os grupos empresariais e executivos.

Silva, I. M. (2001), ao estudar o período em questão, faz uma análise detalhada que auxilia a desvelar que a intencionalidade sobre a qual imperaram as propostas de capacitação dos professores se pautou pela via da sensibilização. Explícita elementos que permitem compreender que a combinação desses temas, feita por empresas privadas, propiciou um clima favorável para trabalhar as relações

²⁶ Além dos autores referidos acima que tecem considerações sobre o sentido ideológico da política educacional de capacitação, oficialmente referenciados nos Seminários de Atualização e Motivação, recomenda-se os estudos de RECH, Pedro Elói. **Faxinal do Céu: Universidade do Professor: a redução dos conceitos de educação e uma ameaça à sua forma pública e democrática.** 1999. 206 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

internas, a auto-estima e a mudança de comportamento dos professores, aliás, essa era a intenção, motivar os professores por meio da imersão total em conteúdos que referendavam os valores individuais, numa tentativa de obstruir as intervenções críticas e políticas. Dessas bases, compreende-se que a motivação da subjetividade foi um elemento fundamental para que o governo do estado cumprisse objetivamente suas propostas: propagar os paradigmas que reafirmavam a educação a serviço do modelo produtivo.

Elementos semelhantes que fazem a crítica ao programa de capacitação dos professores são encontrados nos estudos de Silva (1998, p. 192) quando levanta algumas críticas em relação aos eixos que foram trabalhados nos Seminários. Destaca que a tendência predominante era comparar o trabalho da escola com o trabalho das empresas, mostrando quanto as escolas estavam defasadas nesse processo e quanto os professores eram responsáveis, sobretudo, por se manterem fechados às transformações que ocorrem no mundo do trabalho. Dentre os eixos trabalhados, a autora destaca: “[...] o professor tem que desenvolver técnicas de auto-ajuda, que estabeleça regras de harmonia corporal e emocional, evitando o estresse, o desânimo e o mau desempenho”.

Nota-se mais uma vez que os seminários constituíram-se em importante recurso ideológico para a efetivação das reformas. Como instrumento de formação profissional, consistia em individualizar os problemas mais amplos que afetavam a educação, reforçando, pela via do consentimento, que dependiam dos professores, o êxito para o alcance das metas propostas nos programas educacionais e a incorporação de uma postura moderna, favorável às novas competências e habilidades requeridas atualmente pelo mercado.

Desse modo, é inegável afirmar que tais orientações, imbuídas de valores ideológicos, ressoaram sobre a formação profissional, atribuindo a esta um sentido precário, com a redução de investimentos, preferência pela capacitação em serviço e cursos de pouca duração, cujo conteúdo, geralmente atrelado aos princípios da gestão empresarial, não apresentava qualquer posicionamento que incentivasse o professor a pensar criticamente. Ignorava o conhecimento e as experiências prévias e, em seu lugar, reforçava os valores humanitários, sensibilizando o professor e depositando nele o compromisso com a superação dos problemas educacionais.

Como elemento sugerido pelas agências internacionais e acatado nas metas de reforma educacional do governo paranaense, a valorização profissional expressa no PQE limitou-se, basicamente, aos cursos de capacitação, propostos de maneira dissociada a outras dimensões importantes ao trabalho docente, como: salário, condições trabalhistas e aspectos organizacionais. Em outras palavras, com o esvaziamento da base política e crítica da formação, buscava-se convencer os professores do valor secundário que tinham estas dimensões na valorização profissional.

Os argumentos do Secretário Ramiro Wahrhaftig, já no final da primeira gestão do governo Lerner, explicitam essa questão ao afirmar que “[...] a principal preocupação do professor deixou de ser a falta de material básico e a questão salarial. Hoje, a maior parte dos professores está preocupada com a essência da educação – a qualidade de ensino” (PLANO..., 1998, p. 4).

Essa era a lógica preconizada nos discursos da SEED-PR e consolidada no PQE e PROEM. Neles, a valorização, como prescrita na política do MEC, manifestava um caráter simbólico, com forte apelo moral e ético, para que os professores assumissem o compromisso com a melhoria dos indicadores educacionais, como se esta questão independesse de uma efetiva melhoria das condições objetivas de trabalho.

A mesma lógica que anunciava a valorização profissional também explicitava os elementos da precarização. Afirmava-se, no plano simbólico, a importância de seu papel, sobretudo para levar a cabo os programas de reforma e, nesse mesmo propósito, como parte de uma política de manipulação da subjetividade, exigia-se do professor o compromisso solidário com os resultados que se almejavam alcançar com a proposta educacional.

Em outro componente do PQE “Desenvolvimento Institucional”, Silva (1998) aponta, como fator de influência na gestão de Recursos Humanos, a definição de padrões que reorganizaram a escola, otimizando a utilização de espaços, impondo que os estabelecimentos de ensino funcionassem com número reduzido de funcionários e professores.

No PROEM, constam os elementos que estabeleceram mudanças na gestão do trabalho docente de ensino médio. Em um de seus componentes, intitulado “Desenvolvimento de Recursos Humanos”, foram propostas algumas atividades, como: capacitação dos profissionais da educação, a proposta de um novo plano de carreira e estatuto do professor de ensino e o incentivo para o desenvolvimento de sua competência (PARANÁ, 1996, p. 15).

Essas atividades faziam parte de um conjunto de intencionalidades, cujo objetivo era promover um redimensionamento do ensino médio e da educação profissional. Para tanto, tornou-se fundamental repensar a política de recursos humanos. Flexibilidade, baixos salários e uma formação impregnada de valores utilitaristas, capaz de formar o aluno para a competitividade, passaram a caracterizar as dimensões desta política, como expressão das mudanças nas relações sociais de trabalho, operadas por meio da reestruturação do Estado.

No Contrato de Empréstimo²⁷, firmado com o BID para o PROEM, verifica-se que, dentre as condicionalidades político-ideológicas e financeiras para concessão de empréstimos, estava previsto o redimensionamento do quadro docente, com a perspectiva de redução do número de professores, por intermédio de iniciativas como: redução das disciplinas e da oferta de cursos profissionalizantes e incremento da relação entre o número de alunos e o número de docentes de 22:1 para 36:1, com a possibilidade de redução de 2.500 professores da rede estadual (BID, 1996).

Na delimitação desses aspectos, coloca-se em evidência o caráter restritivo das medidas que visavam descaracterizar o sentido público da política educacional, incorporando as variáveis do mercado como critério para gerenciar o trabalho docente e os recursos educacionais. Reforçava-se a capacidade gerencial para otimizar os recursos existentes e reduzir o número de professores, dotando-os de uma suposta qualificação para a melhoria do ensino.

Nesse quadro, o Banco propôs mudanças no Plano de Carreira dos professores da educação básica. Destaca que, entre os elementos-chave do

²⁷ Trata-se do Contrato de Empréstimo número 950/OC-BR (BR-0167), intitulado: *Programa de Mejoramiento de la Educacion Secundaria en el Estado de Parana*, formulado em setembro de 1996 e assinado em dezembro de 1997 entre o Governo do Estado do Paraná e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID, 1996).

estatuto, deveriam ser incluídas as promoções pautadas nos méritos, avaliação de desempenho e promoções baseadas nas atividades de capacitação dos professores e a possibilidade de sua transferência pelos diretores nos casos de desempenho insatisfatório (BID, 1996).

Nota-se que as orientações emanadas do Banco e compartilhadas pelo governo na implementação do PROEM tinham como base a ineficiência interna do sistema escolar. Como salienta Deitos (2000), os fatores intra-escolares foram colocados como determinantes das deficiências do ensino. O problema estava não nas relações econômicas e sociais, mas na escola, na falta de professores qualificados e na insuficiente capacidade administrativa e gerencial. Desse modo, afirmava-se a necessidade de promover adequações na política educacional, o que, segundo o autor, poderia provocar mudanças no sistema educacional, tais como: redução de professores e do número de disciplinas, formação em exercício e a distância.

O fatos destacados permitem afirmar que o PQE e o PROEM constituíram-se em mecanismos afiançadores dos objetivos de redefinição econômica e política do Paraná. No que tange à política de recursos humanos, sobretudo, no que se refere às condições de trabalho dos professores, adotaram-se critérios empresariais, num quadro que exigia a capacidade de se adaptar às múltiplas formas de violação dos direitos.

O desfecho dessas iniciativas, como se verá adiante, foi marcado por um processo de intensificação do trabalho, com perdas salariais, desmantelamento da estrutura do plano de carreira, das condições funcionais e das tentativas de desmobilização e enfraquecimento da organização sindical. Na contramão dessas iniciativas, a APP-Sindicato teve uma atuação expressiva, porque, concomitante às estratégias que acentuaram o empobrecimento da educação, houve uma intensa mobilização que se contrapôs ao projeto anunciado pelo governo, evitando que muitas de suas ações fossem efetivadas.

4.4 A POLÍTICA DE RECURSOS HUMANOS E OS MECANISMOS DE PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE NO PARANÁ

Convergente com os pressupostos de reorganização do Estado, o governo Lerner, para consolidar as mudanças na política educacional, lançou mão de várias estratégias. Dentre elas, conforme discutido no item anterior introduziu um novo modelo de gestão educacional que alterou as condições de trabalho docente, exigindo maior sobrecarga de trabalho, e intensificou o caráter privatista de sua política, transferindo para o setor público não-estatal diversas ações que estavam sob sua responsabilidade, a exemplo da gestão de recursos humanos.

Sustentado nessas bases, pode-se afirmar que, ao longo das duas gestões, os professores foram acumulando prejuízos significativos em sua carreira e em suas condições de vida, sobretudo com as novas formas de controle e regulação do trabalho, a imposição de uma política de abertura aos contratos temporários, precários, e ao constante déficit salarial. Como preconiza Silva, I. L. (2001, p. 154), a busca da excelência nas escolas implicou em uma política de recursos humanos que flexibilizou os direitos conquistados nas décadas anteriores.

A contratação de professores e funcionários pelas escolas, a partir de 1995, já indicou o sentido que esse governo pretendia dar à administração dos recursos humanos, ou seja, redimensionar as relações trabalhistas e educacionais dos professores e funcionários e o Estado, além de redimensionar o papel do Estado quanto à gestão dos recursos humanos.

Para legitimar e dar suporte a essa nova forma de regulação do trabalho, explicitada no modelo de gestão preconizado pela SEED e materializado nos programas por ela implementados, o governo criou uma agência social autônoma, denominada de Paranaeducação, como uma nova institucionalidade configurada no campo do setor público não-estatal. Propôs a tentativa de um Plano de Desenvolvimento de Pessoal e, já no final de sua gestão, criou o Decreto nº 5.546/02 (PARANÁ, 2002a), concedendo gratificação especial por assiduidade.

Esses mecanismos, configurados no bojo da política de recursos humanos, estabeleceram novos parâmetros de regulação do trabalho docente. Mais do que qualificação, exigiam um profissional totalmente disposto a se comprometer com os valores institucionais calcados nas práticas individuais, competitivas e nas relações marcadas pelo trabalho intensivo.

Sem pretender dar conta de todas as questões que incidiram na política de recursos humanos da educação, a análise de alguns aspectos é fundamental para compreender sua configuração. Nos subitens que seguem, delimitam-se para esta análise os documentos que serviram de base para a implantação do Paranaeducação, as pretensões de efetivação do PLADEPE e a forma compensatória de gratificação, concebida nos discursos como política de valorização.

4.4.1 O Paranaeducação e as novas regulações do trabalho docente

A criação do Serviço Social Autônomo denominado Paraneducação²⁸ ocorreu com a aprovação da Lei nº 11970, em 18 de dezembro de 1997. Sua vinculação junto à Secretaria de Estado da Educação (SEED) foi estabelecida por convênio de cooperação, tendo, em seu Estatuto, aprovado pelo Decreto nº 4.002/98, autonomia administrativa e financeira para gerir os recursos públicos na área da educação, gerenciar os recursos humanos e subsidiar nas questões institucionais, administrativas e pedagógicas das unidades escolares. No art. 1º do referido Decreto, a agência explicita sua finalidade,

[...] auxiliar na Gestão do Sistema Estadual de Educação, através da assistência institucional, técnico-científica, administrativa e pedagógica, da aplicação de recursos orçamentários destinados pelo Governo do Estado, bem como da captação e gerenciamento de recursos de entes públicos e particulares nacionais e internacionais (PARANÁ, 1998a, p. 1).

²⁸ A título de esclarecimento, o termo Paraneducação pode referir-se tanto ao serviço social, quanto à agência social autônoma. Por isso, em outros estudos pode ser encontrada a expressão *A Paraneducação*.

Com a implantação desse serviço, o governo objetivava ‘melhorar a gestão educacional’, abrindo canais menos burocratizados, mais eficientes e flexíveis para administrar os recursos públicos. Por isso, em sua natureza, afirmava a autonomia de celebrar convênios, contratos, parcerias e consórcios com pessoas físicas e jurídicas de direito público e privado.

Nesse mesmo processo, consta a implantação de outros serviços como: o Paratec²⁹ e Paraprevidência³⁰, configurando o modelo de propriedade público não-estatal implementado no Paraná. Em outras palavras, para levar a cabo as propostas de reforma, o governo Lerner respondeu de maneira eficiente, exaltando as estratégias empresariais como as mais adequadas no gerenciamento dos recursos disponíveis ao atendimento das demandas sociais.

Destaca-se que a adoção dessas estratégias, facilitadas em grande parte pelo discurso da inoperância dos serviços públicos, serviu de argumentação para justificar a deficiência dos resultados obtidos no sistema educacional e a necessidade de modernizar e adequar o aparato administrativo às orientações que já vinham sendo executadas com a criação dos serviços, no caso aqui específico, do Paranaeducação para gerenciar os recursos humanos e financeiros da SEED-PR.

Com tal justificativa, os problemas educacionais foram explicados com base na ineficiência de um modelo institucional arcaico e burocrático, o qual servia tanto para difundir o consenso em entorno da privatização do ensino público quanto para encobrir que as causas de tais problemas estavam nas contradições produzidas pelo próprio desenvolvimento capitalista. Dessa lógica, derivou-se o entendimento das questões concernentes à precarização do sistema educacional e das condições de

²⁹ A Agência Paranaense para o Desenvolvimento do Ensino Técnico do Estado do Paraná (PARANATEC) foi criada pelo governo do Estado, em 1995, como entidade civil, de cunho privado com a competência de coordenar o ensino técnico no Paraná. Nogueira, Figueiredo e Deitos (2001, p. 161) esclarecem que essa agência, “[...]. com características de organização autônoma, teve a possibilidade de transitar entre o campo estatal e o não-estatal, mantendo apoio financeiro e logístico do Estado, podendo elaborar, propor e administrar cursos e currículos de natureza técnica, atendendo às necessidades postas pelo mercado”.

³⁰ O Paraprevidência, instituído pela Lei nº 12398, de 30 de dezembro de 1998, é um Sistema de Seguridade Funcional do Paraná, que transformou o Instituto de Previdência e Assistência aos Servidores do Estado do Paraná – IPE em serviço social autônomo, de natureza jurídica privada e vinculado ao Governo do Estado por convênio de cooperação. Sua finalidade é gerir a Seguridade Funcional por meio dos Programas de Previdência e de Serviços Médico-Hospitalares, de que são beneficiários os servidores públicos estaduais, seus dependentes e pensionistas. Com o fim da gestão Lerner, esse sistema continuou regulando o atual Sistema de Seguridade, tendo sofrido alterações em sua lei (PARANÁ, 1998b).

trabalho docente, restrito ao aspecto gerencial e ao âmbito das iniciativas individuais.

Apoiado nessa perspectiva, o Paranaeducação, como instituição de natureza privada e estatuto de entidade autônoma, constituiu-se como um dos instrumentos adequado para viabilizar a reforma institucional e política, necessária aos projetos e programas liberais encampados pelo governo. Assim, o que se pretendia, era, antes de tudo, flexibilizar a gestão estatal, atribuindo a um espaço que nem é público e nem privado a tarefa de definir os encaminhamentos da política educacional.

No Primeiro Congresso Estadual dos Trabalhadores em Educação do Paraná, realizado em dezembro de 2000, a APP-Sindicato questionou o verdadeiro propósito deste serviço, evidenciando que, em muitas das ações da SEED, foi possível observar a tendência do governo à privatização, entretanto nenhum deles foi tão expressivo quanto o Paranaeducação, que praticamente privatizou a SEED.

Por esta ação, homens revestidos de funções públicas tomaram decisões de administrar recursos públicos, destinados à educação, dentro da esfera e dos interesses privados, ameaçando direitos trabalhistas e profissionais conquistados pela categoria, criando, desta forma, políticas descompromissadas com a educação pública e com a sociedade (A QUESTÃO..., 2000).

Com a implantação deste serviço, intensificou-se o processo de flexibilização das relações de trabalho. Os professores passaram a ser contratados não mais por concursos públicos, mas por trabalho temporário, sem vínculos diretos com o Estado, embora os gastos sociais fossem mantidos com recursos provenientes dos cofres públicos. O artigo 15, do Decreto nº 4.002/98, estabelece a autorização para celebrar contrato de gestão com o poder público estadual, permitindo à sua Diretoria Executiva a capacidade de contratar, administrar e dispensar recursos humanos, sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). O artigo 18, que trata do Regime Jurídico dos Empregados, detalha melhor essa questão,

Art. 18. As ações do PARANEDUCAÇÃO, compreendendo todas as atividades administrativas e técnicas relacionadas com planos, programas, projetos, produtos e serviços, de sua responsabilidade, serão exercidas e desempenhadas por empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT e por terceiros, pessoas jurídicas ou físicas, observada a legislação em vigor (PARANÁ, 1998a, p. 6).

À diretoria executiva, cabia também a responsabilidade de apresentar um Plano de Cargos e Salários e estabelecer a política salarial e os critérios de promoção e valorização dos trabalhadores da educação. Com este poder de deliberação, reorganizavam-se as relações de trabalho, enfatizando os valores institucionais impregnados da sociabilidade produtiva, que davam um sentido totalmente estranho ao trabalho dos professores, exigindo deles o engajamento incondicional de sua disposição física, intelectual e afetiva, ante as complexas relações de exploração modeladas pelo mercado.

O interesse em consolidar esse novo modelo institucional e ampliar o quadro de funcionários contratados foi incentivado pelo discurso que permitia que funcionários públicos estaduais, sob o regime jurídico único, pudessem optar pelo novo regime de alterações de trabalho, o que tornava evidente a tendência a reduzir o número de trabalhadores com estabilidade, homogeneizando, nesse mesmo processo, as contratações temporárias.

Sobre esta questão, a APP-Sindicato atestava que, com as novas contratações terceirizadas, os professores estatutários entrariam num quadro em extinção (com salários e direitos congelados), sem quadro de carreira e com salários defasados.

O governo do Estado também pretende atrair os estatutários para o quadro privado com a oferta de um “bom” Plano de Cargos, Carreiras e Salários, sem discutir com os professores e funcionários. Quando a “prateleira” do Paranaeducação estiver cheia de mão-de-obra descartável, não será preciso valorizar o Quadro Próprio do Magistério nem fazer um plano de profissionalização para os servidores de escola (AVALIAÇÃO..., 1998, p. 6).

É importante destacar que a implantação do Paranaeducação não foi o ponto de partida para o estabelecimento dos regimes temporários de contratação. Desde 1995, o governo Lerner já vinha praticando essa política com a abertura de testes seletivos por tempo determinado, sob a coordenação da própria SEED. Em 1997, com a criação do referido serviço, os professores continuaram sendo contratados pelo regime CLT, entretanto com o único diferencial das contratações serem efetivadas por tempo indeterminado. Nesse processo, o Paranaeducação descentralizou a seleção de professores para as escolas, competindo a elas nomear

o conselho escolar como órgão encarregado de avaliar os educadores, com poder, inclusive, para demiti-los.

Sobre esta questão, Santos (2004, p. 84) comenta que, com a extinção do concurso público, os critérios de seleção passaram a ser alvo de questionamentos, por apresentarem um aspecto duvidoso em relação à interferência política e subjetiva na avaliação, levantando suspeitas quanto a sua legitimidade. “[...] Instalou-se um clima de repressão e de medo nas escolas, dando margem à perseguição política. Além do mais, foi impedida a remoção do trabalhador para outra unidade escolar”.

Por meio de jornais encaminhados às escolas e da mídia em geral, a SEED divulgava as vantagens de ter uma agência específica para coordenar e organizar a contratação dos trabalhadores da educação e afirmava que, apesar de ser uma empresa privada, o sistema proposto não se diferenciava muito do órgão público. Para justificar tal argumento, reforçava que a seleção competitiva pública do Paranaeducação tinha as mesmas características de um concurso público, só que de forma descentralizada (PARANAEDUCAÇÃO, 1999).

Em uma das matérias editadas no Jornal “Pessoal da Educação”, em maio de 1998, o então Secretário de Educação Ramiro Wahrhaftig, numa tentativa de convencer os professores sobre as vantagens do Paranaeducação, afirmando a garantia de maior estabilidade, já que não teriam que se preocupar com os prazos de encerramento dos contratos. Para esclarecer as principais dúvidas sobre o serviço, apresentou um conjunto de perguntas e respostas, explicitando os seguintes argumentos:

- O serviço surge para agilizar a contratação de professores e funcionários por tempo indeterminado, evitando o grande volume de rescisões e a instabilidade dos contratos no início de ano;
- O professor e o funcionário ganham com a certeza de continuar no emprego, a escola ganha com um quadro estável de funcionários, o Estado e a comunidade com a prestação de um serviço de maior qualidade;
- A segurança que professores e funcionários terão será a de pertencer a uma instituição sólida, preocupada com a qualidade dos serviços prestados e com a capacitação de seu pessoal. Os direitos trabalhistas – 13º salário, férias e recolhimento do FGTS – são respeitados como em toda empresa séria (WAHRHAFTIG, 1998b, p. 2).

Nota-se que o propósito estava em apontar supostas vantagens aos trabalhadores dentro de um sistema regido pelos mecanismos de mercado. Nesse caso, permanecer no emprego deixava de ser visto como uma questão de direito para manifestar o sentido de um benefício, concedido pelo novo serviço de contratação. Os direitos garantidos aos professores estatutários, como: estabilidade, direito de progressão e promoção na carreira, gratificação por tempo de serviço, atendimento previdenciário, entre outros, dificilmente eram mencionados e, em contrapartida a estes, reforçavam-se os avanços obtidos em relação aos contratos de trabalho que, apesar de indeterminados, não invalidavam sua instabilidade e sua interferência nas condições precárias de trabalho.

Tratou-se, portanto, de regulamentar a desregulamentação, encobrendo o processo de destituição dos direitos e incentivando a flexibilidade nas contratações, retirando os obstáculos legais e permitindo condições favoráveis para que os professores se adequassem às mudanças da reestruturação produtiva e ao quadro de instabilidade provocada no campo educacional.

Ainda que resultasse em maior ônus aos docentes e demais trabalhadores da educação, a SEED enfatizava, em seus argumentos, a confiabilidade de ter uma empresa como o Paranaeducação para gerenciar os serviços educacionais. Apontava que por ser uma empresa sólida, não haveria o porquê de questionamentos. Com esse discurso ideológico e mistificador da realidade, encobria as reais intenções, não revelando que o objetivo principal de toda e qualquer empresa está na obtenção de lucros e na exploração da força de trabalho. Assim, mesmo se beneficiando de recursos públicos, as orientações se direcionavam para a garantia dos interesses privados e a desregulamentação dos direitos constitucionais.

Constata-se que o Paranaeducação configurou-se como uma das estratégias empreendidas pelo governo na consolidação dos pressupostos neoliberais, permitindo que o sistema educacional e as condições objetivas do trabalho docente fossem submetidos às exigências do mundo empresarial, evidenciando, nesse movimento, as relações que incidiram para que esses profissionais fossem cada vez mais explorados. Percebe-se aqui, uma tendência para que essas relações fossem naturalizadas, ou seja, para que os professores acreditassem que o profissional

competente e mais preparado é aquele que consegue se adaptar mais facilmente às situações imprevisíveis, nesse caso, aos processos de precarização e às constantes perdas de qualidade do/no trabalho.

Diante dessa ofensiva, a APP-Sindicato mobilizou a categoria profissional para um posicionamento contrário as arbitrariedades propostas pelo governo. Como tentativa de barrar a aprovação do projeto de lei do Paranaeducação, Santos (2004) destaca que a APP-Sindicato mobilizou professores e funcionários da capital e do interior do Estado para um debate com os deputados. No encontro, foram definidas propostas que incluíam a rejeição total do projeto e a ocupação de espaços na imprensa e articulação com entidades nacionais para denunciar as intenções do governo. No jornal da APP-Sindicato é possível verificar esse posicionamento,

Toda a ação da APP-Sindicato contra a Paranaeducação tem um objetivo de evitar a desestruturação do Quadro Próprio do Magistério. A entidade defende a contratação diretamente pelo Estado, por meio de concurso público de provas e títulos e a contratação pelo regime estatutário (APP-SINDICATO..., 2000, p. 4).

Santos (2004) ainda argumenta que, apesar das tentativas do movimento sindical, não foi possível interromper nem mesmo protelar a aprovação do projeto. Como fator favorável, acrescenta o fato de a lei ter sido aprovada estrategicamente no final do ano letivo, o que acabou dificultando o debate político e a mobilização da categoria e da comunidade escolar, restringindo as ações a um caráter emergencial e dentro dos limites que estavam postos.

Com o Paranaeducação já em funcionamento, a APP-Sindicato organizou uma nova investida na tentativa de interromper sua continuidade. Em carta encaminhada aos conselheiros estaduais de educação, levantou alguns pontos de discussão, questionando a legalidade, os recursos, a administração e o universo de trabalhadores atingidos. Nesse último ponto, a direção sindical declarou que 80 mil professores estatutários, considerando os ativos e aposentados, ficariam num quadro de esquecimento e que os celetistas, em torno de 18 mil, perderiam a perspectiva de uma carreira nos moldes estatutários (MIRANDA, 1998a).

Em março de 1998, a APP-Sindicato recorreu ao Ministério Público do Estado do Paraná com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN), contestando a legalidade de tal serviço com base nos princípios regidos pela CF e LDB. Na minuta da ADIN, encaminhada ao Tribunal de Justiça (Anexo A, deste trabalho), o Ministério Público do Trabalho, pautado nos princípios das Constituições Federal e Estadual, afirmou o caráter contraditório do serviço, à medida que eximia o Estado de sua responsabilidade, permitindo a contratação de recursos humanos sem a prévia aprovação em concurso público e contrariando a Lei Estadual nº 10.219/92³¹ que instituiu o regime jurídico único de natureza estatutária para seus servidores.

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

Quanto aos pontos centrais de efetivação da agenda governamental, reforçou-se o entendimento da descentralização dos serviços numa conjugação de esforços públicos e privados. Nesse caso, os professores tiveram seu estatuto descentralizado para um serviço autônomo e, para deixar intactas as estruturas do capital, estabeleceu-se uma nova institucionalidade com características e condições de alterar a organização do trabalho, substituindo os direitos pelas supostas vantagens de um sistema flexível de contratação, capaz de permitir maior liberdade ao trabalhador.

Salienta-se que, concomitante à implementação dessas mudanças, predominavam as perspectivas ideológicas de captura da subjetividade do professor, expressas nos cursos de capacitação que reiteravam, no plano fenomênico, os elementos de valorização profissional, atribuindo um sentido secundário às condições objetivas de trabalho, limitadas, quase que exclusivamente, ao

³¹ No artigo 70 da referida Lei, conta que: “Os atuais servidores da administração direta e das autarquias, ocupantes de empregos com regime jurídico definido pela consolidação das Leis do Trabalho, terão seus empregos transformados em cargos públicos na data da publicação desta lei” (PARANÁ, 1992, p. 10).

desempenho individual em promover a melhoria quantitativa dos resultados educacionais. Os cursos de capacitação, como os que foram realizados na Universidade do Professor, contribuíam para disseminar a concepção liberal de educação, obtendo o consenso dos professores para se adequar à reorganização das relações de trabalho, regulada sob a eminência da insegurança e instabilidade.

Independente da ação de inconstitucionalidade ajuizada pelo Ministério Público no Tribunal de Justiça, o serviço Paranaeducação manteve-se atuante, cumprindo o seu cronograma de ações durante a gestão do governo Lerner, sendo desativado no início de 2003 com a eleição de Roberto Requião a governador. Nesse processo, a iniciativa da APP-Sindicato em conter o quadro lamentável que se instalava na educação pública paranaense representou a construção contra-hegemônica dos trabalhadores, expressa num contexto de maior e menor tensionamento entre governo e movimento sindical (SANTOS, 2004).

Isso equivale a afirmar que o confronto entre as forças hegemônicas e contra-hegemônicas não ocorreu de maneira isolada, elas estabeleceram mediações entre si e se constituíram no processo de correlação de forças. Esse entendimento é necessário para compreender as estratégias do governo no sentido de enfraquecer e desmobilizar a direção sindical e, ao mesmo tempo, a atuação política do movimento na resistência ao projeto de contra-reforma e na defesa dos direitos sociais dos trabalhadores da educação.

As evidências de precarização do trabalho docente se fez perceber também por outros condicionantes que, a exemplo das formas de contratação, fizeram parte das propostas do governo para redimensionar a política de recursos humanos. Mediados nesse contexto, os professores enfrentaram o grande desafio imposto pela defasagem salarial, tendo que se submeterem à dupla ou até mesmo à tripla jornada de trabalho para compensar os baixos níveis salariais.

Com a política de contenção de gastos, houve a defasagem da reposição salarial na data base³². Em jornal publicado pela APP-Sindicato, constata-se que,

³² O dia 1º de junho é a data-base do funcionalismo público do Paraná. Essa expressão significa a existência de um dia fixado como referência, em que passa a vigorar o acordo entre empregado e patrão. Trata-se de acordo que, entre outras cláusulas, geralmente, contém o índice de reajuste salarial. No Paraná a data base foi aprovada pela Assembleia Legislativa no final do Governo Álvaro Dias (GOVERNO..., 1997).

desde 1997, os professores já acumulavam perdas salariais referentes ao ano de 1995. Em 2001, não houve alterações significativas em relação a esse quadro, “[...]. mesmo com o crescimento da receita do Estado em mais de 100%, os salários permaneceram estagnados e os trabalhadores perderam 50,3% do poder aquisitivo” (INFORMAÇÕES..., 2002, p. 4).

Outro fator agravante foi que as médias salariais mais elevadas eram dos professores efetivos, que incorporavam adicionais inerentes à própria estrutura de carreira, isso tornava ainda mais evidente os prejuízos acumulados pelos profissionais celetistas que, além de não contar com a reposição salarial, não dispunham dos adicionais previstos na estrutura de cargos e salários especificada no Estatuto do Magistério.

Os dados apresentados pela APP-Sindicato na Terceira Conferência Estadual de Educação, realizada em junho de 2002, revelavam a forte tendência do governo à redução dos investimentos educacionais. Em 2000, os gastos com educação básica foram de 22,06%, ficando abaixo do limite constitucional de 25%. Esse percentual somente elevou-se para 28,34% ao inserir o investimento com o ensino superior. “No que tange aos recursos do FUNDEF, demonstrou que uma das metas do fundo, que era valorizar o magistério, também não foi alcançada, o salário dos professores manteve-se em constante defasagem em relação ao salário mínimo” (FINANCIAMENTO..., 2002, p. 48).

Comparando a média salarial, a APP-Sindicato já advertia que, em 1997, o salário de ingresso no nível da carreira equivalia a 2,5 salários mínimos, entretanto, em 2002, a mesma professora, inserida nas séries iniciais do ensino fundamental, recebia o equivalente a 1,25 salários para jornada de 20 horas semanais (FINANCIAMENTO..., 2002).

Para justificar a inviabilidade de reposição salarial, o governo se reportava à Lei Complementar Federal nº 96, de 31 de maio de 1999³³, afirmando que, no Paraná, “[...] as despesas com pessoal chegavam a aproximadamente 75%,

³³ Esta Lei Complementar foi criada para disciplinar, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, os limites das despesas com pessoal, na forma do artigo 169 da Constituição. Sua revogação ocorreu com a implantação da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabelece normas de finanças públicas dirigidas à responsabilidade na gestão fiscal.

ultrapassando o percentual de 60% da receita previsto na Lei” (CARREIRA..., 1999, p. 7). Essa mesma justificativa era utilizada para não atender às reivindicações dos professores em relação à hora-atividade. A categoria como um todo, desde 1997, defendia a importância de o governo implementar 20% da jornada de trabalho dedicada à hora-atividade, entretanto, apenas em 2001, após greves e mobilizações, o governo atendeu parcialmente a essa reivindicação, concedendo 10% da carga horária, que foi dirigida inicialmente a uma parcela dos professores da rede estadual.

O descompromisso do governo ante a questão constituiu-se em mais um fator de sobrecarga de trabalho, que se tornou mais crucial à medida que os valores institucionais contidos no discurso ideológico exigiam o compromisso com as metas de qualidade, levando muitos professores a extrapolar sua jornada de trabalho, realizando tarefas fora da escola e no próprio ambiente domiciliar, comprometendo, assim, o direito ao lazer, à vida familiar e trazendo implicações até mesmo em sua saúde.

Com base nesse entendimento, Piton (2004) chama atenção para o fato de que tal prejuízo não se expressa somente em termos salariais do professor, como também por meio da sobrecarga de trabalho e das consequências na saúde do professor, na qualidade das aulas e na própria insatisfação profissional que muitas vezes justifica o descompromisso com as causas educacionais.

A evidência desses condicionantes internos na regulação do trabalho docente, como a defasagem salarial, a restrição de direitos com a hora atividade, bem como a fragmentação e flexibilidade dos contratos de trabalho, apontam a correspondência com as orientações mais abrangentes definidas no âmbito das agências internacionais e articuladas às mudanças neoliberais implementadas na política educacional brasileira nos anos de 1990.

Os princípios legais contidos na LDB nº 9.394/1996, no FUNDEF nº 9.424/1996 e no Plano Nacional de Educação nº 10.172/2001, discutidos anteriormente, propiciaram a flexibilização necessária para que o governo do Paraná, assim como de outros estados, estabelecesse sua política de corte nos gastos com educação, provocando mudanças no trabalho docente, submetendo seu controle e organização às dimensões econômicas que inibem o sentido político da formação e organização do trabalho, fazendo com que os professores se sentissem

cada vez mais enredados pelas relações que fetichizam a valorização, tornando-a empobrecida e vazia de sentido.

As orientações que as organizações internacionais propuseram para o trabalho docente foram assimiladas pelo governo Lerner por meio de ações que visavam priorizar a utilização eficaz dos insumos educacionais, atribuindo aos docentes um lugar secundário, reconfigurando seu trabalho como uma prática regulada pelo mercado e, portanto, permeável à suas imprevisibilidades.

Compreende-se que as novas condições nas quais esses profissionais atuaram, marcadas sobretudo pelo caráter precário e fragmentado, indicavam a coerência das propostas anunciadas pelo governo com as novas formas de organização do trabalho, delimitadas no contexto da reestruturação produtiva do capital e expressas nacionalmente na proposta de Reforma do Estado, a qual considerava inadequada a legislação do trabalho no setor público, notadamente pelo seu aspecto protecionista e tendência a inibir o espírito empreendedor.

Em consenso com as medidas definidas no Plano Diretor da Reforma do Estado, estabelecidas no governo FHC, as proposições do governo Lerner, na regulação do trabalho docente, foram livrá-lo do formalismo e do excesso de normas, deixando-o permeável à influência do mercado, que, por ser considerado moderno, eficiente e produtivo, encobria as reais intenções de restringir os direitos e colocá-los a serviço dos interesses hegemônicos do capital. Nessa lógica, justificam-se as reações contrárias às mobilizações sindicais, tidas como forças opositoras aos interesses que se almejavam consolidar.

4.4.2 A tentativa de implantação do PLADEPE

A pretensão de estabelecer um Plano de Desenvolvimento do Pessoal da Educação – PLADEPE, a exemplo do Paranaeducação, representou mais uma tentativa do governo em viabilizar a política de desregulamentação de recursos

humanos. Os professores que ainda contavam com uma estrutura de cargos e salários estabelecida desde 1976, alterada em anos posteriores, teriam, segundo o governo, a possibilidade de ter o Estatuto do Magistério atualizado em consonância com os novos princípios da LDB.

Nesse ponto, um dos elementos preconizados foi a flexibilização dos contratos de trabalho. No documento que apresenta o esboço da versão preliminar, divulgado em setembro de 1998, a equipe da SEED, responsável por sua formulação, anunciava as mudanças no plano de carreira, com posicionamento favorável à descentralização dos concursos e à centralidade no regime jurídico celetista.

Embora essas e outras propostas contidas no Plano não tenham sido efetivadas, a tentativa de sua implantação, nos moldes da política recomendada, representou um grande desafio ao governo, sobretudo pelas repercussões que provocou entre a categoria docente. O desfecho dessa história, como se verá mais adiante, resultou em um movimento complexo, envolvendo iniciativas de articulação do governo em prol da viabilização do Plano e reações da APP-Sindicato com posicionamento contrário à sua implantação.

A análise de documentos³⁴ formulados pelo Sindicato e pela SEED, no período mencionado, auxilia nessa compreensão. No anteprojeto de lei para a implantação do Plano de Cargos, Carreiras e Salários – PCCS³⁵, a direção da APP-Sindicato esclareceu que, mesmo com a implantação do FUNDEF – Lei nº 9.424/96, que determinava que, no prazo de seis meses, os Estados, Distrito Federal e Municípios deveriam elaborar novos planos de carreira e remuneração do magistério, o governo manteve-se ausente no tratamento dessa questão.

Diante disso, a direção sindical propôs a formação de uma comissão paritária entre a SEED e a APP-Sindicato para a elaboração de um plano de cargos, que, segundo a direção estadual, não resultou em muito êxito. Em ofício encaminhado aos Deputados Estaduais, a diretoria do sindicato expôs os seguintes motivos:

³⁴ Destacam-se, aqui, os documentos mencionados no início desta sessão.

³⁵ No anteprojeto de lei para a implantação do PCCS, a direção sindical esclarece que a referida Lei vinculou a utilização de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério à criação de Novo Plano de Carreiras, sob a pena de não poder utilizar os recursos do fundo (APP-SINDICATO, 2002).

Os membros da SEED não compareciam às reuniões ou quando compareciam, não levavam proposta alguma. Preocupados, realizamos um Seminário estadual em 5 e 6 de junho e, ao final, aprovamos nosso PCCS, mantendo todos os direitos conquistados e propondo avanços como hora atividade e reposição salarial. Uma vez aprovado pela categoria, fizemos a entrega do referido plano na Assembléia Legislativa no dia 17 de junho de 1998 (MIRANDA, 1998b, p. 1).

Diante da ausência do Secretário da Educação nas reuniões da comissão e considerando as constantes prorrogações de prazo da SEED em apresentar uma proposta de Plano de Carreira, em junho de 1998, em sessão extraordinária na Assembleia Legislativa do Paraná, a direção sindical, juntamente com professores e funcionários das escolas públicas, apresentou oficialmente sua proposta, entregando-a aos deputados.

A estratégia do Sindicato na construção de um Plano de Cargos representou um movimento de reação da categoria às ações ofensivas do governo aos direitos dos trabalhadores docentes. Com o desmantelamento da política educacional que vinha ocorrendo, o Sindicato constituiu-se em força mobilizadora para impulsionar a categoria na defesa de seus direitos, nas relações de trabalho e na valorização como profissionais.

O anteprojeto de lei proposto pela APP-Sindicato em 1998 evidenciava essas questões ao estabelecer, em seu art. 3º, os princípios básicos que deveriam nortear a qualificação, formação e valorização profissional. Dentre eles, destacam-se o ingresso por meio de concurso público; remuneração em consonância com as peculiaridades e importância da profissão; formação profissional continuada; piso profissional compatível com a valorização do cargo; condições de trabalho adequadas no que diz respeito à estrutura técnica, material e de funcionamento da rede estadual de ensino e garantia da existência de conselhos escolares e gestão democrática nas escolas com eleições diretas para diretores (APP-SINDICATO, 2002).

Como reação a essa iniciativa, a Secretaria de Estado da Educação iniciou sua proposta em junho de 1998. Nesse processo, os professores tiveram uma participação limitada, a proposta foi encaminhada à categoria para apreciação por meio de uma pesquisa postal enviada diretamente no endereço residencial de 50 mil

professores. Com os resultados da pesquisa, mesmo com uma amostra insuficiente para expressar a opinião da totalidade dos participantes, representada em 10% dos questionários respondidos, a SEED divulgou os resultados, apontando o grau de satisfação e confiança dos professores. Em matéria editada no jornal Educação, encaminhado às escolas, afirmava que

Os resultados da pesquisa demonstram maturidade e responsabilidade dos nossos professores diante de sua carreira e do sistema educacional do Paraná. [...] o professor paranaense tem uma mentalidade inovadora, moderna e realista do processo de ensino-aprendizagem. Fica evidente que os professores não estão preocupados somente com o aspecto financeiro de sua carreira, mas principalmente com a qualidade da educação (EDUCADORES..., 1998, p. 6).

Uma das estratégias utilizadas pelo governo, para obter a adesão dos professores às propostas de mudanças na política de recursos humanos, consistia em valorizar, frequentemente, as ideias de modernização e melhoria dos serviços, mantendo, por meio do convencimento ideológico, os encaminhamentos favoráveis à implementação de suas ações.

Em ofício circular endereçado aos trabalhadores da educação, o Presidente do Sindicato, Romeu Gomes de Miranda, chamou atenção ao fato de como a SEED estava conduzindo esse processo. Inicialmente, criou um grupo chamado RH-Sistêmico, sob a consultoria de Rubens Portugal (consultor e assessor dos meios empresariais privados) para a elaboração do plano governamental, e, por meio de questionários dirigidos, tentou “[...] legitimar seu plano como verdadeiro e democrático, já que o mesmo contava com as opiniões de cerca de 2.000 (dois mil) professores do Estado. Nasce aí o Plano de Desenvolvimento de Pessoal – PLADEPE” (MIRANDA, 1998c, p. 1).

Concluída a versão preliminar do plano, o governo não o apresentou de imediato à sociedade, sob o argumento de se tratar de um período antecedente às eleições estaduais. Assim, foram necessárias intensas negociações para que isso acontecesse. Rech (1999) explica que o Sindicato, para se precaver das investidas governamentais ocorridas com o Paranaeducação, promoveu uma assembleia

estadual, na qual foi deliberada a ocupação da Secretaria de Estado da Fazenda, com o objetivo de tomar conhecimento do plano antes das eleições. Com a Secretaria ocupada e as tensas negociações que vinham ocorrendo, a SEED entregou à diretoria do Sindicato um esboço preliminar do Plano de Desenvolvimento de Pessoal.

Com os princípios do PLADEPE em mãos, confirmamos tudo aquilo que há muito já suspeitávamos o que vínhamos anunciando, ou seja, o desmonte da carreira do magistério, tal qual aconteceu em estados como Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo e Minas Gerais (MIRANDA, 1998c, p. 2).

O documento composto de quatro páginas apresenta, de maneira sintetizada, os principais aspectos concernentes à carreira docente: pré-ingresso, ingresso, carreira, avaliação de desempenho, remuneração, incentivos, aprimoramento, ambiente e condições de trabalho (PARANÁ, 1998c). Tendo como princípio básico a “preservação dos direitos adquiridos pela categoria”, explicita, de um lado, seus valores políticos e ideológicos para encobrir, de outro, a política favorável à implantação da reforma administrativa, condizente com os pressupostos que fazem apologia ao mercado, justificando a redução dos custos do trabalho como uma exigência natural ao processo de modernização do Estado e de reorganização do capital.

São estes pressupostos que Rech (1999) expõe ao comentar sobre as propostas contidas no plano em relação ao ingresso e avaliação de desempenho. O autor salienta que, por trás desses componentes, estava presente a vontade governamental de “flexibilidade organizacional e operacional”, já que o PLADEPE propôs a contratação pelo regime da Consolidação das Leis do Trabalho e definiu critérios de avaliação baseados em fatores subjetivos que serviriam para controlar e tornar mais fácil a sua demissão.

Quanto ao ambiente e condições de trabalho, definidas no documento, não há propostas concretas sobre o assunto. Limita-se à explicitação do tempo mínimo exigido para a experiência docente, a qualificação mínima para o exercício da atividade de magistério e período de férias. Não abrange outras questões que,

conforme visto na seção anterior, são essenciais para a satisfação das condições de trabalho, como: serviços de apoio aos professores e à escola, materiais didáticos, infraestrutura das escolas, etc.

Os elaboradores do plano argumentavam que a opção por tal regime não dependia da “escolha do Estado”, mas, sim, da própria Reforma Administrativa implementada em nível nacional. Afirmavam que, se a própria Constituição de 1988 estabelecia um novo regime jurídico, modernizando e mudando para melhor a forma de contratação, não haveria razão para utilizar-se do sistema antigo (EDUCADORES..., 1998).

Apesar dos argumentos e estratégias para obter a concordância da categoria ante as prioridades elencadas pelo governo na implementação da carreira docente, o PLADEPE teve uma rejeição muito forte por parte dos trabalhadores. Santos (2004) comenta que a APP-Sindicato mobilizou os representantes das escolas, advertindo sobre as graves consequências que o plano resultaria na carreira dos docentes, com a retirada de direitos e a precarização das relações de trabalho, de modo a atender às exigências da política de contra-reforma em curso.

Como iniciativa para evitar que o governo avançasse no encaminhamento das discussões, transformando as ideias preliminares em projeto de lei, a APP-Sindicato encaminhou aos trabalhadores um quadro comparativo, apresentando os planos da categoria e o proposto pelo governo quanto à forma de ingresso, jornada de trabalho, salário, avaliação funcional, estabilidade, carreira, formação e valorização, entre outros aspectos, conforme demonstra o quadro a seguir:

	O QUE PROPOMOS PCCS	O QUE PROPOE O PLADEPE
SALÁRIO	Piso inicial para 40 horas-aula semanais, com 50% de hora-atividade, de R\$ 1.185,26 (professor com formação de Magistério, 2º grau); piso de 40 horas-aula semanais de R\$ 494,25 (funcionários de escola).	Ignora o assunto
INGRESSO	Exclusivamente por concurso público, centralizado pela rede estadual, de caráter geral, com vagas reais e regime jurídico estatutário.	Concurso descentralizado, por escola; regime jurídico celetista; a não aceitação de vaga no horário ofertado implica em desistência.
AVALIÇÃO	Funcional periódica: momento de formação em que o professor pode avaliar sua prática e melhorar seu desempenho.	Avaliação de desempenho: baseada na reforma administrativa, com objetivo de demissão.
JORNADA	40 horas semanais, com 50% de hora-atividade; os funcionários terão jornada de 40 horas semanais.	Jornada indefinida, com 20% de hora-atividade; não está claro se vale para todos ou apenas para os que ingressarem durante a vigência do plano.
LICENÇA SAÚDE	Sempre que necessária, sem redução de salário.	Nos primeiros 15 dias, por conta do Estado; depois por conta do INSS. Neste caso o salário pode ficar reduzido a 60% do seu valor.
FÉRIAS	60 dias, dos quais 45 consecutivos; funcionários terão 30 dias.	45 dias para os professores
REMOÇÃO	Anual, de acordo com o nº de vagas existente.	Não há remoção; no caso de mudança, o professor perde o padrão
ESTABILIDADE	É considerado estável o trabalhador em educação que cumprir o estágio probatório.	Não existe estabilidade, por ser regime CLT.
CARREIRA	Para professor e funcionário, 5 níveis e 13 referências, progressão e promoção com ascensão funcional.	Não há carreira: toda vez que o profissional mudar de escola, terá de fazer novo concurso público.
HORA-AULA	50 minutos	Não define, deixando aberta a possibilidade de 60 minutos.
APOSENTADOS E ESTATUTÁRIOS	Mantêm-se todos os direitos adquiridos.	Não estão garantidos os direitos adquiridos, ficando num quadro de transição e extinção
FUNCIONÁRIOS	Passam a integrar o quadro de carreira dos trabalhadores em educação, devendo ser qualificados como agentes de educação	Já está sendo tirado dos funcionários o quadro de carreira por meio de Adejas.

Quadro 2: Compare os planos da categoria e do governo para sua carreira profissional

Fonte: APP-Sindicato (1998, p. 2).

Com o quadro comparativo, o Sindicato buscou dar visibilidade à forma pela qual o governo pretendia encaminhar os principais aspectos concernentes ao Plano de Carreira ao propor o PLADEPE. A intenção era elucidar as consequências que essa proposta, ajustada às reformas econômicas em curso, teria sobre o estatuto profissional e sobre a qualidade de vida dos educadores. A suposta liberdade que encobria a regulação flexível do trabalho, o desmantelamento de conquistas apoiadas na estabilidade e na garantia de direitos foram alguns dos pontos evidenciados nas proposições do governo.

Na análise de Santos (2004), esse comparativo serviu para fortalecer a categoria na defesa de suas propostas, uma vez que apontava que os itens recomendados pelo governo, em razão da crise fiscal do Estado, visavam desregular as relações de trabalho, subtraindo os direitos e conformando-os a um sistema livre de burocracias e rigidez e mais aberto aos acordos e negociações, ante tais mudanças, a garantia de estabilidade, licença especial, quinquênio e remoção deixariam de existir. Acrescenta que “[...] a perspectiva de uma carreira, inclusive para os funcionários e, dentro dela, um plano de formação e valorização profissional não eram previstas, deixando os educadores numa situação de total desvalorização, precariedade e desmotivação profissional” (SANTOS, 2004, p. 111).

Com as intensas mobilizações da categoria, organizada pela força sindical, o PLADEPE não chegou a ser aprovado. A construção do novo plano de carreira manteve-se engavetado pelo governo e os professores, ao longo das duas gestões, continuaram tendo sua estrutura de carreira regulada pelo Estatuto do Magistério, instituído em 1976. Obviamente, essa estrutura foi alterada nos anos de 1980 e 1990, entretanto não avançou no sentido de propiciar melhorias nas condições de trabalho e na valorização da carreira e, no momento em que um novo plano poderia ter sido implementado, sobretudo com a criação do FUNDEF (nº 9.424/96), um novo modelo institucional ganhou impulso nos órgãos públicos, adequando as relações de trabalho às exigências de modernização estatal, como discutido anteriormente.

Nesse processo, as tentativas de desqualificação do movimento sindical foram intensificadas. Romeu Gomes de Miranda (1998c) em ofício encaminhado aos sindicalistas, adverte sobre o fato de que, em reação às iniciativas que impediram a

aprovação do plano, o governo suspendeu o repasse de mensalidades de seus 43 mil filiados num posicionamento arbitrário e de retaliação à entidade.

Para evitar que novamente a organização sindical interferisse no encaminhamento político de seus projetos, Lerner estabeleceu como estratégia a desarticulação da estrutura financeira e da mobilização política do Sindicato, efetuando cortes no repasse das mensalidades, com a perspectiva de reduzir o número de filiados e enfraquecer sua organização.

Tal iniciativa deve ser compreendida com base nos pressupostos em que se pautam os ajustes neoliberais do Estado. Verifica-se que a ação coletiva dos trabalhadores, que se organizam em entidades sindicais, sofre impactos negativos, posto que interferem nos princípios essenciais à manutenção das relações capitalistas. Como salienta Galvão (2007, p. 286), “[...] os neoliberais acusam os sindicatos de exercer pressões excessivas sobre o gasto do Estado e o lucro as empresas, deformando as sagradas leis do ‘mercado’”.

Pode-se considerar que os pressupostos que orientaram o governo Lerner procuravam consolidar uma nova cultura calcada nos valores empresariais, reagindo às forças que pudessem se opor a esse projeto. Os argumentos que utilizava, geralmente, reforçavam a ideia de que fugir a esse modelo significava um anacronismo, um descompromisso com a qualidade da educação, justificando o posicionamento adotado pelo Sindicato, como forma de enfraquecer sua credibilidade e minimizar a importância de sua atuação.

Piton (2004), ao analisar as práticas e resistências da APP-Sindicato no período de 1995 a 2002, apresenta uma cronologia dos conflitos docentes na educação básica da rede estadual, na qual aponta que a entidade mostrou-se combativa diante das políticas neoliberais encampadas pelo governo na forma de incentivo à desconstrução de direitos e privatização do espaço público. Os professores eram constantemente mobilizados por meio de passeatas, ações no ministério público, paralisações, campanha salarial, entre outras ações. Avalia que, embora muitos dos conflitos não tivessem um desfecho imediatamente favorável à categoria, suas ações serviram como forma de pressão ao governo e para manter a categoria unida em torno das agendas políticas.

Como fator de interferência, a autora destaca a própria dinâmica do trabalho docente, marcada pela precarização das condições de trabalho que, certamente, contribuiu para a falta de tempo e para que a atuação do Sindicato fosse mais incisiva, envolvendo a categoria como um todo.

Nesse quadro, percebe-se que, consoante a medidas que visavam maximizar os recursos dirigidos à educação, prezando a relação custo benefício, estavam aquelas que propunham reduzir os direitos dos trabalhadores docentes, de modo a aprofundar a exploração do trabalho e a extração máxima de seu potencial. Com esse enfoque, algumas questões mostravam-se inquietantes nos debates e nas mobilizações políticas da categoria: Se a política preconizava a melhoria dos padrões de qualidade do ensino, como obter essa qualidade diante das condições precárias vividas pelos docentes? Como políticas que visavam terceirizar e flexibilizar as relações de trabalho poderiam promover a valorização profissional?

Essas questões evidenciam o tom contraditório do discurso e as premissas neoliberais na qual o governo fundamentava suas ações, reforçando as estratégias que tornavam as condições de trabalho docente cada vez mais permeáveis às relações produtivas tanto no plano objetivo, com as práticas de incentivo aos contratos temporários, a falta de uma política de plano de carreira, o baixo investimento no setor e a sobrecarga de trabalho, quanto no plano subjetivo, com novas formas de consentimento social, que reforçavam os valores individuais e competitivos, contrapondo-se ao posicionamento crítico, numa tentativa de submeter cada vez mais o trabalho docente às variações do mercado.

Imbuídos dessa lógica, as propostas executadas pela SEED, longe de garantir os direitos sociais dos professores, limitavam-se a políticas compensatórias que cumpriam o importante papel de encobrir o caráter neoliberal e claramente anti-social das ações. Desse modo, a exemplo das propostas de desregulamentação do trabalho, o governo criou o Decreto nº 5.546/02, que concedia gratificação especial por assiduidade a todo funcionário público efetivo. No caso específico dos professores, assim como de outros trabalhadores do setor público, a lei não incluía os celetistas, não era incorporada ao salário e não contava para fins de contribuição previdenciária. Tratava-se de 'compensar' possíveis prejuízos, evitando o absenteísmo de muitos professores que se ausentavam em decorrência dos

problemas de saúde, agravado, muitas vezes, em razão das péssimas condições de trabalho.

Tal proposta, semelhante à estratégia dos abonos salariais, apresentava um caráter residual e seletivo, típico da política mínima de Estado. Seu propósito era assegurar um suposto benefício, referido tão somente para reconfigurar as relações de trabalho, inibindo as práticas coletivas e mantendo os trabalhadores submissos a um modelo que limita sua condição humana, posto que está a serviço das relações produtivas do capital.

Articulado a esse entendimento, Abreu e Landini (2003) evidenciam que o Estado capitalista, como instrumento da classe dominante, não poderia impor outra lógica a seus próprios funcionários que não a lógica capitalista de produção, ainda que o trabalho do funcionário público não esteja diretamente vinculado ao processo produtivo. Com base nas proposições das autoras é possível inferir que as mudanças nas relações de trabalho, propostas pelo governo Lerner, tinham objetivos claros de acompanhar as tendências atuais de organização do capital, aplicando, na prática, as medidas liberais no sentido de fazer com que os professores, assim como demais trabalhadores do setor público trabalhassem mais, mesmo sob as condições adversas e precarizadas. Como salienta Antunes (2003b), discutido na primeira sessão deste trabalho, a ideia consistia em fazer com que trabalhassem cada vez menos pelo trabalho estável e cada vez mais pelas formas diversificadas de trabalho parcial e precarizado.

Com as reflexões realizadas até o momento nesta seção, pode-se concluir que os professores da rede estadual, incluindo suas relações de trabalho, foram alvos de complexas mudanças implementadas na política educacional durante o governo Lerner, que visaram adequá-la à reforma neoliberal do Estado, exigida pelo movimento de internacionalização do capital. Os programas educacionais propostos pela SEED, com base nas orientações das organizações internacionais, em especial do BID e BIRD, estabeleceram uma nova institucionalidade no âmbito educacional, submetendo o trabalho docente a processos dissimulados de precarização e intensificação do trabalho, sobretudo pela política pautada na privatização e na redução dos investimentos educacionais.

Ressalta-se que, numa perspectiva complementar a essa tendência destrutiva dos direitos sociais, estendida também sobre o movimento sindical, o governo Lerner, ao longo das duas gestões, propalou a valorização dos professores como fator preponderante na consecução das metas de reforma educacional. Tal valorização, engendrada nas propostas de inspiração liberal, apresentou um caráter essencialmente contraditório, limitada a adequar as condições de trabalho e vida dos trabalhadores docentes aos valores econômicos e à sociabilidade produtiva, postas no atual estágio do capitalismo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Compreender as complexas relações que envolvem a precarização do trabalho, entendido como fenômeno intrínseco à sociedade capitalista, foi um dos propósitos que motivou a pesquisadora na tarefa de analisar as atuais configurações do trabalho docente, examinando, mais precisamente, as configurações que marcaram o trabalho dos professores da rede estadual de ensino nas duas gestões do governo Lerner.

Procurando apreender e analisar essas relações, recuperou-se um pouco da história que, escrita em um cenário ainda recente, permanece registrada nos documentos e possivelmente na memória de muitos trabalhadores da educação que atuaram nesse período, consentindo e ou rejeitando as mudanças ocorridas na política educacional do Paraná, enquanto um processo concomitante de reorganização neoliberal do Estado.

A abordagem histórica foi utilizada para compreensão do objeto de estudo, que se deu em articulação com o atual estágio de desenvolvimento do capitalismo, evidenciando suas determinações sócio-históricas e as dimensões que impuseram um novo padrão de produção e organização do trabalho. Apontando algumas de suas características gerais e com um olhar mais atento à sua fase contemporânea, é possível compreender que é na forma do trabalho precário que o capital, em sua composição orgânica, mantém os interesses hegemônicos de sua acumulação.

Com as transformações ocorridas na sociedade capitalista no final do século XX, novos padrões de reprodução do capital foram estabelecidos em decorrência de sua crise de rentabilidade. Esse movimento, seguido de um intenso processo de reestruturação produtiva, fez o capital se organizar mundialmente na esfera financeira, levando a um aprofundamento da polarização entre países ricos e pobres e acentuando as contradições inevitáveis entre capital e trabalho.

Nessa nova ordem social, com o deslocamento de um padrão rígido para um sistema de acumulação flexível, que preconiza a modernização do mercado e a emergência das inovações tecnológicas, levou-se em consideração as novas formas

de regulação do trabalho e da produção, pautados basicamente na precarização que se manifesta por meio da instabilidade, do desmantelamento do trabalho assalariado, incentivo aos contratos parciais e temporários e na ofensiva contra o movimento dos trabalhadores, entendido aqui, na expressão de Antunes (2003b), como *classe-que-vive-do-trabalho*.

Na análise realizada, observou-se que, nas condições atuais de organização do capitalismo, essas novas modalidades de trabalho foram intensificadas, sobretudo com a produção organizada em base toyotista, que apregoa a flexibilidade dos mercados, impondo condições totalmente desfavoráveis ao trabalhador. Por isso, a adoção do pensamento neoliberal foi necessária para que esse modelo produtivo fosse legitimado nos planos político e ideológico, ganhando a aceitação dos empregados e empregadores.

O reforço à individualidade, à competição e à busca de competência, disseminadas em grande parte por esse pensamento, foi requisitado na composição do novo perfil profissional de tal forma que os trabalhadores assimilassem como seus os interesses que são inerentes a essa nova reconfiguração do capital. Trata-se da captura da subjetividade, elemento importante no sentido de despolitizar o trabalhador e obter seu comprometimento com os ganhos da empresa.

Dentro desses novos padrões de organização do trabalho, verificou-se que a vida dos trabalhadores tem sido fortemente impactada pela destituição dos direitos sociais e das próprias condições básicas de sobrevivência. Desse contingente, fazem parte os trabalhadores docentes que, assim como qualquer outro tipo de trabalho, vêm enfrentando situações adversas, particularmente com a política neoliberal de Estado, que, na defesa dos interesses da reprodução do capital, propaga a mínima intervenção nos investimentos educacionais.

Remetendo-se ao conteúdo explicitado nos capítulos, verificou-se que as mudanças desencadeadas no campo do trabalho não ocorreram igualmente em todos os países, portanto, compreender como elas foram encaminhadas nos países periféricos, particularmente no Brasil, e as repercussões que tiveram na precarização do trabalho docente, focalizando, em específico, o Estado do Paraná, requereu deste estudo um recorte mais preciso, levando a compreender, na mediação com o cenário internacional, a reconfiguração do Estado brasileiro face

aos ajustes estruturais ocorridos nos anos de 1990. Essa delimitação possibilitou entender a centralidade atribuída à educação básica, e as orientações em adequá-la às reformas em curso, atuando em benefício do setor econômico e da reorganização do mercado.

Verificaram-se, assim, as condicionalidades requeridas pelas agências internacionais na concessão de empréstimos aos países endividados, incluindo o Brasil. Ter um Estado atuante na concretização dos interesses econômicos e na ampliação de novos espaços para atuação do capital foi o grande mote dos acordos consensuados, os quais, por sua vez, resultaram no crescimento do desemprego e das condições de vulnerabilidade de um amplo contingente da população.

Nesse percurso, as políticas sociais foram alvo das medidas de redução e cortes executados pelo Estado em favor de sua minimização. O caráter gerencial e a racionalidade empregada nesse processo, com incentivo à privatização e focalização dos serviços sociais, apontaram seu compromisso em efetivar as orientações das políticas macroeconômicas. Observou-se que as orientações das agências internacionais no âmbito da educação e do trabalho docente foram pensadas sob um enfoque essencialmente econômico, em que seu acesso deveria se dar pela via do mercado, entendido como mecanismo de certificação de qualidades.

Tratou-se, desse modo, de difundir um novo modelo educacional, contrapondo os princípios de universalidade a uma educação básica, pautada nos critérios seletivos e na eficiência obtida com o mínimo de investimento. Nessa mesma lógica, encaminharam-se as orientações sobre valorização do professor, limitadas à cultura do desempenho e à manipulação da subjetividade, com a intenção de fazer com que os professores tivessem um posicionamento passivo e colaborador com os propósitos da reforma. O incentivo ao bônus por mérito traduz muito bem o viés economicista que sustentava as intenções de valorização do estatuto docente referido nos documentos.

Articulados a essas propostas, identificaram-se na legislação educacional, encaminhamentos convergentes com aqueles mencionados pelas agências. Na análise do texto constitucional e de outras Leis, como: LDB (BRASIL, 1996a), PNE (BRASIL, 2001) e FUNDEF (BRASIL, 1996b), a valorização do magistério e o

trabalho do professor vincularam-se a uma política de contenção de gastos públicos, ajustada ao modelo gerencial de recursos humanos, proposto pelo Estado, que, permeável às influências do mercado, suprime os direitos dos trabalhadores, defendendo a livre negociação e incrementando a legislação adequada a seus interesses.

Mediado nesse contexto, que articula interesses nacionais e internacionais, o Paraná, nos anos de 1990, despontou no cenário nacional, realizando mudanças em sua economia, modernizando o setor industrial, de modo a tornar o estado mais competitivo e em condições de absorver as demandas da reestruturação produtiva. No governo Lerner, observou-se que essas medidas se acentuaram, sobretudo com as reformas institucionais e administrativas que ganharam contornos particulares, convergindo com o modelo de gestão pública reformulada pelo Estado.

No campo educacional, as ações foram conduzidas no sentido de implementar um novo modelo de gestão que pudesse otimizar os recursos e elevar a qualidade do ensino. Como estratégia, adotaram-se os modelos administrativos incorporados pelas empresas, pautados na racionalidade capitalista. A competitividade, excelência nos resultados, níveis de produtividade foram aspectos contabilizados nesse processo e assimilados na reconfiguração das relações de trabalho dos professores, submetendo-os às exigências do mundo empresarial e às complexas relações de exploração.

Mais do que modernizar a política educacional, a preocupação estava em adequá-la às demandas econômicas expressas nas orientações das agências internacionais e de reorganização do Estado. Sob esse enfoque, o governo, por meio da SEED-PR, propôs uma série de ações que incidiram na reconfiguração do ensino e do trabalho docente, acentuando o processo de precarização. Nesses termos, enfatizou a flexibilização e a lógica privatista, além de submeter escolas e professores à difícil tarefa de conciliar o que é inconciliável: exigir à máxima eficiência dos resultados com uma política voltada à redução dos gastos sociais.

Na implementação do PQE e do PROEM, observou-se que os insumos escolares, apesar de relevantes, mantiveram-se dissociados da melhoria das condições objetivas de trabalho, passando a exigir apenas o compromisso solidário com a qualidade dos indicadores educacionais. Se a meta proclamava a qualidade e

se as condições não eram favoráveis para isso, apelava-se para o convencimento sentimental, trabalhado nos cursos de formação, que reforçavam o envolvimento particular do professor com os problemas educacionais.

Nesse sentido, observou-se que a captura da subjetividade constituiu-se em elemento fundamental para que o governo viabilizasse suas ações, ampliando os espaços de atuação do mercado na educação e na regulação do trabalho docente, substituindo os direitos sociais pelas relações flexíveis expressas nas formas de organização social do trabalho.

A implantação do Paranaeducação e a tentativa de instituir o PLADEPE evidenciam essas intenções, visto auxiliarem na legitimação dos contratos temporários, subordinando os professores a uma política marcada pela insegurança, baixo salário e intensificação do trabalho, como proposto nas relações sociais configuradas no movimento de contra-reforma do Estado.

Embora os discursos reforçassem a importância do professor e de sua valorização, a política de recursos humanos implementada nesse período priorizou a desregulamentação do trabalho e a destituição de direitos, dando validade aos contratos temporários e mantendo a ausência de uma política de plano de carreira. A essa situação, somaram-se as condições inadequadas de trabalho, com salas superlotadas, falta de autonomia e um sistema de avaliação sustentado nos méritos individuais, capaz de intensificar o trabalho, limitando o tempo ao lazer, à vida familiar e à saúde do professor.

Cabe destacar que a política de recursos humanos tal como se estruturou, dissociada das reais necessidades dos trabalhadores, não poderia apresentar outra conformação à identidade profissional senão aquela adequada a preservar os valores econômicos, capaz de dificultar e mesmo obstaculizar os movimentos de oposição aos valores preconizados na reformulação da política educacional e do trabalho docente.

Verificou-se que, durante as duas gestões do governo Lerner o trabalho dos professores caracterizou-se pela eminência de um trabalho precário, submetido às regulações do mercado, que pouco ou quase nenhum valor atribui às necessidades humanas, estas são desprezadas em função dos valores que podem ser agregados na ampliação dos lucros ao capital.

Nesse movimento, não se pode perder de vista as forças que agiram na contramão desse movimento, muito menos desconsiderar os principais atores que atuaram nesse contexto, fazendo escolhas ante aos projetos governamentais, não se mostrando indiferentes à criação de outras possibilidades. Isso equivale a afirmar que tais projetos não foram assimilados de forma tranquila pela categoria docente. Nesse caso, observou-se a atuação expressiva da APP-Sindicato como força política de resistência à ofensiva política do governo por consolidar um sistema de não proteção aos direitos sociais dos trabalhadores. Os movimentos tensos e acalorados ocorridos nesse período, com as paralisações e outras iniciativas da direção sindical, contribuíram para descortinar algumas das intenções do governo em tornar precário o ensino público e evitar que algumas das propostas de desregulamentação do trabalho fossem aprovadas.

A partir da compreensão desses elementos contraditórios que demarcaram o período em questão, conclui-se que, mesmo transcorrido mais de uma década, não há dúvidas em afirmar que as tendências mais gerais do mercado, que tanto produzem instabilidade e precarização, foram marcas que predominaram e continuam predominando nas relações de trabalho docente.

Apreender e interpretar esses elementos são fundamentais para que, no cenário atual, os professores da rede pública estadual do Paraná, tanto os que vivenciaram esse contexto quanto os que dele tiveram conhecimento em gestões posteriores, possam fortalecer as formas de organização coletiva na construção de um projeto que interfira nas relações precarizadas de trabalho, ampliando os espaços para que seu tempo de trabalho e o seu fazer pedagógico sejam regidos por outro tipo de sociabilidade que leve em conta sua completa valorização e satisfação humana. Construir essa nova base histórica é uma possibilidade que faz parte do mundo real, posto que o capital, em sua própria lógica destrutiva, vem se encarregando de se autoexaurir.

REFERÊNCIAS

A QUESTÃO educacional. In: CONGRESSO ESTADUAL UNIFICADO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DO PARANÁ, 1. 2000, Pontal do Paraná. **Caderno de Resoluções**. Curitiba: APP-Sindicato, 2000. p. 16-19.

ABREU, Claudia Barcelos de Moura; LANDINI, Sonia Regina. Trabalho docente: a dinâmica entre formação, profissionalização e proletarização na constituição da identidade. **Revista Diálogo Educacional**, Curitiba, v. 4, n. 8, p. 33-44, jan./abr. 2003.

ALMEIDA, Adriana Souza de. **Desemprego e precarização das condições de trabalho nos países avançados**. 2003. 108 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

ALVES, Giovanni. **Trabalho e mundialização do capital: a nova degradação do trabalho na era da globalização**. Londrina: Práxis, 1999.

ALVES, Giovanni. **O novo (e precário) mundo do trabalho: reestruturação produtiva e crise do sindicalismo**. São Paulo: Boitempo, 2005.

ALVES, Giovanni. **Dimensões da reestruturação produtiva: ensaios de sociologia do trabalho**. Londrina: Práxis, 2007.

ALVES, Giovanni. **A condição de proletariedade: a precariedade do trabalho no capitalismo global**. Londrina: Práxis, 2009.

ANÁLISE de conjuntura. In: CONGRESSO ESTADUAL UNIFICADO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DO PARANÁ, 1. 2000, Pontal do Paraná. **Caderno de Resoluções**. Curitiba: APP-Sindicato, 2000. p. 9-16.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2003. p. 9-34.

ANTUNES, Luanda. Keynesianismo. In: SILVA, Francisco Carlos Teixeira et al. (Coord.). **Enciclopédia de guerras e revoluções do século XX: as grandes transformações do mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p. 507-508.

ANTUNES, Ricardo. Dimensões da precarização estrutural do trabalho. In: DRUCK, Graça; FRANCO, Tânia. (Orgs). **A perda da razão social do trabalho: terceirização e precarização**. São Paulo: Boitempo, 2007. p. 13-22.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mudo do trabalho. São Paulo: Cortez, 2003a.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e negação do trabalho. 6. reimp. São Paulo: Boitempo, 2003b.

APP-SINDICATO. **Compare os planos da categoria e do governo para sua carreira profissional**. Curitiba: APP-Sindicato, 1998. p. 1-2. (Folheto de divulgação).

APP-SINDICATO defende concurso público. **Jornal 30 de Agosto**, Curitiba, p. 1-4, mar, 2000 (Edição Especial. Arquivos da APP-Sindicato).

APP-SINDICATO. **PCCS**: uma nova perspectiva de vida com qualidade na educação. Anteprojeto de lei para implantação do Plano de Cargos, Carreiras e Salários dos Trabalhadores em Educação da Rede Estadual de Ensino Público do Paraná. 2 ed. Curitiba, jun, 2002.

AVALIAÇÃO para encher a prateleira. **Jornal 30 de Agosto**, Curitiba, PR, maio, 1998. p. 1-8. (Arquivos da APP-Sindicato).

AZEVEDO, Mário Luiz Neves de. A teoria do capital humano em tempos de acumulação flexível. **Revista da ADUEM**, Maringá, n. 1, p. 15-19, jul./dez. 1998.

BANCO MUNDIAL. **Prioridades y estrategias para la educacion**. Washington: World Bank, 1995.

BARRETO, Raquel Goulart; LEHER, Roberto. Trabalho docente e as reformas neoliberais. In: ANDRADE, D. O. (Org). **Reformas educacionais na América Latina e os trabalhadores docentes**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003. p. 39-58.

BID. **Programa de mejoramiento de la educacion secundaria en el Estado de Paraná**. Número de operación 950/OC/BR. Washington, D.C., 1996.

BOITO JÚNIOR, Armando. Neoliberalismo e burguesia. In: _____. **Política neoliberal e sindicalismo no Brasil**. São Paulo: Xamã, 1999. p. 23-76.

BORGES, Ângela. Mercado de trabalho: mais de uma década de precarização. In: DRUCK, Graça; FRANCO, Tânia (Orgs). **A perda da razão social do trabalho: terceirização e precarização**. São Paulo: Boitempo, 2007. p. 81-94.

BOTTOMORE, Tom (Ed.). **Dicionário do pensamento marxista**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, DF: MEC, 1995.

BRASIL. **Lei 9.394/96**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF, 1996a. Disponível em: <www.mec.gov.br>. Acesso em: 16 mar. 2010.

BRASIL. **Lei 9.424/96**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Brasília, DF: MEC, 1996b. Disponível em: <www.mec.gov.br>. Acesso em: 16 mar. 2010.

BRASIL. **Resolução CNE/CEB nº 3/97 de 8/10/97**. Institui as Diretrizes para os novos Planos de Carreira e Remuneração do Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, DF, 1997. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/index>>. Acesso em: 23 jul. 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. 18. ed. atualizada e ampliada. São Paulo: Saraiva, 1999.

BRASIL. **Lei Complementar nº 96, de 31 de maio de 1999**. Disciplina os limites das despesas com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na forma do Art. 169 da Constituição. Brasília, DF, 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp96.htm>. Acesso em: 22 out. 2010.

BRASIL. **Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Profissional de Professores e Garantia de Qualidade na Educação**. Relatório final. Brasília, DF: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, 1999. p. 5-27. Disponível em: <<http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos>>. Acesso em: 4 abr. 2010.

BRASIL. **Lei 10.172/01**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. 2001. Brasília, DF. Disponível em: <www.mec.gov.br>. Acesso em: 16 mar. 2010.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopse estatística da educação básica**. Censo Escolar. 1997-2002. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/basica/censo/Escolar/sinopse/sinopse.asp>>. Acesso em: 17 set. 2010.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Características do Saeb**. Disponível em: <<http://inep.gov.br>>. Acesso em: 13 jul. 2010a.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sobre o Enem**. Disponível em: <<http://inep.gov.br>>. Acesso em: 13 jul. 2010b.

BRUEL, Ana Lorena; GOUVÊA, Andréa Barbosa; SOUZA, Ângelo Ricardo. Eixo 2: financiamento da educação pública. **Revista da Conferência Extraordinária da APP-Sindicato**, Curitiba: APP-Sindicato, 2007. p. 39-43, 2007 (Propostas dos trabalhadores da educação para o próximo governo).

BRUNO, Lúcia. Poder e administração no capitalismo contemporâneo. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997. p. 15-45.

CARREIRA do Magistério. **Educação: perguntas e respostas**. Curitiba, n. 35, p. 4-20, set. 1999 (Jornal da Secretaria de Estado da Educação/SEED-PR).

CASTRO, C. M.; CARNOY, M. **Como anda a reforma da educação na América Latina?** Rio de Janeiro: FGV, 1997.

CATTANI, Antônio David (Org.). **Dicionário crítico sobre trabalho e tecnologia**. 4. ed. ver. ampl. Petrópolis, RJ: Vozes; Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2002.

CEPAL. UNESCO. **Educação e conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade**. Brasília, DF: IPEA/CEPAL/INEP, 1995.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. Tradução de Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã, 1996.

CHESNAIS, François. O capitalismo de fim de século. In: COGGIOLA, Osvaldo (Org.). **Globalização e socialismo**. São Paulo: Xamã, 1997a. p. 7-33.

CHESNAIS, François. A emergência de um regime de acumulação mundial predominantemente financeiro. **Praga**, São Paulo, n. 3, p. 19-46, set. 1997b.

CHESNAIS, François. Mundialização: o capital financeiro no comando. **Outubro**, São Paulo, n. 5, 2001. Disponível em: <<http://www.revistaoutubro.com.br>>. Acesso em: 6 abr. 2010.

CHESNAIS, François. O capital portador de juros: acumulação, internacionalização, efeitos econômicos e políticos. In: _____. (Org.). **A finança mundializada: raízes sociais e políticas, configuração, conseqüências**. São Paulo: Boitempo, 2005. p. 35-67.

COGGIOLA, Osvaldo. "Globalização", economia e cultura. In: _____. **Universidade e ciência na crise global**. São Paulo: Xamã, 2001. p. 9-40.

CORAGGIO, José Luis. **Desenvolvimento humano e educação**: o papel das ONGS latino-americanas na iniciativa da educação para todos. São Paulo: Cortez, 2000a.

CORAGGIO, José Luis. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problema de concepção. In: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian J.; HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2000b. p. 75-121.

CORSI, Francisco Luiz. A economia brasileira na década de 1990: estagnação e vulnerabilidade externa. In: BATISTA, Roberto Leme; ARAÚJO, Renam.(Orgs.). **Desafios do trabalho**. Londrina: Práxis, 2003. p. 17-54.

DAVIES, N. **Financiamento da educação**: novos ou velhos desafios? São Paulo: Xamã, 2004.

DAVIES, N. A política de fundos no financiamento da educação. FUNDEB: solução ou remendo para o financiamento da educação básica? In: GOUVEIA, A. B.; SOUZA, A. R.; TAVARES, T. M.(Orgs.). **Conversas sobre financiamento da educação no Brasil**. Curitiba: UFPR, 2006. p. 43-69.

DEITOS, Roberto Antônio. **Ensino médio e profissional e seus vínculos com o BID/BIRD**: os motivos financeiros e as razões ideológicas da política educacional. Cascavel, PR: Edunioeste, 2000.

DEITOS, Roberto Antônio. Os organismos internacionais e a política educacional brasileira. In: XAVIER, Maria Elizabete S. P. (Org.). **Questões de educação escolar**: história, políticas e práticas. Campinas, SP: Alínea, 2007. p. 33-56.

DELORS, J. **Educação um tesouro a descobrir**. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: MEC/UNESCO, 2000.

DOURADO, L. F.; PARO, V. H. **Políticas públicas & educação básica**. São Paulo: Xamã, 2001.

DUMÉNIL, Gerald; LÉVY, Dominique. O imperialismo na era neoliberal. **Crítica Marxista**, Campinas, SP, n. 18, p. 11-36, maio 2004.

EDUCADORES deixam de ter interesses isolados. **Educação**, Curitiba: Pladepe, n.30, p. 6-9, nov. 1998 (Jornal da Secretaria de Estado da Educação/SEED-PR).

ENGUITA, Mariano. F. A ambigüidade da docência: entre o profissionalismo e a proletarização. **Teoria e Educação**, Porto Alegre, n. 4, p. 41-61, 1991.

ESTEVE, José Manuel. **O mal-estar docente**: a sala de aula e a saúde dos professores. Bauru, SP: Edusc, 1999.

EVANGELISTA, Olinda. **Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional**. Texto apresentado no Curso de Extensão “O Trabalho com documentos de Política Educacional”. Maringá, 4 a 6 de novembro de 2009. Disponível em: <<http://www.dfe.uem.br/texto.olinda.pdf>>. Acesso em: 18 abr. 2010.

EXPANSÃO e diversificação de oportunidades educacionais. In: PARANÁ, Secretaria de Estado da Educação. **Prestando Contas**, 1995/1996. Curitiba, 1997. p. 2-23.

FIDALGO, Mara Luciene Rocha; FIDALGO, Fernando. Trabalho docente e a lógica produtivista: conformação e subjetividade. In: FIDALGO, Fernando; OLIVEIRA, Maria Auxiliadora M.; FIDALGO, Mara Luciene Rocha (Orgs.). **A intensificação do trabalho docente: tecnologias e produtividade**. Campinas, SP: Papyrus, 2009. p. 91-112.

FINANCIAMENTO da educação. **Revista da III Conferência Estadual de Educação**, Curitiba: APP-Sindicato, 2002. p. 48-52.

FIRKOWSKI, Olga Lúcia Castreghini de Freitas. A nova lógica de localização industrial no aglomerado metropolitano de Curitiba. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba: PR, n.103, p. 79-100, jul./dez. 1998. 2002. Disponível em: <http://www.ipardes.gov.br/pdf/revista_PR/103/olga.pdf>. Acesso em: 16 out. 2010.

FONSECA, Marília. O financiamento do Banco Mundial à educação brasileira: vinte anos de cooperação internacional. In: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian J.; HADDAD, Sérgio (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2000. p. 229-250.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial como referência para a justiça social no terceiro mundo: evidências do caso brasileiro. **Revista da Faculdade de Educação**, v. 24, n. 1, p. 37-69, jan./jun. 1998. Disponível em: <<http://www.scielo.br>>. Acesso em: 22 mar. 2010.

FONTANA, Klalter Bez; TUMOLO, Paulo Sérgio. Trabalho docente e capitalismo: um estudo crítico da produção acadêmica da década de 1999. In: **SEMINÁRIO DA RDESTRADO: Regulação educacional e trabalho docente**, 6. 2006. Rio de Janeiro, nov. 2006. Disponível em: <http://www.fae.ufmg/estrado/cd_seminario>. Acesso em: 12 jul. 2010.

FREITAS, Alessandra Rodrigues. A flexibilização dos direitos trabalhistas e a tendência de anualização da jornada de trabalho: banco de horas em debate. In: **Anais do VII SEMINÁRIO DO TRABALHO**. Trabalho, Educação e Sociabilidade. Marília, maio. 2010. Disponível em: <<http://www.estudosdotrabalho.org/anais-vii-7-seminario-trabalho-ret-2010/>>. Acesso em: 20 nov.2010.

FRIGOTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado. **Educação e Sociedade**, Campinas, SP, v. 24, n. 82, p. 93-130, abr. 2003.

GALVÃO, Andréia. **Neoliberalismo e reforma trabalhista no Brasil**. Rio de Janeiro: Renavan, Fapesp, 2007.

GENTILI, Pablo. **A falsificação do consenso**: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

GOVERNO mostra descaso com professores. **Jornal 30 de Agosto**, Curitiba, PR. p. 5, jun. 1997.

HADDAD, Sérgio. Separação entre as perspectivas econômica e social impõe limites ao desenvolvimento latino-americano. Comentário à palestra de Atílio Boron. In: KRAWCZYK, Nora Rut; WANDERLEY, Luiz E. W. (Orgs.) **América Latina**: Estado e reforma numa perspectiva comparada. São Paulo: Cortez, 2003. p. 69-82.

HADDAD, Sérgio. **Banco Mundial, OMC e FMI**: o impacto nas políticas educacionais. São Paulo: Cortez, 2008.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. Tradução de Adail Ibirajara Sobral; Maria Stela Gonçalves. 12. ed. São Paulo: Loyola, 2003. p. 115-184.

HARVEY, David. **O neoliberalismo**: história e implicações. Tradução de Adail Sobral; Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Loyola, 2008.

HAYECK, Friedrich August Von. **O caminho da servidão**. 5. ed. Tradução de Anna Maria Capovilla; José Italo Stelle; Liane Moraes Ribeiro. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1990.

HIDALGO, Ângela Maria; SILVA, Illeizi Luciana Fiorelli (Orgs.). **Educação e Estado**: as mudanças nos sistemas de ensino do Brasil e Paraná na década de 1990. Londrina: Ed. UEL, 2001.

HÖFLING, Eloísa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos CEDES**, Campinas, SP, ano 21, n. 55, p. 30-41, nov. 2001.

HYPOLITO, Álvaro M. Trabalho docente e profissionalização: sonho prometido ou sonho negado? In: VEIGA, Ilma, P. A.; CUNHA, Isabel (Orgs.). **Desmistificando a profissionalização do magistério**. Campinas, SP: Papirus, 1999. p. 81-100.

INFORMAÇÕES são manipuladas. **Jornal 30 de Agosto**, Curitiba, PR. p. 1-4, abr. 2002 (Arquivos da APP-Sindicato).

JÚLIO, Marcelo. Crise do capital, reestruturação produtiva e qualificação profissional. In: BATISTA, Roberto Leme; ARAÚJO, Renan. (Orgs.). **Desafios do trabalho**: capital e luta de classes. Londrina: Práxis, 2003. p. 115-138.

KRAWCZYK, Nora Rut. Em busca de uma nova governabilidade na educação. In: ANDRADE, D. O.; ROSAR, M. F. F.(Orgs). **Política e gestão da educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2008. p. 61-74.

KUENZER, Acacia Zeneida. As políticas de formação: a constituição da identidade do professor sobrance. **Revista Educação & Sociedade**, Campinas, SP, n. 68, p. 163-182, dez. 1999.

KUENZER, Acácia Zeneida. Sob a reestruturação produtiva, enfermeiros, professores e montadores de automóveis se encontram no sofrimento do trabalho. **Trabalho, Educação e Saúde**, 2004. Disponível em: <<http://www.revista.epsjv.fiocruz.br/pdf.4>>. Acesso em: 16 jul. 2010.

KUENZER, Acácia, Z.; CALDAS, Andrea. Trabalho docente: comprometimento e desistência. In: FIDALGO, Fernando; OLIVEIRA, Maria Auxiliadora M.; FIDALGO, Nara Luciene Rocha (Orgs.). **A intensificação do trabalho docente: tecnologias e produtividade**. Campinas, SP: Papirus, 2009. p. 19-48.

LÊNIN, Vladimir Ilich. **O imperialismo: fase superior do capitalismo**. 3. ed. Tradução Olinto Beckerman. São Paulo: Global, 1985.

LIMA, Antonio Bosco de; VIRIATO, Edaguimar Orquizas; ZANARDINI, Monica Souza. A implementação da gestão compartilhada no Estado do Paraná. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães; RIZZOTTO, Maria Lúcia Frizon.(Orgs). **Estado e políticas sociais: Brasil-Paraná**. Cascavel: Edunioeste, 2003. p. 151-179.

MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política**. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1985. Livro I, v. I e II.

MARX, Karl. **Elementos fundamentais para la crítica de la economía política: borrador 1857-1858**. México: Siglo Veintiuno, 1986. v. 2, p. 227-237.

MARX, Karl. **Manuscritos econômico-filosóficos**. Tradução de Jesus Ranieri. São Paulo: Boitempo, 2008.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã (Feuerbach)**. 5. ed. Tradução de José Carlos Bruni e Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Hucitec, 1986. p. 15-77.

MATTOSO, Jorge. **A desordem do trabalho**. São Paulo: Página Aberta, 1995.

MAZZUCHELLI, Frederico. **A contradição em processo: o capitalismo e suas crises**. São Paulo: Brasiliense, 1985. p. 9-55.

MEINERS, Wilhelm Eduard Milward de Azevedo. Impactos regionais dos investimentos automobilísticos no Paraná. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba: PR, n. 94, p. 29-48, maio/dez. 1998. Disponível em: http://www.ipardes.gov.br/pdf/revista_PR/94/wilhelm.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2010.

MELO, Savana Diniz Gomes. Trabalho e conflito docente: alguns aportes. In: **SIMPÓSIO LUTAS SOCIAIS NA AMÉRICA LATINA**. Londrina, 2008. Disponível em: <<http://www.uel.br/grupo-pesquisa/gepal/terceirosimposio.htm>>. Acesso em: 15 mar. 2010.

MÉSZÁROS, István. **Produção destrutiva e o estado capitalista**. Tradução de Georg Toscheff. São Paulo: Ensaio, 1989.

MÉSZÁROS, István. **O desafio e o fardo do tempo histórico**. São Paulo: Boitempo, 2007.

MÉSZÁROS, István. **O século XXI: socialismo ou barbárie**. Tradução de Paulo Cezar Castanheira. São Paulo: Boitempo, 2009.

MIRANDA, Romeu Gomes de. **APP-Sindicato**. Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Paraná. Curitiba, [1998a] (Carta encaminhada aos Conselheiros Estaduais de Educação. Arquivos da APP-Sindicato).

MIRANDA, Romeu Gomes de. **Of. Circ. 91/98**. Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Paraná. Curitiba, 9 nov. 1998b (Ofício encaminhado aos Deputados Estaduais. Arquivos da APP-Sindicato).

MIRANDA, Romeu Gomes de. **Of. Circ. 92/98**. Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Paraná. Curitiba, 10 nov. 1998c (Ofício encaminhado aos Companheiros Dirigentes. Arquivos da APP-Sindicato).

MIRANDA, Romeu Gomes de. Breve histórico da APP-Sindicato. In: CONGRESSO ESTADUAL UNIFICADO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO DO PARANÁ, 1. 2000, Pontal do Paraná. **Caderno de Resoluções**. Curitiba: APP-Sindicato, 2000. p. 6-7.

MONY, Annie Thébaut; DRUCK, Graça. Terceirização: a erosão dos direitos dos trabalhadores na França e no Brasil. In: DRUCK, Graça; FRANCO, Tânia (Orgs.). **A perda da razão social do trabalho: terceirização e precarização**. São Paulo: Boitempo, 2007. p. 23-58.

MORAES, R. C. C. **Neoliberalismo: de onde vem para onde vai?** São Paulo: Senac, 2001.

MURANAKA, M. A. S.; MINTO, C. A. Organização da educação escolar. In: OLIVEIRA, R. P.; ADRIÃO, T. (Orgs.). **Gestão, financiamento e direito à**

educação: análise da Constituição Federal e da LDB. São Paulo: Xamã, 2007. p. 43-62.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política:** uma introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2007.

NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães; FIGUEIREDO, Ireni Marilene Zago; DEITOS, Roberto Antonio. A implementação de políticas para o ensino fundamental, médio e profissional no Paraná nos anos 90: o PQE/PROEM e as orientações do BIRD/BID. In: NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães. **Estado e políticas sociais no Brasil.** Cascavel: Edunioeste, 2001a. p. 123-174

NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães. As orientações do Banco Mundial e as políticas educacionais atuais: a construção do consenso em torno da centralidade da educação básica. In: HIDALGO, Ângela Maria; SILVA, Ileizi Luciana Fiorelli. **Educação e estado:** as mudanças nos sistemas de ensino do Brasil e Paraná na década de 90. Londrina: UEL, 2001b. p. 21-39.

OHNO, Taiichi. **O sistema Toyota de produção em larga escala.** Porto Alegre: Bookman, 1997.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Educação básica:** gestão do trabalho e da pobreza. Petrópolis RJ: Vozes, 2000.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Política educacional nos anos de 1990: educação básica e empregabilidade. In: DOURADO, Fernandes; PARO, Vitor H. (Orgs.). **Políticas públicas & educação básica.** São Paulo: Xamã, 2001. p. 105-121.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As reformas em curso nos sistemas públicos de educação básica: empregabilidade e equidade social. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Marisa R. T.(Orgs.). **Política e trabalho na escola:** administração dos sistemas públicos de educação básica. Belo Horizonte: Autêntica, 2003a. p. 69-97.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Reformas educacionais na América Latina e os trabalhadores docentes.** Belo Horizonte: Autêntica, 2003b.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. **Educação e Sociedade,** Campinas, SP, v. 25, n. 89, p. 1127-1144 set./dez. 2004.

OLIVEIRA, Ramon de. **Agências multinacionais e a educação profissional brasileira.** Campinas, SP: Alínea, 2006.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A educação básica na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: breve balanço sobre a organização escolar e o trabalho docente. In: SOUZA, J. V. A. (Org.). **Formação de professores para a educação básica**: dez anos de LDB. Belo Horizonte: Autêntica, 2007. p. 97-112.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **La cuestión docente**: Brasil, las condiciones laborales de los profesores de educación básica. Buenos Aires: Flape, 2008a.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Mudanças na organização e na gestão do trabalho na escola. In: OLIVEIRA, D. A.; ROSAR, Maria de Fátima Felix.(Orgs.). **Política e gestão da educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2008b. p. 127-145.

PARANÁ. **Lei Estadual nº 10.219/92**. Institui o Regime Estatutário para os servidores públicos do Paraná. Curitiba, PR. 1992.

PARANÁ. **PQE – Projeto Qualidade no Ensino Público do Paraná**. Resumo do projeto. Curitiba, PR, 1994.

PARANÁ. **Caderno de Gestão Escolar**: caminhos para a gestão compartilhada. Curitiba, 1995a.

PARANÁ. Secretaria de Estado da Educação. **Plano de Ação-Gestão da Secretaria de Estado da Educação 1995-1998**. Curitiba: SEED, 1995b.

PARANÁ. SEED. **PROEM** – documento, síntese, versão preliminar. Curitiba, jul. 1996.

PARANÁ. **Lei nº 11.970 de 19 de dezembro de 1997**. Cria e regulamenta o Paranaeducação. Curitiba, 1997.

PARANÁ. **Decreto 4.002, de 5 de fevereiro de 1998**. Institui o Estatuto do Serviço Social Autônomo Paranaeducação. Curitiba, 1998a. Disponível em: <<http://celepar7cta.pr.gov.br/SEEG/sumulas.nsf>>. Acesso em: 23 jul. 2010.

PARANÁ. **Lei nº 12.398 de 30 de dezembro de 1998**. Dispõe sobre a Parana previdência, 1998b. Disponível em: <<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisar>>. Acesso em: 23 jul. 2010.

PARANÁ. **Plano de Desenvolvimento de Pessoal – PLADEPE**. Esboço da versão preliminar. Curitiba, set. 1998c. p. 1-4.

PARANÁ. **Decreto nº 5.546/02, de 9 de abril de 2002**. Concede gratificação especial por assiduidade. 2002a. Disponível em: <http://www.app.com.br/portallapp/legislacao_estadual>. Acesso em: 8 jul. 2010.

PARANÁ. **Guia de Gestão Escolar**: informações e orientações práticas para o dia-a-dia da escola pública. Secretaria de Estado da Educação. Coordenação de fortalecimento da gestão escolar. Curitiba: SEED/SGI, 2002b.

PARANAEDUCAÇÃO. **Educação**: perguntas e respostas. Curitiba, PR. n. 35, p. 4-20, set. 1999 (Jornal da Secretaria de Estado da Educação).

PAULANI, Leda Maria. O projeto neoliberal para a sociedade brasileira: sua dinâmica e seus impasses. In: LIMA, Júlio César França (Org.). **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2006. p. 67-107.

PERONI, Vera. **Política educacional e papel do Estado no Brasil nos anos de 1990**. São Paulo: Xamã, 2003.

PETRAS, James. Os fundamentos do neoliberalismo. In: OURIQUES, Nildo Domingos; RAMPINELLI, Waldir José. **No fio da navalha**: críticas das reformas neoliberais de FHC. São Paulo: Xamã, 1997. p. 15-38.

PETRAS, James. **Brasil de Cardoso**: a desapropriação do país. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

PINO, Mauro Augusto Burkert Del; VIEIRA, Jarbas Santos; HYPOLITO, Álvaro Moreira. Trabalho docente, controle e intensificação: câmeras, novo gerencialismo e práticas de governo. In: FIDALGO, Fernando; OLIVEIRA, Maria Auxiliadora M.; FIDALGO, Nara Luciene Rocha (Orgs.). **A intensificação do trabalho docente**: tecnologias e produtividade. Campinas, SP: Papirus, 2009. p. 113-133.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995-2002). **Educação e Sociedade**. Campinas, SP, v. 23, n. 80, p. 109-136, set. 2002.

PINTO, José Marcelino de Rezende. O custo aluno qualidade na legislação. In: GOUVEIA, Andréa Barbosa; SOUZA, Ângelo Ricardo de; TAVARES, Taís Moura (Orgs.). **Conversas sobre financiamento da educação no Brasil**. Curitiba: Ed. UFPR, 2006. p. 73-89.

PITON, Ivania Marini. **Políticas educacionais e movimento sindical docente**: reformas educativas e conflitos docentes na educação básica paranaense. 2004. 293 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas.

PLANO para a valorização do profissional da educação. **Direção**: Jornal do administrador escolar, Curitiba, PR. n. 25, p. 4-5, jul. 1998.

POCHMANN, Márcio. Economia brasileira hoje: seus principais problemas. In: LIMA, Júlio César França; NEVES, Lúcia Maria Wanderley. (Orgs.). **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2006. p. 109-131.

RECH, Pedro Elói. **Faxinal do Céu**: Universidade do Professor: a redução dos conceitos de educação e uma ameaça à sua forma pública e democrática. 1999. 206 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

ROMERO, Daniel. **Marx e a técnica**: um estudo dos manuscritos de 1861-1863. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

ROSEMBERG, Fúlvia. Uma introdução ao estudo das organizações multilaterais no campo educacional. In: KRAWCZYK, Nora (Org.). **O cenário educacional latino-americano no limiar do século XXI**: reformas em debate. Campinas, SP: Autores Associados, 2000. p. 63-95.

SANDRONI, Paulo. **Novo dicionário de economia**. São Paulo: Best Seller, 1994.

SANTOS, Maria do Rocio. **A resistência dos trabalhadores aos princípios da sociedade de mercado na educação pública do Paraná**. 2004. 175 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC.

SAPELLI, Marlene Lucia Siebert. **Políticas educacionais do governo Lerner no Paraná (1995 a 2002)**. Cascavel, PR: Gráfica Igol, 2003.

SAVIANI, Dermeval. **A nova lei da educação**: trajetória, limites e perspectivas. Campinas SP: Autores Associados, 2001.

SIGUISSARDI, Valdemar; SILVA JÚNIOR, João dos Reis. **Trabalho intensificado nas federais**: pós-graduação e produtivismo acadêmico. São Paulo: Xamã, 2009.

SHIROMA, Eneida Oto. **O eufemismo da profissionalização**. 2003. Disponível em: <www.gepeto.ced.ufsc.br/arquivo/oeufenismo1.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2010.

SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS, Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis, n. 2, v. 23, p. 427-446, jul./dez. 2005.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia M. de; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis. **Reforma do estado e da educação no Brasil de FHC**. São Paulo: Xamã, 2002.

SILVA, I. G. **Democracia e participação na “reforma” do estado**. São Paulo: Cortez, 2003.

SILVA, Ileizi Luciana Fiorelli. **Reforma ou contra-reforma no sistema de ensino do Estado do Paraná?** uma análise da meta de igualdade social nas políticas educacionais dos anos 90. 1998. 256 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo.

SILVA, Ileizi Luciana Fiorelli. Reforma ou contra-reforma no sistema de ensino do Estado do Paraná? uma análise da meta de igualdade social nas políticas educacionais dos anos 90. In: HIDALGO, Angela Maria; SILVA, Ileizi Luciana Fiorelli. **Educação e estado: as mudanças nos sistemas de ensino do Brasil e Paraná na década de 90**. Londrina: UEL, 2001. p. 127-166.

SILVA, Ileizi Luciana Fiorelli. O impacto das políticas educacionais do Paraná nas duas gestões de governo de Jaime Lerner (1995-2001): uma avaliação preliminar a partir de alguns dados do censo escolar. In: **Revista da III Conferência estadual de educação: “construindo o plano estadual de educação para um novo governo”**. Curitiba, 2002. p. 31-41.

SILVA, Irizelda Martins de Souza e. **A classe docente vai ao paraíso: da arte de capacitar os mestres pela sensibilização**. 2001. 247 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Metodista de Piracicaba, Piracicaba.

SILVA, Isabelle Fiorelli. **Fetichismo e resistência na política educacional do Paraná: um estudo de caso sobre a gestão escolar e sua relação com a democratização do ensino**. 2005. 165 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo.

SILVA, Maria Abádia da. **Intervenção e consentimento: a política educacional no Banco Mundial**. Campinas, SP: Autores Associados. São Paulo: Fapesp, 2002.

SILVA, Mirna Ribeiro Lima da. Um novo princípio educativo para o trabalho docente? In: COLÓQUIO INTERNACIONAL MARX/ENGELS, 5. 2007. **Anais...** Campinas, SP, nov. 2007. Disponível em: <http://www.unicamp.br/cemarx/anais_v_coloquio_arquivos/paginas/gt5sessao3.html>. Acesso em: 20 mar. 2010.

SOARES, Laura Tavares. **Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

SOARES, Laura Tavares. **O desastre social**. Rio de Janeiro: Record, 2003.

SOUZA, Antônio L. L. Estado e educação pública: tendências administrativas e de gestão. In: ANDRADE, D. O.; ROSAR, M. F. F. (Orgs.). **Política e gestão da educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2008. p. 91-105.

TAVARES, Maria Augusta. **Os fios (in)visíveis da produção capitalista: informalidade e precarização do trabalho**. São Paulo: Cortez, 2004.

TORRES, Rosa Maria. Melhorar a qualidade da educação básica? as estratégias do Banco Mundial. In: TOMMASI, Livia de; WARDE, Mirian J.; HADDAD, Sérgio. (Orgs.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2000. p. 125-193.

TOUSSAINT, Eric. **A bolsa ou a vida: a dívida externa do terceiro mundo: as finanças contra os povos**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

TRINTIN, Jaime Graciano. **A nova economia paranaense: 1970- 2000**. Maringá, PR: EDUEM, 2006.

UNESCO. **A UNESCO e a educação na América Latina e Caribe: 1987-1997**. Santiago: UNESCO, 1998.

UNESCO **Marco estratégico para a UNESCO no Brasil**. Brasília, DF: UNESCO, 2006.

UNESCO. OIT. **Recomendação relativa à situação do pessoal docente**. 1966. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001604/160495por.pdf>>. Acesso em: 5 mar. 2010.

UNICEF. **Declaração Mundial sobre a Educação para Todos**. Brasília, DF: UNICEF, 1990.

VALENTE, I.; ROMANO, R. PNE: Plano Nacional de Educação ou carta de intenção? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 96-107, set. 2002. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: 18 mar. 2010.

VASAPOLLO, Luciano. **O trabalho atípico e a precariedade**. Tradução de Maria de Jesus Brito Leite. São Paulo: Expressão Popular, 2005.

VASCONCELOS, José Romeu de; CASTRO, Demian (Coord.). **Paraná: economia, finanças públicas e investimentos nos anos 90**. Brasília, DF: IPEA, TD n. 624, fev. 1999.

VIRIATO, Edaguimar Orquizas; CÊA, Georgia Sobreira dos. Implicações da perspectiva gerencial aplicada à organização e à gestão escolar. In: FIGUEIREDO, Ireni Marilene Zago; ZANARDINI, Isaura Mônica Souza; DEITOS, Roberto Antônio. (Orgs.). **Educação, políticas sociais e estado no Brasil**. Cascavel, PR: Ed. EDUNIOESTE, 2008. p. 105-129.

WAHRHAFTIC, Ramiro. Paraná ganha eficiência na gestão pública: 1995-1998. **Direção**, Curitiba, n. 23, p. 8-9, maio. 1998a.

WAHRHAFTIC, Ramiro. O secretário esclarece as principais dúvidas sobre o Paranaeducação. **Pessoal da Educação**. Curitiba, n. 2, maio, 1998b (Entrevista).

ANEXO

ANEXO A: MINUTA DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – ADIN



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO - 9ª REGIÃO



Pág. 1

EXCELENTÍSSIMO SR. DR. PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ

Cópia

O Ministério Público do Trabalho, por intermédio da Procuradoria do Trabalho da 9a. Região (PR), pelo Procurador abaixo-nominado, vem perante Vossa Excelência oferecer REPRESENTAÇÃO pela inconstitucionalidade da Lei Estadual n. 11970, de 19.12.97, publicada no Diário Oficial do Estado do Paraná de 19.12.97 (Doc. 1), pelos motivos que seguem.

I - DOS FATOS

1 - Inicialmente, gize-se a existência, no âmbito desta Procuradoria Regional do Trabalho, do Procedimento Investigatório n. 858/97, tendo como requerente o SINDICATO DOS PROFESSORES DO ESTADO DO PARANÁ, e como requerido o ESTADO DO PARANÁ.

2 - O Procedimento originou-se face à denúncia oferecida pelo Sindicato, conforme Termo de Declaração em anexo (Doc. 2), o qual aqui se reproduz de modo parcial:

"Que segundo se depreende do texto de referida Lei, a qual juntará tão logo publicada no Diário Oficial do Estado, o objetivo é constituir uma entidade privada para gerir a educação no Paraná; que o PARANAEDUCAÇÃO, embora já previsto como ente de direito privado, não existe do ponto de vista fático, ou seja, não existe esta entidade; que haverá professores contratados pela CLT para atuar nas mesmas funções, ou seja, como Professores de 1o. e 2o. graus de ensino que segundo a Lei 10219/92 são submetidos ao regime jurídico de natureza estatutária; que há concurso público em vigor e o Estado do Paraná não nomeia tais servidores, preferindo adotar uma entidade privada para gerir a educação; que a nova Lei fere o art. 39, caput, da CF/88, eis que mantém dois regimes jurídicos para as mesmas atividades, qual seja, de professores de 1o. e 2o. graus de ensino; que a nova Lei fere o disposto no art. 37, II, da CF/88,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO - 9º REGIÃO



Pág. 2

porque admite a contratação de professores pela CLT, sem concurso público; que a nova Lei fere o disposto na Constituição Federal e na Constituição Estadual ao transferir para o PARANAEDUCAÇÃO o gerenciamento administrativo e pedagógico do sistema educacional; que hoje inobstante a vedação legal, várias escolas públicas já exigem contribuições, taxas e outros pagamentos a título de matrícula, livros, etc.; que instituído o novo sistema qualquer escola pública poderá contratar serviços públicos sem licitação; poderá contratar professores sem concurso público e poderá cobrar qualquer contribuição dos alunos; a nova Lei estabelece que o PARANAEDUCAÇÃO é um ente de natureza privada, mas será administrado pelo Secretário de Educação; que não se vislumbra claramente qual o objetivo da nova Lei, senão o de burlar a Constituição Federal, Constituição Estadual, em prejuízo de professores, da sociedade, e em desrespeito ao patrimônio público; que segundo tem notícias uma das alegações sustentadas pelo Estado para fazer passar a Lei Estadual que institui o PARANAEDUCAÇÃO é o fato de o Estado do Paraná haver perdido a Ação Civil Pública proposta por este Ministério Público do Trabalho, obstando que o Estado, por falta de Lei Estadual, realize contratação temporária de professores".

3 - O Jornal O ESTADO DO PARANÁ, em data de 12.12.97 (Doc. 3), noticiou o seguinte fato, o qual aqui se transcreve de modo parcial:

"O Tribunal Regional do Trabalho decidiu que o governo do Estado não poderá prorrogar os contratos dos 18 mil professores contratados em regime de trabalho temporário e que não poderá fazer novos contratos do gênero. A decisão do TRT, divulgada anteontem à tarde, foi com base em ação movida pelo Ministério Público do Paraná. A ação ingressou em outubro de 1996 e já tinha obtido decisão favorável em primeiro grau, o que foi confirmado agora com o julgamento do mérito.

Ontem, o secretário estadual da Educação, Ramiro Wahrhaftig, disse que o Estado vai recorrer da decisão, mas que, ao mesmo tempo, irá manter diálogo com o Tribunal Regional do Trabalho para prorrogar os contratos, que vencem em 31 de dezembro, para 30 de junho do ano que vem. Os professores que o Estado precisa serão contratados através do Programa PARANAEDUCAÇÃO, segundo o secretário".



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO - 9ª REGIÃO



Pág. 3

II - FUNDAMENTOS

1 - A Lei Estadual n. 11970, de 19.12.97, atenta contra a Constituição do Estado do Paraná em vários dispositivos, dentre os quais citam-se os seguintes:

1.1. - O art. 10. que institui o PARANAEDUCAÇÃO como pessoa jurídica de direito privado, com a finalidade de atuar no sistema estadual de educação, recebendo recursos orçamentários públicos (v. também o art. 17, I).

Ora, os artigos 177 e 179 da Constituição do Estado do Paraná prescrevem que a "educação" é DEVER do Estado, portanto não há como se vislumbrar a instituição de uma "pessoa jurídica de direito privado" para exercer esse mister.

A lição de José Afonso da Silva, enfocando a Constituição Federal, é esclarecedora a esse respeito:

"A norma, assim explicitada - A educação, direito de todos e dever do Estado e da família... (arts. 205 e 227) - significa, em primeiro lugar, que o Estado tem que aparelhar-se para fornecer a todos os serviços educacionais, isto é, oferecer ensino, de acordo com os princípios estatuidos na Constituição (art. 206); que ele tem que ampliar cada vez mais as possibilidades de que todos venham a exercer igualmente esse direito; e, em segundo lugar, que todas as normas da Constituição, sobre educação e ensino, não que ser interpretadas em função daquela declaração e no sentido de sua plena e efetiva realização. (...) As normas têm, ainda, o significado jurídico de elevar a educação à categoria de serviço público essencial que ao Poder Público impende possibilitar a todos, daí a preferência constitucional pelo ensino público, pelo que a iniciativa privada, nesse campo, embora livre, é meramente secundária e condicionada (arts. 209 e 213)..." - grifou-se - ("Curso de Direito Constitucional Positivo", 5a. edição, 1989, pág. 274/275).

Quanto ao recebimento, pelo PARANAEDUCAÇÃO, de recursos orçamentários públicos, quer-se parecer que isso não se coaduna com a regra do art. 187 da Constituição Estadual (cuja interpretação deve ser feita em conjunto com o art. 185, caput), que estabelece que "os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, objetivando atender a todas as necessidades exigidas pela universalização do ensino, sendo que, cupridas tais exigências, poderão ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO - 9º REGIÃO



Pág. 4

lei..."

A nova "instituição" não se enquadra em nenhuma das entidades acima mencionadas.

1.2. - O art. 15, p. 1o., II, que permite à Diretoria Executiva do PARANAEDUCAÇÃO contratar, administrar e dispensar recursos humanos sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho.

Esse dispositivo não pode passar pelo crivo dos arts. 27, II; 33; e 179, VI da Constituição Estadual.

O art. 27, II, estabelece que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos.

O art. 179, VI, diz que o ingresso no magistério público estadual dar-se-á exclusivamente por concurso de provas e títulos, realizado, periodicamente, sob o regime jurídico adotado pelo Estado.

Não é demais mencionar, no particular, o que prescreve o art. 67, I, da Lei n. 9394, de 20.12.96 (Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional):

"Art. 67. Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público: I - ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos" (grifou-se).

Sendo assim, como pode a norma estadual impugnada permitir a contratação de "recursos humanos" sem a prévia aprovação em concurso público?

Por outro lado, reza o art. 33, da Constituição Estadual:

"O Estado e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas".

Em que pese a cizânia doutrinária a respeito da natureza jurídica desse "regime jurídico único", cumpre registrar que o Excelso Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADIn 492-1-DF, ajuizada pelo Procurador-Geral da República contra as alíneas "d" e "e" do art. 240 da Lei 8.112/90, em linha de fundamentação, posicionou-se no sentido de que o "regime jurídico único", previsto no art 39, *caput*, da Constituição



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO - 9º REGIÃO



Pág. 5

Federal, é de natureza estatutária.

Com efeito, enfatizou o Min. Carlos Velloso, em seu voto vencedor (v. Revista LTr 56-11/1289-90):

Abrindo o debate, começo por dizer que concordo com a Procuradoria-Geral da República quando afirma, no parecer de fls. 212/221, que o regime jurídico único a que se refere o art. 39 da Constituição tem natureza estatutária. É o que deflui da lição de Hely Lopes Meirelles ("Direito Administrativo Brasileiro", Malheiros Editores, 17a. edição, págs. 359-360), de Celso Antônio Bandeira de Mello ("Regime Constitucional dos Servidores da Administração Direta e Indireta", Ed. REV. dos Tribs. 2a. edição, 1991, págs. 22 e págs. 104 e segs.) Este autor, aliás, sustenta que o regime jurídico não há de ser único para todos os servidores: certas atividades - atividades jurídicas e atividades fins do Estado - estão sujeitas ao regime estatutário; outras - as atividades meramente materiais e instrumentais, como, v.g., pessoal de obras - estarão sujeitos ao regime celetista (ob. cit., págs. 104 e ss.). Isto, entretanto, não descaracterizaria a natureza estatutária do regime jurídico único. O que Celso Antônio ensina é que o regime contratual poderá ser aplicado para certas funções subalternas, meramente materiais (...) Estabelecido que a natureza do regime jurídico único é estatutária, que tem caráter objetivo, não há como deixar de concordar com a eminente Subprocuradora-Geral Odília da Luz Oliveira quando escreve que 'os direitos, deveres, garantias e vantagens dos servidores públicos - seu "status", enfim - são definidos unilateralmente pelo Estado-legislador, que pode, também unilateralmente, alterá-lo a qualquer momento, sem se cogitar de direito do servidor à manutenção do regime anterior'. Nessa linha, acrescenta com acerto, a ilustre representante do Ministério Público: 'Essa síntese é suficiente para demonstrar as muitas e inconciliáveis diferenças entre o regime estatutário e o contratual de Direito Privado, mais especificamente o de Direito do Trabalho (...) É certo, assim, que as relações do servidor público com o Estado são diferentes daquelas que se estabelecem entre empregado e patrão. Por isso, não é viável dar-lhes tratamento igual e nem a Constituição o fez (...) E mais: os próprios preceitos constitucionais sobre servidores públicos, de acatamento obrigatório por todas as



MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO - 9ª REGIÃO



Pág. 6

peçoas políticas, demonstram a diversidade de tratamento, com a concessão, em favor do interesse público, de garantias inexistentes para os empregados privados' (grifou-se).

Gize-se que o Estado do Paraná, pela Lei Estadual n. 10219, de 21.12.92 (Doc. 4), instituiu o regime estatutário para os seus servidores, verbis:

"Art. 70 - Os atuais servidores da administração direta e das autarquias, ocupantes de empregos com regime jurídico definido pela Consolidação das Leis do Trabalho, terão seus empregos transformados em cargos públicos na data da publicação desta Lei".

Dessa forma, a indigitada norma, ao franquear a contratação de "recursos humanos" pelo regime da CLT, atenta contra o art. 33, da Constituição Estadual, que prescreve o regime jurídico único de natureza estatutária (v. também a parte final do art. 179, VI, da Constituição Estadual, que fala em "ingresso sob o regime jurídico adotado pelo Estado").

A Lei Estadual 11970/97, na parte final do p. 1o. do art. 15, faz menção aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, etc.; no entanto vê-se que tal enunciação é meramente decorativa, caso contrário não se estaria frente às gritantes inconstitucionalidades acima mencionadas.

1.3. - Além das inconstitucionalidades supra, existem outras, as quais V. Exa. bem poderá constatar ao analisar a íntegra da Lei Estadual em referência.

III - DO PEDIDO

Pelo exposto, pede-se a V. Exa. digne-se ajuizar a competente ação direta de inconstitucionalidade (art. 111, II, da Constituição do Estado do Paraná), com pedido liminar (face ao perigo de lesão), da Lei Estadual n. 11970, de 19.12.97, a fim de salvaguardar, dentre outros, os interesses maiores da EDUCAÇÃO no Estado do Paraná.

N. T.

P. D.

Curitiba (PR), 19 de janeiro de 1.998.


ALVACIR CORREA DOS SANTOS
Procurador do Trabalho