OS TRABALHADORES DOCENTES NO CONTEXTO DE NOVA REGULAÇÃO EDUCATIVA: ANÁLISE DA REALIDADE BRASILEIRA

Dalila Andrade Oliveira (UFMG)*

O processo de democratização da educação em grande parte dos países latino-americanos representou um movimento ambíguo e paradoxal. Ao mesmo tempo em que resultou na ampliação do acesso à escola trouxe consigo a massificação do ensino. Compreende-se por massificação do ensino os processos de padronização dos meios didáticos e procedimentos pedagógicos, a adoção de critérios homogêneos de organização do trabalho escolar, as avaliações externas, entre outros fatores. A ampliação do contingente de alunos elevou em níveis proporcionais o número de professores. Por isso, à medida que a democratização da educação traduziu-se na incorporação daqueles que antes não tinham acesso à escola – os mais pobres – na condição de alunos, também trouxe para o sistema escolar maior número de professores pobres. Birgin (2000) analisando a realidade argentina afirma que quando os pobres chegam à escola na condição de alunos o fazem também na condição de professores.

Compreender as mudanças as quais a escola viveu durante o século XX, sobretudo nas últimas décadas, requer considerar tais aspectos, pelo menos no que se refere à realidade brasileira. A imagem saudosista de uma escola pública forte e de qualidade que se degradou com o passar dos tempos deve ser confrontada à realidade.

Os docentes de educação básica no Brasil

O Brasil tem mais de dois milhões de professores atuando nas diferentes etapas da Educação Básica em todo o seu território[1]. Em pesquisa recente realizada pelo Ministério da Educação - MEC, para

* Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação da FAE/UFMG. Pesquisadora do CNPq. Coordenadora da Rede Latino-americana de Estudos sobre Trabalho Docente e do Grupo de Trabalho "Educación, política y movimientos sociales do Conselho Latino-americano de Ciências Sociais – CLACSO

[1] O Brasil é um país de sistema federativo sendo composto por 27 estados e 5560 municípios , todos com autonomia para organizarem seus próprios sistemas educativos.

identificar o perfil dos professores de educação básica[2] no Brasil, observou-se que a renda familiar de cerca de 65% destes, situa-se entre cinco e dez salários mínimos; que 4,5% recebem até dois salários mínimos; que 70% estudaram em escolas públicas, e cerca de 80% tem curso superior com formação pedagógica. Observou-se ainda que 60% não usam a Internet. A maioria dos professores informou não ter acesso a bens culturais, como visita a museus, teatro, exposições, concertos musicais, assinatura de jornais e revistas.

Os professores da Educação Infantil e séries iniciais do Ensino Fundamental trabalham com uma única turma de alunos, desenvolvendo todos os conteúdos do programa. Nas séries finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio, as divisões se fazem por conteúdo ou disciplina do programa: há professores de língua portuguesa, matemática, geografia, história, biologia, física, química, língua estrangeira, e outros. Um professor trabalha com várias turmas para completar o seu cargo, dimensionado pelas horas aulas semanais. A quantidade de aulas semanais por disciplina é calculada e definida segundo os planos curriculares anuais que prevêem uma carga horária anual de no mínimo 800 horas relógio, em 200 dias letivos, conforme prevê a legislação nacional (LDB 9394/96).

Encontra-se grande diversidade de condições de trabalho, profissionais, salariais e de formação no contingente de professores brasileiros, devido às disparidades regionais, que refletem as desigualdades econômicas presentes no país. Os professores do Ensino Fundamental constituem o maior contingente em todas as regiões. Esse dado é reflexo da cobertura do atendimento à população entre 6 e 14 anos, na ordem de 97% (Censo Escolar de 2006, MEC/INEP). A maioria desses professores trabalha em escolas situadas em municípios do interior do país (61,6%). A quarta parte (25,6%) atua nas capitais e 12,8% nas periferias urbanas. A distribuição geográfica acompanha distinções sociais importantes no interior da categoria. Uma análise da localização espacial dos professores segundo o sexo revela que, em termos relativos, os homens tendem mais facilmente a atuar na capital que as mulheres, as quais, por sua vez, estão mais presentes em municípios situados no interior ou na periferia. Do mesmo

[2] Compõe este nível de ensino no Brasil, a Educação Infantil (0 - 5 anos de idade); o Ensino Fundamental ((6 - 14 anos de idade) e Ensino Médio (15 - 17 anos de idade).

modo, podem ser apontadas diferenças significativas na distribuição espacial dos professores quando as faixas etárias são observadas. Professores mais velhos aparecem em maior número atuando nas capitais, enquanto nas periferias observa-se maior concentração relativa de professores mais jovens. É bem provável que esses dados reflitam uma carreira profissional em que o tempo de trabalho e a experiência acompanham o vetor centro/periferia: os professores mais jovens, que estão se iniciando, são alocados preferencialmente nas escolas de periferia, adquirindo chances de trabalhar nas escolas dos grandes centros urbanos à medida que aumentam sua experiência.

Segundo pesquisa realizada pela CNTE (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação), em 10 estados brasileiros, publicada em 2003 e que contou com amostra de 4.656 entrevistados, 53,1% dos trabalhadores em educação têm entre 40 e 59 anos, 38,4% estão na faixa etária de 25 a 39 anos e 2,9% entre 18 e 24 anos. No Brasil, há uma concentração significativa desses profissionais nas faixas etárias acima de 25 anos. Os professores jovens, com até 25 anos, somam 2,9% do total. Os dados apresentados mostram que não há diferenças significativas na distribuição de homens e mulheres nas diversas faixas etárias. Esses dados apontam progressiva redução de ingresso de profissionais no trabalho docente. Comparando os dados da faixa etária com o tempo de serviço declarado, verifica-se que é de 12 a 18 anos, a maior concentração, registrando-se média de 15 anos de tempo de serviço.

Quanto à origem social e familiar desses professores, a média do número de pessoas por família, entre os professores, segundo relatório da UNESCO (2003) está situada em 3,8. Essa média pode ser considerada alta, se comparada com a média nacional, que, segundo a PNAD/2001, é de 3,3 pessoas por família. Com relação ao estado civil, os professores se declaram, maioria casados (55,1%), situação que não varia muito segundo o sexo, sendo que 28,3% são solteiros. Os professores declaram que habitam com o cônjuge ou companheiro e com seus filhos, em um índice de 53,3%. Declaram viver sozinhos 4,4% e viver com a família nuclear 26,9%. Em relação ao gênero, 83% dos docentes são mulheres e 15% homens. As mulheres atuam em maior quantidade nas séries iniciais do ensino fundamental, sendo que, no ensino médio, prevalecem os homens,

correspondendo a dois terços do total de docentes. O que pode reforçar a crença de que o professor homem, em certa medida é associado ao conhecimento e à autoridade e a professora ao apoio e cuidados dirigidos aos alunos.

Com relação ao acesso cultural, a possibilidade de ir ao cinema, ao teatro, espetáculos e as condições de acesso à literatura nacional e estrangeira varia tanto em relação ao local de moradia, quanto de seu poder aquisitivo. A pesquisa revela que somente 6% dos professores vão uma ou mais vezes por semana a teatro ou cinema, 13% eventualmente e 18% quase nunca. A televisão ainda é o meio mais presente na vida desses professores: 36% assistem diariamente, 18% eventualmente e 5% quase nunca (UNESCO, 2003).

Em relação à leitura, foi apontado o seguinte resultado: 41,6% lêem uma ou mais vezes por mês, 33,9% eventualmente e 6,7% não costuma ler. A prática de atividades físicas também fica comprometida: 17% regularmente, 16% eventualmente, 21% não têm hábito/tempo e 46% não responderam.

O uso de computadores também é limitado: 48% não têm acesso, 32% tem acesso em casa, 10% no trabalho, 1% em casa de amigos e 1% de outras formas. O acesso à internet caracteriza-se por: 49% não acessam, 19% em casa, 4% no trabalho, 2% de amigos e 1% outros. Nenhum dos entrevistados marcou a opção *cyber café*. Dos pesquisados pelo MEC, segundo dados do INEP, 59,6% não tem correio eletrônico, 58,4% não navegam na Internet. Um dado agravante à situação da educação básica no Brasil refere-se à escassez de professores habilitados nos conteúdos de ciências exatas e biológicas (Física, Química, Matemática e Biologia) para atuar no Ensino Médio, 45,1% dos professores atuam em municípios com mais de 100.000 habitantes.

As reformas educacionais no Brasil: novas exigências para o trabalho docente

A partir dos dados apresentados com relação ao perfil dos professores de educação básica no Brasil pretende-se discutir neste texto a realidade dos docentes frente as suas condições de trabalho. Em pesquisas anteriores realizadas em escolas públicas de educação básica no Brasil

observou-se uma emergente reestruturação do trabalho escolar como conseqüência das reformas educativas mais recentes. (OLIVEIRA, 2004; 2005; 2006; 2007). Constatou-se mudanças na organização e gestão escolar que visam atribuir maior flexibilidade e autonomia às escolas por meio de processos de descentralização administrativa, pedagógica e financeira. Para compreensão das repercussões dessas reformas sobre o trabalho dos professores faz-se necessário entender o contexto em que se desenvolvem.

O presente trabalho pretende discutir questões afetas às condições de trabalho nas escolas, a partir de resultados de pesquisas realizadas no contexto da educação escolar brasileira, no nível básico, compreendendo a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio. As reformas educacionais têm configurado uma nova regulação educativa no contexto latino-americano e, em especial no Brasil, caracterizada pela centralidade atribuída à administração escolar, elegendo a escola como núcleo do planejamento e da gestão; o financiamento *per capita* e a avaliação sistêmica e sistemática.

A descentralização educacional veio acompanhada de processos de padronização de procedimentos administrativos e pedagógicos, como meios de garantir o rebaixamento dos custos da expansão do atendimento e redefinir gastos mantendo o controle central das políticas. Por meio dos currículos centralizados, o livro e material didático, vídeos, programas de computadores, a regularidade dos exames nacionais de avaliação e a prescrição normativa sobre o trabalho pedagógico, observa-se relativa padronização nos processos escolares. Aliados a esses fatores a legislação educacional brasileira sofreu alterações que trouxeram forte acento ao trabalho coletivo, passando a exigir que os professores participem da elaboração do projeto pedagógico e adotem maior flexibilidade e transversalidade em suas práticas por meio dos currículos e das avaliações. (BRASIL, 1996)

As críticas à organização seriada, como um dos elementos causadores da crise educacional fizeram com que algumas redes públicas adotassem a organização escolar por ciclos. Tais medidas foram amplamente reforçadas pelas alterações ao nível da legislação da educação nacional, por meio da já

mencionada LDB n.9394/96, pelos Parâmetros Curriculares Nacionais, pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica – SAEB, entre outras.

No que se refere ao domínio administrativo, foram ampliadas as responsabilidades e atividades das escolas por meio da abertura para a contratação de serviços e compra de material. No âmbito da gestão escolar observa-se maior autonomia institucional para conduzir as políticas internas. A descentralização administrativa tem ainda representado a transferência de obrigações dos órgãos centrais e intermediários do sistema às escolas ao mesmo tempo em que amplia as oportunidades de diferenciação das mesmas por meio, sobretudo, de programas especiais que pressupõe a abertura de editais e a concorrência entre escolas para a obtenção de recursos.

A descentralização financeira permite à escola maior flexibilidade na gestão e captação de recursos externos. Essa é uma importante dimensão no quadro de reorganização das políticas sociais, pois essas passam a depender cada vez mais da capacidade de captação de recursos no meio local. Assim a escola passa a condição de núcleo do sistema, desenvolvendo capacidades de se auto-promover e diferenciar-se. Essas reformas têm resultado em reestruturação do trabalho pedagógico, proveniente da combinação de diferentes fatores que se fazem presentes na gestão e organização do trabalho escolar, tendo como corolário, maior responsabilização dos professores e maior envolvimento da comunidade. Desde 1996 que a descentralização financeira se tornou uma realidade na educação brasileira instituindo por meio de fundo público o financiamento per capita que estabelece anualmente o custo mínimo aluno ano para cada estado, de acordo com sua capacidade arrecadação.

A avaliação configura-se como um terceiro eixo desta regulação educativa. Pois é justamente da articulação entre financiamento, avaliação e gestão local que toma corpo uma nova forma de regulação nos sistemas educacionais atuais. A avaliação sistêmica e sistemática passa a ser uma constante nas políticas atuais como forma de medição do desempenho dos alunos, dos professores e das escolas e a publicidade dada aos resultados como prestação de contas à sociedade. Observa-se nas últimas décadas a ampliação dos exames regulares estaduais e nacionais e ainda as avaliações externas, bem como a avaliação institucional, como indicadores de

desempenho educacional, utilizados para monitorar o sistema de ensino no País.

A descentralização tal como é adotada, a partir dos processos de reforma mais recentes do Estado, tem por objetivo diminuir a burocracia escolar. Na busca de maior eficácia, amplia-se o poder de decisão da escola sobre um conjunto de ações, mesmo sabendo-se que as formulações não estão descentralizadas a esse nível. Como acentua Lessard (2006), essa autonomia não é mais uma resposta contra a organização, mas uma nova prescrição dela. O quadro que regulamenta essas mudanças também traz maiores poderes aos alunos e pais de alunos, sejam como parceiros da gestão sejam como sujeitos políticos do processo. O paradoxo desse modelo regulatório é que ao mesmo tempo em que cresce a autonomia dos sujeitos também cresce o controle sobre eles.

Esse modelo de autonomia está centrado em maior responsabilização dos envolvidos que têm de responder pelo que fazem, como fazem e para que fazem. Sendo assim, aumenta a responsabilidade dos trabalhadores docentes sobre o êxito dos alunos, ampliando os raios de ação e competência desses profissionais. O desempenho dos alunos passa a ser algo exaustivamente mensurado, avaliado sistematicamente por instrumentos que não são elaborados no contexto escolar. Da mesma maneira, são muitas as demandas que chegam a esses trabalhadores como provas e exigências de sua competência para responder às prescrições de ordem orçamentárias, jurídicas, pedagógicas e políticas.

Os trabalhadores docentes se vêem então forçados a dominarem práticas e saberes que antes não eram exigidos deles para o exercício de suas funções e, muitas vezes, recebem tais exigências como algo inerente ao avanço da autonomia e da democratização da escola. Diante dessas mudanças assiste-se uma ampliação do trabalho docente que passa a contemplar além das atividades em sala de aula, as reuniões pedagógicas, a participação na gestão da escola, o planejamento pedagógico, entre outras tarefas. Tais exigências são coerentes com uma nova regulação educativa que, em certa medida, com as reformas educacionais mais recentes, toma lugar em muitos países no mundo (Dutercq & Lang, 2002; Cattonar & Maroy, 2001; Barroso, 2004; Lessard, 2004). Como observa Lessard (2006: 145), "não se trata de reivindicar uma autonomia contra a organização,

suas regras formais e sua hierarquia burocrática, mas de assumir a autonomia, a cooperação e a prestação de contas que a organização impõe aos seus atores. Estaríamos agora na era da autonomia prescrita e da iniciativa obrigada ou forçada." Então não se trata mais de reivindicar uma autonomia contra a organização, mas de assumir a autonomia, a cooperação e a prestação de contas que a organização impõe.

Os docentes e suas condições de trabalho: resistência e consentimento.

Observando as pautas de negociação e outros documentos dos sindicatos docentes brasileiros (Oliveira & Melo, 2004), observa-se que a autonomia sempre foi uma importante demanda dos trabalhadores. A autonomia reclamada pelos trabalhadores docentes organizados em suas associações e sindicatos refere-se em geral a elementos de autonomia profissional e institucional. A autonomia buscada pelos professores traduz-se nos anseios de maior liberdade para organizar seu trabalho, administrar seu tempo, ou seja, de ter maior controle sobre o processo de trabalho. Para o alcance dessa autonomia faz-se necessário que a instituição escolar seja também mais autônoma, isto é, que tenha maior liberdade de auto-organização. Assim, a autonomia profissional ou corporativa aparece nas pautas dos sindicatos como elemento imprescindível, para o quê a autonomia institucional da escola também se faz necessária. Contudo, ao mesmo tempo em que os docentes lutam por maior autonomia e liberdade no seu trabalho também esperam preservar os direitos e garantias que lhes asseguram a condição de funcionários públicos inerente ao modelo regulatório burocrático. A contrapartida da autonomia dos trabalhadores docentes é a autonomia da escola, mas esta implica em também aumentar o poder dos outros segmentos que participam da comunidade escolar. Assim, à medida que os trabalhadores docentes adquirem maior autonomia, o mesmo se passa com os alunos e pais de alunos e com a comunidade no seu entorno. Vêem-se assim diante de um paradoxo.

A autonomia da escola adquirida por meio dos processos de descentralização traz maiores custos para os trabalhadores docentes. Ao mesmo tempo em que ganham maior autonomia e liberdade de definir algumas formas de condução de suas atividades, devem também discutir e encontrar coletivamente saídas e estratégias para desafios encontrados

localmente, tais como: buscar recursos para a complementação do orçamento. Assim, os trabalhadores docentes se tornam mais presos às suas atividades e compromissos, passam a se sentirem mais responsabilizados pelo destino da escola, dos alunos e dos projetos em desenvolvimento. É como se os trabalhadores docentes tivessem que pagar o preço pela autonomia conquistada, já que sentem que a mesma é resultante de suas lutas.

Regulamentação profissional e valorização do magistério

A Constituição Federal de 1988 dispõe sobre a exigência de Plano de Carreira para o Magistério Público com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, como um dos requisitos a serem garantidos para a valorização dos profissionais da educação. A Lei nº. 9394/96 dedica um capítulo aos profissionais da educação em que estão definidas as exigências referentes à formação, à habilitação e à valorização dos mesmos. O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do magistério – FUNDEB, estabelece que pelo menos 60% dos recursos anuais totais serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública. A mesma lei define em seu artigo 40 que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão implantar Planos de Carreira e remuneração dos profissionais da educação básica que assegurem remuneração condigna, capacitação e melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem.

Entre os determinantes para o bom desempenho da função docente, pode-se destacar a infra-estrutura física e os recursos pedagógicos disponíveis nas escolas, o tipo de gestão escolar, o projeto pedagógico. Em muitos estados e municípios ainda se registra grande precariedade desses recursos. Há instalações precárias não dispondo os professores dos recursos necessários ao desempenho do seu trabalho tendo, muitas vezes, que pagar com seus salários os custos de impressão de materiais.

A despeito da desvalorização da profissão docente, refletida nos baixos salários, a renda familiar dos professores é sensivelmente superior à da média da população brasileira. De acordo com o IBGE, 50,7% dos brasileiros ocupados ganham até dois salários mínimos. Os dados da pesquisa da UNESCO revelam que 65,5% dos professores possuem renda

familiar entre dois e dez salários mínimos e 36,6% entre cinco e dez e que 32,5% dos professores afirmam contribuir com mais de 81% da renda familiar e que outros 16,8% contribuem com percentual situado entre 61% a 80%, o que permite aferir a importância da participação dos docentes na composição da renda de seu lar.

A média dos salários dos trabalhadores em educação situa-se na faixa de R$ 500 a R$ 700, o que equivale de 250 a 350 dólares americanos, muito pouco para assegurar condições de vida digna para qualquer profissional. A principal conseqüência dos baixos salários é sobre a qualidade da educação. A atividade docente exige tempo fora de sala de aula para preparação do conteúdo, correção de provas, elaboração de atividades relacionadas ao projeto político-pedagógico entre outras. A velocidade das transformações políticas, sociais e tecnológicas exige que o professor se atualize permanentemente, que domine novas tecnologias, como o uso do computador, do videocassete, do DVD e demais equipamentos didáticos. As inovações pedagógicas, as mudanças curriculares, as avaliações formativas se apresentam como demandas crescentes para esses profissionais. No que se refere à quantidade de horas semanais em que os professores atuam em sala de aula, verifica-se que a maior parte deles cumpre de 21 a 40 horas (68%). Os que trabalham de 1 a 20 horas são quase um terço (28%).

Ainda segundo a CNTE, parcela significativa dos professores exerce trabalho extra, não doméstico, o que permite concluir que a dupla jornada, regular ou eventual, é comum entre eles e que toma tempo das demais atividades pedagógicas, culturais e de lazer. Os baixos salários também prejudicam esses trabalhadores no que diz respeito à administração doméstica. Enquanto outros profissionais melhor remunerados encontram tempo livre para o trabalho e o lazer, por meio da contratação de trabalho doméstico e o cuidado com os filhos, os trabalhadores em educação não têm condições de fazer o mesmo. Tal fato tem obrigado boa parte deles a executarem sozinhos, as atividades de manutenção e administração do lar ou a dividi-las com o companheiro.

De acordo com o levantamento realizado na pesquisa UNESCO/MEC (2003) a maioria dos professores afirma trabalhar em apenas uma escola, 58,5%. Os que trabalham em duas escolas são 32,2%, e os que trabalham

em três escolas somam 6,3%. Encontra-se, ainda, uma porcentagem significativa – 2,9% – de professores que trabalham em quatro ou mais escolas. Constata-se a tendência de professores do sexo feminino trabalhar em uma só escola (62,1%). Essa prevalência se mantém nas análises por região e por nível de ensino. Quanto ao número de alunos sob a responsabilidade de cada professor, o que varia conforme a etapa de ensino, a proporção mais elevada é no Ensino Fundamental, 23,3% dos professores com até 40 alunos. Já no ensino médio as proporções mais elevadas são de 17,8% dos professores que possuem entre 201 e 300 alunos e 17,7% dos que possuem mais de 600 alunos. Este deve ser o caso dos professores que lecionam uma disciplina em várias turmas, numa mesma escola ou em outras escolas. Os professores das séries finais do ensino fundamental e do ensino médio, geralmente trabalham com maior número de alunos. Para completar um cargo de 18 ou 20 aulas semanais eles precisam trabalhar com até 9 turmas, se no quadro curricular estiverem previstas 2 aulas semanais. Assim, considerando turmas de 40 alunos ou mais esse professor terá em só um cargo 360 alunos. O número pode dobrar se o mesmo professor trabalhar em dois cargos. Outro agravante refere-se ao fato que, no início do ano as escolas públicas tendem a incorporar maior número de alunos por turma, já levando em consideração a evasão escolar freqüente, que geralmente ocorre no segundo semestre. O número de professores e demais trabalhadores por escolas é definido pelo número de alunos. Para evitar a dispensa de pessoal, as escolas aumentam o número de alunos por turmas no início do ano letivo, chegando até 60 alunos, para concluir o ano com todas as turmas.

Mais da metade dos professores de escola pública no Brasil são concursados (66,1%). Há ainda 9,2 % dos professores efetivos sem concurso. O contrato temporário apresenta proporção expressiva, 19,1 % dos professores que atuam em escolas públicas estão submetidos a esse tipo de contrato de trabalho. (CNTE, 2003). Além do ingresso na carreira docente por concurso, existem hoje os contratos na rede pública. A acelerada expansão do ensino para as crianças e jovens dos últimos anos não veio acompanhada pelo aumento de concursos para os professores. Neste sentido, atuar na escola pública pode significar um emprego de curta

ou média duração, ou seja, uma ocupa instável. Destaca-se que a porcentagem de docentes do sexo masculino com contratos temporários (27,1%) ou contratados com registro em carteira de trabalho (7,1%) é maior do que as registradas entre as professoras, de 17,4% e 5,4%, respectivamente.

A legislação que estabelece a formação de professores define as etapas da educação básica para atuação segundo a habilitação. Os professores que atuam nas séries iniciais do ensino fundamental e na educação infantil, geralmente estão inseridos nos planos de carreira em nível inferior aos que atuam nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio e os salários são diferenciados. Entretanto em alguns estados, como em Minas Gerais, os salários estão condicionados à formação/titulação e não só à etapa da educação básica em que atuam. Pode-se ter um professor trabalhando nas séries iniciais, com curso superior de pedagogia ou normal superior, com os mesmos salários dos que atuam no ensino médio, por exemplo. De modo geral a progressão nas carreiras é feita segundo a escolaridade e o tempo de serviço no magistério, em uma graduação, que inicia com a habilitação mínima exigida para a atuação, seguida das especializações *lato sensu,* do mestrado e doutorado.

Os dados levantados revelam que 91,30%, dos professores que atuam na Educação Básica no Brasil são habilitados, se considerarmos a formação em nível médio suficiente para atuação nas séries iniciais do Ensino Fundamental e na Educação Infantil. Entretanto é preciso considerar que no Ensino Médio, principalmente nos municípios do interior dos estados, registra-se grande número de professores em exercício sem a devida habilitação, sobretudo nas áreas de Física, Química, Matemática e Biologia.

A formação inicial de praticamente todos os professores do Brasil foi obtida em instituições públicas e, portanto, gratuitas. Dentre os professores brasileiros, 67,6% concluíram o ensino superior em universidades publicas. Há uma correlação entre o nível de renda familiar dos professores e sua habilitação. Quanto maior o nível de renda maior a titulação. A análise por região geográfica revela que a região norte e Centro-Oeste são as que possuem maior número de professores sem a habilitação necessária, 14,8% e 14,2%, respectivamente.

Nova regulação educativa e os trabalhadores docentes

As mudanças ocorridas nas relações de trabalho e emprego têm sido caracterizadas, na atualidade, pela ameaça de um fenômeno considerado por alguns autores como precarização das relações de trabalho (Castel, 1997; Pochman, 2000). Tal movimento, contudo, não se circunscreve às relações de trabalho caracterizadas como aquelas intrínsecas ao processo de trabalho, mas compreende principalmente as relações de emprego, apresentando uma tentativa de flexibilização e até mesmo desregulamentação da legislação trabalhista. Esse processo está na base do que Castel (1997), discutindo as metamorfoses da questão social, considera como um questionamento da função integradora do trabalho hoje na sociedade. Esse autor demonstra que o sistema de proteções e garantias sociais vinculadas ao trabalho vai sendo desmontado para chegar ao que caracteriza como "um processo de precarização que atinge as situações do trabalho, no sentido da sua re-mercantilização e de soluções na ordem do mercado, como efeito particular da globalização" (p.166/7).

Trabalho precário, portanto, seria aquele que se caracteriza por flexibilidade das regras de contratação (contratos atípicos, temporários e independentes), menores salários, menor estabilidade, informalidade nas relações de trabalho, menos direitos sociais. As formas atípicas, que seriam, segundo Castel (1998, p. 514), contratos de trabalho por tempo determinado, em tempo parcial, interinidade, contratos mediante estatuto particular sem direitos sociais, atingem hoje grandes proporções.

O que vem sendo considerado como processo de precarização do trabalho no contexto latino-americano decorre do modelo de crescimento econômico adotado que não prevê a ampliação do número de empregos, o que tem contribuído para o acirramento das desigualdades sociais neste começo de século (Pochmann, 1998). Apresenta-se como questão preocupante nesse contexto, o aparecimento de novas formas de ocupação que têm provocado maior segmentação do mercado de trabalho. A flexibilidade dos contratos de trabalho e das legislações social e trabalhista, a queda nas taxas de sindicalização e o reduzido número de greves revelam maior grau de autonomia das empresas e dos empregadores em geral. No caso do magistério público essas relações aparecem sob a forma de contratos temporários de trabalho que não asseguram aos contratados os mesmos direitos e garantias dos trabalhadores efetivos e que impedem aos

professores de criarem vínculos mais duradouros e permanentes com a escola e seus alunos.

Ainda a pesquisa realizada pela CNTE perguntou sobre a relação entre os professores e os sindicatos: 55% são associados, 14% associados e militantes e 28% não associados. Pode-se considerar que o nível de engajamento político dos trabalhadores em educação é bastante satisfatório, se consideramos o número de sindicalizados. Mais da metade são filiados ao respectivo sindicato e mais de 20% disseram ser simpatizante de algum partido político. O índice de filiação sindical é superior a 50% em quase todos os estados. Curiosamente, o engajamento em movimentos sociais é pequeno.

É sabido que as organizações sindicais vêm sofrendo enfraquecimento contínuo nas últimas décadas consideradas incapazes de responder às exigências trazidas pelas mudanças mais recentes no trabalho. No caso latino-americano, mais especificamente os países que compõem o Mercosul, a liberdade de organização sindical sofre direta ou indiretamente limitações que resultam em organizações fragmentadas e fracas, refletindo nas estruturas supranacionais, aumentando as dificuldades de integração efetiva dos trabalhadores da Região. O enfraquecimento dos sindicatos é atribuído à diminuição dos sindicalizados e à fraca participação dos trabalhadores. Dentre vários fatores contributivos para esse processo, destacam-se: a redução do número de empregos, principalmente nos grandes centros industriais, o avanço da tecnologia; a desregulamentação das relações de trabalho e o recurso à informalidade. Nesse contexto, as críticas - muitas delas conservadoras - ao papel do sindicato vêm contribuindo no seu enfraquecimento. A denúncia do alto grau de corporativismo dessas instituições, seu caráter estatizante, conservador, retrógrado vem de setores empresariais ou mesmo de posições políticas que defendem o neoliberalismo como orientação de governo, que exigem a autonomia e liberdade sindical e atacam o direito do trabalho como legislação protetiva.

Segundo Tiramonti (2001), o surgimento de sindicatos de professores nos diversos países da Região está relacionado ao desenvolvimento dos

sistemas educativos com os modelos de acumulação adotados, as necessidades do Estado de ampliar sua base social e os regimes políticos vigentes. Assim, os países que se modernizaram cedo, que se desenvolveram com base em um modelo que abrangia os diferentes setores sociais e que, desde o princípio do século, apresentaram um crescimento significativo de seus sistemas educacionais, registram também cedo uma conformação de movimentos de professores. Estes movimentos transformaram-se em sindicatos na metade do século, como parte do processo de reestruturação da ordem social que produziu o modo particular como a América Latina processou a crise do capitalismo dos anos 1930 e implementou as propostas keynesianas do pós-guerra. São os casos da Argentina, Chile e México.

No caso brasileiro, a estrutura sindical implantada nos anos 1940 era de caráter corporativo e autoritário, herdada da "Carta del Lavoro" de Mussolini, atrelava os sindicatos ao Estado por meio da concessão do direito de outorga, da unicidade e do imposto, fonte de financiamento e sustentação dos sindicatos até os anos 1980. Os funcionários públicos estavam impedidos de organizarem sindicatos, o que incluía a grande maioria dos docentes.

No movimento de abertura política que o Brasil viveu em fins de 1970 e início de 1980, os trabalhadores da educação pública, em vários estados brasileiros, participaram ativamente nas greves, inclusive de fome, reivindicando organização sindical livre e autônoma. Os sindicatos de docentes, no Brasil, se organizaram nesse período tendo como princípios: defender os direitos e interesses da categoria profissional e de cada trabalhador em educação, inclusive aposentados; desenvolver a unidade de toda a categoria dos trabalhadores em educação, bem como desta com os demais trabalhadores; participar, ao lado desses, no combate às formas de exploração e opressão; incidindo essas defesas em uma nova política educacional congruente aos interesses da maioria trabalhadora. Esses sindicatos se instituíram como representantes dessa categoria, garantindo sua independência e assegurando sua autonomia frente às entidades patronais, organizações religiosas, partidos políticos e em relação ao Estado.

Na década de 1990, os trabalhadores da educação, na América Latina, viram-se submetidos a políticas de arrocho salarial, o que trouxe grandes perdas econômicas. Os mecanismos que corroboraram para a deterioração das condições de trabalho e remuneração desses trabalhadores foram medidas de flexibilidade da legislação do Direito do Trabalho, permitindo maior diversificação salarial. O aumento do número de professores contratados temporariamente, em condições precárias no setor público, é o exemplo mais significativo (Fanfani, 2005). Em alguns casos como o do Brasil, a política salarial do setor público apresenta grande diversidade, os vencimentos dos docentes se diferenciam em função da carreira, do contrato de trabalho - efetivo ou temporário - do cargo, do regime de trabalho, do nível e da classe, do tempo de serviço, da investidura em cargos de confiança, das gratificações incorporadas, da titulação. Um outro elemento que contribui nessa diversificação é a diferença econômica regional que o país comporta, apresentando enormes discrepâncias entre os trabalhadores de diferentes redes públicas municipais e estaduais com mesma formação e titulação, trabalhando em condições idênticas sem, contudo, ter garantida isonomia salarial.

As associações e sindicatos de docentes, atualmente na América Latina, enfrentam a difícil tarefa de organizar e responder às diversas formas de expressão da indignação, da revolta e resistência dos trabalhadores de educação para com o processo de precarização de suas condições de trabalho trazidas pela massificação do ensino e os novos dispositivos regulatórios (Oliveira & Melo, 2004). Os sindicatos vivem esses desafios ao mesmo tempo em que sofrem o desgaste que o conjunto dos sindicatos tem vivido como resultado dos processos de reestruturação produtiva, com a diminuição do trabalho formal e regulamentado e o enfraquecimento na cena política como interlocutores autorizados do Estado. É como se os sindicatos tivessem, na atualidade, o duplo desafio de defender a si mesmos como instituição, e aos trabalhadores como categoria. Porém, em determinadas circunstâncias, essa luta se torna contraditória, devendo o sindicato atuar na defesa de interesses constitutivos do campo de relações entre sociedade civil e Estado pelo direito à educação, como um princípio de justiça social – por exemplo, a

defesa da escola de tempo integral – e, em outras, lutar pela diminuição da jornada de trabalho dos docentes adotando estratégias de greves e paralisações, o que o coloca em uma situação paradoxal. O conflito para os sindicatos representa um mecanismo que mede as relações de força, habilita a negociação e atualiza permanentemente o compromisso entre as partes envolvidas. Cada negociação permite ao sindicato renovar suas credenciais de mediador e negociador das demandas da base e propicia aos governos instâncias de construção de consensos políticos. O sistema atua através da permanente renovação das expectativas de melhora futura e, deste modo, atualiza sua funcionalidade. A confrontação reivindicatória de salários e condições de trabalho foi, e ainda tem sido, a linha de continuidade na ação dos sindicatos de educação na América Latina.

Considerações finais

A educação e, sobretudo, a educação escolar permanecem como importante instrumento de regulação social, contribuindo na gestão do trabalho e da pobreza (OLIVEIRA, 2000). Contudo, as mudanças no modelo de regulação social passam também por alterações nas formas de regulação das próprias políticas sociais e, no caso brasileiro, a política educacional vem sendo orientada como política compensatória, focalizada nos mais pobres. As mudanças ocorridas no contexto político latino-americano, que estariam conformando uma nova regulação educativa, seguem uma tendência internacionalmente observada de centrar-se na escola como núcleo da organização sistêmica. O resultado desse processo tem sido maior autonomia para a escola e para os seus agentes. Contudo, no que se refere aos trabalhadores docentes a maior autonomia tem se traduzido em maiores responsabilidades e exigências por um lado e por outro em relações de trabalho mais instáveis. O paradoxo observado entre as demandas por maior autonomia na organização e gestão escolar e a busca defensiva pelos sindicatos como agentes de defesa de uma ordem burocrática fundada nas garantias estatutárias e profissionais indicam que a escola brasileira vive um processo de mudança que necessita ser observado de perto e que há um grande hiato a ser preenchido.