

## A DOCÊNCIA NO TEMPO E NO CONTEXTO DAS LEIS

**Amanda Moreira da Silva<sup>1</sup>**

Rede Estadual e Municipal do Rio de Janeiro

### RESUMO

Buscaremos analisar neste artigo a relação entre as legislações educacionais e as condições objetivas de trabalho dos professores. Sob o aporte teórico de E. P. Thompson, tomaremos como base para a análise as reformas educacionais da década de 1990, as políticas que têm como marco o Ideb (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), o Compromisso Todos Pela Educação e o que chamamos de “Compromisso Fluminense” com as novas políticas educativas e suas interferências no trabalho docente. Nosso objetivo aqui foi lançar um olhar sobre as condições às quais os professores da Rede Estadual de Ensino do Rio de Janeiro estão submetidos, analisando a relação entre as políticas educacionais vivenciadas por eles e a dinâmica de seus processos de trabalho.

**Palavras-chave:** Trabalho docente, políticas educacionais, professores.

### TEACHING IN TIME AND IN THE CONTEXT OF LAWS

#### ABSTRACT

We will analyse in this article the relationship between the laws that guide the education and the objective working conditions of teachers. I shall draw primarily the theoretical contribution of E. P. Thompson, to make the analysis of the educational reforms in the 1990s, policies that are referenced by the Ideb (Index of Basic Education Development), as well as the All for Education commitment, and what we called “Fluminense Commitment”, with the new educational policies and their influence on teaching. Our goal here was to take a look at the conditions under which teachers of the public schools of Rio de Janeiro are submitted, analyzing the relationship between the educational policies experience by them and the dynamics of their work processes.

**Keywords:** Teaching work, educational policies, teachers.

---

<sup>1</sup> Amanda Moreira da Silva é mestra em Educação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, especialista em Políticas Públicas educacionais e professora da Rede Estadual e Municipal do Rio de Janeiro. E-mail: [amanda.moreira@ufrj.br](mailto:amanda.moreira@ufrj.br)

## INTRODUÇÃO

O contexto que teve como marco as reformas educacionais da década de 1990 foi fortemente marcado pela meritocracia<sup>2</sup> e por mudanças muito amplas no âmbito do trabalho docente. Localizaremos os professores dentro desse contexto político/social mais amplo, buscando mostrar a intensidade com que o Estado provocou mudanças na organização e funcionamento da rede escolar para novamente explicitar como isso interfere nas condições de trabalho docente.

Partindo do entendimento de uma concepção ampla da legislação (documentos oficiais, dados estatísticos e programas educativos), pretendemos analisar a legislação educacional – decretos, leis, regulamentos, programas de ensino – e o contexto material/econômico, ou seja, as condições objetivas de trabalho dos professores, a fim de expor as políticas educacionais vivenciadas por esses profissionais. Mostraremos a intensidade com que o Estado provoca mudanças na organização e funcionamento da rede escolar e como isso interfere no trabalho docente.

A escolha do período, que engloba as últimas décadas, foi muito influenciada pela recorrente referência a ele na literatura sobre a precarização do trabalho docente e por considerarmos que os anos 1990 no Brasil são caracterizados como um marco da implementação de políticas marcadamente neoliberais, acarretando perdas consideráveis para a educação e para o trabalho docente. No Rio de Janeiro, nas

---

<sup>2</sup> A palavra meritocracia é definida, no nível ideológico, “como um conjunto de valores que postula que as posições dos indivíduos na sociedade devem ser consequência do mérito de cada um. Ou seja, do reconhecimento público da qualidade das realizações individuais” (BARBOSA, 2003, p. 22). Segundo a autora, a palavra meritocracia aparece diluída nos debates sobre desempenho e avaliação, justiça social, reforma administrativa do Estado e o neoliberalismo. Na realidade, o termo se refere a uma das mais importantes ideologias e critérios de hierarquização social das sociedades modernas, atinge as diferentes dimensões de nossa vida social e o âmbito do espaço público. No entanto, seu uso científico no campo educacional vem sendo cada vez mais frequente (KREIMER, 2000). Para mais detalhes, ver: VIEIRA, 2013. Nesse artigo, os autores analisam o sentido etimológico do termo mérito, buscando compreender o significado atribuído aos termos meritocracia e meritocracia escolar no contexto da Reforma do Aparelho do Estado. Outra obra importante é o livro de Diane Ravitch, *Vida e morte do grande sistema escolar norte-americano*, no qual a autora faz uma “autoavaliação” e analisa detalhadamente as mudanças em seu pensamento educacional ao longo de sua vida acadêmica e de sua atuação como formuladora de políticas públicas meritocráticas no interior do aparelho de Estado norte-americano.

escolas públicas estaduais, observamos que o trabalho docente foi submetido a mudanças significativas, principalmente em decorrência das políticas baseadas na meritocracia e na remuneração por resultados. Os efeitos dessas políticas são inúmeros, e atingem desde aspectos relacionados à pressão emocional e ao estresse até aspectos que ocasionam alterações nas relações sociais, tais como maior competição entre os professores, redução da sociabilidade na vida escolar, aumento do trabalho burocrático e ações profissionais cada vez mais individualizadas.

Recorreremos às análises de Thompson (2011, 1987, 1981), pois entendemos que o historiador inglês instiga a contextualizar o papel da legislação sobre os rumos da educação e do trabalho docente a partir da análise das políticas governamentais e das reformas educacionais que incidem sobre os sujeitos que as vivenciam no seu tempo de atuação profissional.

### **A LEGISLAÇÃO COMO UM CAMPO DE BATALHAS**

A legislação educacional está intimamente ligada a determinadas formas de concepção de educação, concepções estas que emanam das instâncias governamentais e que são apropriadas das maneiras mais diversas, seja pelos diferentes sujeitos ligados à produção das leis, seja por aqueles que serão os executores da mesma. Diversas são também as maneiras de enquadrar, desviar ou contestar as leis por quem se encontra sob a órbita de determinadas normas legais em seu cotidiano. Talvez esta seja uma boa chave de leitura para uma aproximação das inúmeras leis e reformas de ensino como estratégias governamentais de intervenção e de como os diferentes grupos se apropriam delas no campo educativo.

Em relação às leis, tem sido comum encontrar análises que se baseiam em duas perspectivas: uma que pretende uma análise por demais particularizada e diacrônica, que acaba centrando o foco no presente, esquecendo que as leis são construções humanas, eivadas de disputas entre forças e interesses divergentes, portanto, o seu caráter oficial representa apenas uma parte do processo histórico que a engendrou; outra que propõe um sobrevoo e enquadra num mesmo esquema interpretativo

experiências diversas da relação dos indivíduos com as leis. A fecundidade da obra de Thompson reclama o zelo permanente com o diálogo entre as duas perspectivas e é na perspectiva thompsoniana que iremos nos debruçar. Esta passagem de Thompson abre o caminho:

Ao investigar a história não estamos passando em revista uma série de instantâneos, cada qual mostrando um momento do tempo social transfixado numa única e eterna pose: pois cada um desses instantâneos não é apenas um momento do ser, mas também um momento do vir-a-ser, e mesmo dentro de cada seção aparentemente estática, encontrar-se-ão contradições e ligações, elementos subordinados e dominantes, energias decrescentes ou ascendentes. Qualquer momento histórico é ao mesmo tempo resultado de processos anteriores e um índice da direção de seu fluxo futuro (THOMPSON, 1981, p. 59).

Ao situar o debate sobre a legislação educacional no tempo presente, resgatamos essa concepção teórica fundamental a respeito da forma com que se deve encarar o debate sobre a lei. Podemos afirmar que desde *A formação da classe operária inglesa* a lei aparece nos trabalhos de Thompson, simultaneamente como problema político e teórico. Desde então, a lei não aparece como puro arbítrio ou simples mecanismo de domínio direto de uma classe sobre outra; ela surge como um campo de batalhas.

É verdade que, na história, pode-se ver a lei a mediar e legitimar as relações de classe existentes. Suas formas e seus procedimentos podem cristalizar essas relações e mascarar injustiças inconfessadas. Mas essa mediação, através das formas da lei, é totalmente diferente do exercício da força sem mediações. As formas e a retórica da lei adquirem uma identidade distinta que, às vezes, inibem o poder e oferecem alguma proteção aos destituídos de poder. Somente quando assim são vistas é que a lei pode ser útil em seu outro aspecto, a ideologia. Além disso, a lei em ambos os aspectos, isto é, enquanto regras e procedimentos formais e como ideologia, não pode ser proveitosamente analisada nos termos metafóricos de uma superestrutura distinta de uma infraestrutura. Embora isso abarque uma grande parcela evidente de verdade, as regras e categorias jurídicas penetram em todos os níveis da sociedade, efetuam definições verticais e horizontais dos direitos e *status* dos homens e contribuem para a autodefinição ou senso de identidade dos homens. Como tal, a lei não foi apenas imposta de cima *sobre* os homens: tem sido um meio onde outros conflitos sociais têm se travado (THOMPSON, 1987, p. 358).

É possível afirmar que Thompson esteja operando com dois modos diferentes, e muitas vezes antagônicos, de apreensão do universo da lei. Ora a lei aparece como mediação dos conflitos de classe, ora aparece como expressão da dominação de uma classe sobre a outra. Essa variação depende do contexto. De todo modo, o tão pequeno quanto denso item intitulado “O domínio da lei” incluído nas conclusões de seu livro *Senhores e caçadores* se consagrou como uma profunda mudança de abordagem sobre essa questão em relação às tendências até então predominantes no interior da tradição marxista estruturalista, pois nele Thompson analisa os atores sociais envolvidos e revela a dimensão da dinâmica social do domínio da lei. Por isso, a lei não pode ser vista *simplesmente* como ideologia ou como aparato do Estado, ou mesmo como instrumento da classe dominante. Deve ser vista, também, como *mediação* dessas mesmas relações, de paternalismo e deferência, de domínio e subordinação. Assim, a lei tem suas características próprias, sua história própria e sua própria lógica de desenvolvimento. A linha geral da argumentação de “O domínio da lei” é polemizar com o marxismo estruturalista, adensando críticas ao pensamento de Althusser e aos modelos teóricos que abstraem sem descer a nenhuma experiência concreta, visão esta que tem a lei “nitidamente como um instrumento da classe dominante *de facto*.” (THOMPSON, 1987, p. 349).

Ao adensar a polêmica com os estruturalistas, Thompson reafirma que seu interesse pelos direitos e transgressões à lei por uns poucos homens no início do século XVIII é antes de tudo um interesse por experiências do cotidiano e pelos sujeitos da história. Ao criticar essa visão do reducionismo estrutural que joga fora toda a luta *pela* lei e dentro das formas da lei, Thompson afirma que essa visão lançaria homens e mulheres “num perigo imediato” (p. 358). Trazendo o debate para o século XX, diz que “negar ou minimizar esse bem, neste século perigoso em que continuam a se ampliar os recursos e as pretensões do poder, é um erro temerário de abstração intelectual” (p. 357). Thompson insiste no ponto negligenciado por alguns marxistas estruturalistas e não chega “a uma conclusão simples (lei = poder de classe),

mas a uma conclusão complexa e contraditória” (p. 356), na qual a lei, por um lado, torna-se um instrumento que realmente mediava relações de classe existentes, para proveito dos dominantes; por outro, mediava essas relações de classe por meio de formas legais que impunham restrições às ações dos dominantes. Sendo assim,

[...] a lei (concordamos) pode ser vista instrumentalmente como mediação e reforço das relações de classe existentes e, ideologicamente, como sua legitimadora. Mas devemos avançar um pouco mais em nossas definições. Pois dizermos que as relações de classe existentes eram mediadas pela lei não é o mesmo que dizer que a lei não passava da tradução dessas mesmas relações em termos que mascaravam ou mistificavam a realidade. Muitíssimas vezes isso pode ser verdade, mas não é toda a verdade (Ibidem, p. 353).

Thompson aceita parte da crítica marxista-estrutural, confirmando as funções classistas e mistificadoras da lei, porém rejeita seu reducionismo inconfesso. Além de ver a lei como um campo de disputas, de conflitos e de interesse de diferentes setores da sociedade, Thompson também lembra que fazer a lei ser/parecer justa é, de certa forma e em determinadas conjunturas, de interesse dos setores dominantes. O que parece fundamental nas sugestões de Thompson é perceber a relação entre *costume e lei*. E essa relação é sempre instável e mutável. Exemplo disso é dado pelo fato de que registrar os costumes, às vezes herdados oralmente, era uma maneira de garantir, na lei, os direitos costumeiros. E, para assegurar a manutenção dos direitos, o costume podia se tornar muito complexo e sociologicamente sofisticado. Ou seja, não havia nada estático nem no costume nem na lei. Exatamente por isso, a lei não aparece como um instrumento de domínio de uma classe sobre outra, mas como um campo de lutas aberto e indefinido, em que a complexidade dos costumes desempenha um papel decisivo.

Para analisar as influências da lei de ambos os lados, dos dominados e dos dominantes, Thompson partiu da experiência de humildes moradores das florestas e seguiu por evidências contemporâneas, as linhas que os ligavam ao poder. “Em certo sentido as próprias fontes me obrigaram a encarar a sociedade inglesa em 1723 tal como elas mesmas a encaravam, a partir de ‘baixo” (THOMPSON, 1987, p. 17). A validade

dessas reflexões certamente lançou um novo olhar sobre a Inglaterra de 1723, mas o que um debate sobre a Inglaterra do século XVIII ajuda a pensar os professores do século XXI?

### **CONDIÇÕES DE TRABALHO DOCENTE E AS DIMENSÕES QUANTITATIVAS DO ENSINO**

As variáveis que nos permitem caracterizar certas dimensões quantitativas do ensino, como o tempo de trabalho diário, semanal, o número de horas em classe, o número de alunos por turma, o salário, o número de escolas em que um professor precisa atuar etc., geralmente servem para definir o quadro legal no qual o ensino é desenvolvido; elas são utilizadas pelos estados e municípios para contabilizar o trabalho docente, avaliá-lo e remunerá-lo. Organismos como a OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico) ou Unesco (Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura) utilizam essas variáveis para fazer comparações entre professores de diferentes países.

O Proyecto Regional de Educación para América Latina y El Caribe (Prelac) definiu, em 2005, o docente como protagonista na mudança educacional. Isso baseado nas inúmeras mudanças que a sociedade vem sofrendo e que passa a exigir da educação diferentes papéis antes assumidos por outras organizações, como a família, a igreja e a própria vizinhança. O que o documento indica é que se espera, a partir de todas essas mudanças, que a escola desempenhe outra função; para tanto, faz-se necessário que os profissionais que atuam nela sejam preparados diferentemente, tendo em vista que deverão atuar em uma realidade multicultural, na qual a heterogeneidade e a diferença passam a ser a grande tônica.

Nesse contexto, exige-se do trabalho docente muito mais do que as tarefas restritas aos aspectos didáticos e pedagógicos. Espera-se, segundo a lógica do Prelac, que, em face dessas transformações sociais e políticas, o papel dos docentes vá além do espaço antes ocupado por ele. Além da função de ensinar em classes multiculturais, de assumir as tarefas de enfermeiro, psicólogo e assistente social, é esperado desse profissional que se envolva nas tarefas de gestão e de planejamento, em uma tarefa coletiva que inclua seus pares, os alunos e a própria comunidade. Além da defesa do

protagonismo docente, advoga-se ainda a tese de que as reformas educacionais implantadas na América Latina nos anos de 1990 não vingaram no seu todo em função do não envolvimento dos docentes nelas.

Ao longo das últimas décadas, a maioria dos países – tanto da América Latina como de outras regiões do mundo – empreendeu<sup>3</sup> profundos processos de transformações educacionais. O relatório da Unesco de 2004 busca fazer um perfil dos professores do Brasil, levantando características dessa categoria profissional em todo o país. Ao reconhecer os importantes avanços da expansão quantitativa da oferta escolar em todos os níveis, as mudanças nos estilos de administração e gestão “destinadas a conceder maiores níveis de autonomia aos estabelecimentos escolares e maiores níveis de responsabilidade pelos resultados (*accountability*)” (UNESCO, 2004, p. 11), os novos conteúdos curriculares e as novas tecnologias de informação nas escolas, temos a seguinte ponderação logo no prefácio do documento:

As medições nacionais e internacionais confirmam que os progressos são muito lentos e que existem desigualdades muito significativas nos resultados de aprendizagem dos alunos de diferentes origens sociais. Embora seja verdade que o êxito da aprendizagem é consequência de fatores muito diversos e complexos, é aceitável sustentar que uma das explicações do baixo impacto das reformas nos processos de ensino-aprendizagem tenha sua raiz no “fator docente”, entendido como o conjunto de variáveis que definem o desempenho dos mestres, professores e diretores das escolas: condições e modelos de organização do trabalho, formação, carreira, atitudes, representações e valores (Ibidem, p. 11).

Embora reconheçam que o êxito da aprendizagem dos alunos depende de fatores *diversos e complexos*, que não chegam a ser explicitados, observamos uma atribuição ao “fator docente” como raiz de explicação para o baixo impacto das reformas educacionais na educação básica. Conforme observou Oliveira,

[...] após o ciclo das orientações e diretrizes educacionais dos anos de 1980 e de 1990, voltadas para a gestão, o currículo, a avaliação e o financiamento, dentre outras, advindas dos organismos

---

<sup>3</sup> Utilizamos propositalmente a palavra “empreendeu” para fazer alusão ao termo “empreendedorismo”, pois as reformas implementadas tiveram forte caráter da lógica empresarial.



multilaterais<sup>4</sup>, observa-se, em muitos estudos e pesquisas realizados por esses agentes internacionais, uma tese recorrente de que os “professores fazem a diferença” e que devem assumir certo “protagonismo” nas reformas educacionais. A partir de então, os professores se tornaram alvo das políticas de inspiração neoliberal, mediante surgimento de diretrizes, programas e ações orientadas para a regulação e o controle profissional por meio da aferição e remuneração por desempenho, bem como a definição de competências e de certificações profissionais (OLIVEIRA, 2010, p. 67).

É nesse cenário de mudanças na sociedade e na educação, com reflexos diretos na escola, que as políticas educacionais passam a ser pensadas e implementadas no Brasil. Políticas que colocam no professor, cada vez mais, a responsabilidade sobre o sucesso ou o fracasso escolar dos estudantes nos exames, nos índices e nas metas de qualidade estabelecidas em âmbito nacional e internacional.

A avaliação do rendimento escolar é uma das atribuições da União no processo de coordenação da política nacional, o que não impede que estados e municípios também possam ter iniciativas de avaliação do desempenho escolar em seus respectivos sistemas de ensino, o que já vem ocorrendo na última década, mesmo que a União tenha criado e implantado exames e indicadores de abrangência nacional. Nessa direção, destacam-se estes exames implantados pelo Governo Federal para a Educação Básica: Saeb (1994); Exame Nacional do Ensino Médio – Enem (1998); Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos – Encceja (2002); Prova Brasil (2005); Provinha Brasil (2007). Todos esses exames sofreram alterações ao longo do processo de execução nos diferentes governos, mas estão sendo realizados em conformidade com sua periodicidade.

Os resultados desses exames, sobretudo os externos, ensejaram os governos a voltar sua atenção para a qualidade do ensino, colocando o docente como elemento chave desse processo e definindo ações que pudessem contribuir para uma melhor atuação desses profissionais, “o que vem incluindo mudanças na formação (inicial e

---

<sup>4</sup> OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico), Banco Mundial, OMC (Organização Mundial do Comércio), Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), Preal (Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina).

continuada), no ingresso da profissão e na carreira, dentre outros” (OLIVEIRA; VIEIRA, 2012, p. 69).

Observamos que, com a inclusão dos testes padronizados, aprofundam-se os processos de controle e regulação do trabalho docente, agora vinculado ao desempenho dos estudantes nos exames nacionais e concessão de bônus e avaliação de caráter meritocrático. Como assinalou Freitas (2012),

Pautadas unicamente em resultados de avaliação de rendimento dos estudantes, tais políticas tendem a reforçar o caráter de mera instrução do ensino e a concepção meritocrática, hierárquica, subordinada e tutorial do trabalho docente ainda presente na grande maioria das propostas de formação continuada oferecidas aos educadores. As ações indicadas no âmbito do apoio ao trabalho docente são extremamente tímidas, para não dizer equivocadas, para fazer face aos imensos desafios postos para a escola e a educação pública na atualidade (FREITAS, 2012, p. 97-98).

Para o estabelecimento de uma política de profissionalização e valorização dos educadores, que defina os caminhos e que fortaleçam a construção da identidade profissional dos docentes da educação básica, Tardif e Lessard (2011) destacam, entre outros pontos, a recuperação da dignidade do trabalho docente pela implementação da Lei do Piso Nacional Salarial Profissional na sua integralidade, prevendo a concentração do professor com dedicação integral e exclusiva a uma escola e o estabelecimento de 1/3 das horas para as atividades de preparação e avaliação do trabalho docente.

Os autores afirmam a importância de que essas condições não sejam vistas unicamente como exigências que determinam unilateralmente a atividade docente; elas são do mesmo modo recursos utilizados pelos atores para chegar a seus fins. Nesse sentido, a análise do trabalho docente não pode limitar-se a descrever condições oficiais; deve também empenhar-se em demonstrar como os professores lidam com elas, se as assumem e as transformam em recursos em função de suas necessidades profissionais e de seu contexto cotidiano de trabalho com os alunos (TARDIF; LESSARD, 2011, p. 112).

A análise sobre as condições de trabalho deve se situar no tempo e no espaço, ou seja, no contexto histórico-social e econômico que as engendram. Considera-se, dessa maneira, de acordo com o referencial marxiano de análise, que as condições de trabalho são derivadas da forma determinada de organização do trabalho no capitalismo. Diversos trabalhos acadêmicos<sup>5</sup> procuram demonstrar as condições de trabalho docente, seja na perspectiva da proletarização (ENGUITA, 1991; APPLE; TEITELBAUN, 1991; KREUTZ, 1986; WENZEL, 1994); da ambivalência, apresentando características de proletarização e profissionalismo (HYPÓLITO, 1991); em relação à carga de trabalho (LESSARD et al, 2010); ou mesmo considerando as condições de saúde dos docentes que traduzem em síndrome de burnout<sup>6</sup> e exaustão profissional (ESTEVE et al, 2004). Esses estudos listam certo número de fatores associados ao “mal-estar” no ensino demonstrando que as ambiguidades são permanentes e que os enfoques são diversos, a fim de encontrar diferentes perspectivas. O aumento da carga de trabalho, a insatisfação no trabalho devido à sua precarização e a perda de autonomia, entre outros fatores, incidem sobre a vontade de deixar a profissão ou em sua manutenção sem satisfação profissional.

As condições de trabalho docente se referem à forma como está organizado o processo de trabalho nas unidades educacionais. Tais condições compreendem aspectos relativos à forma como o trabalho está organizado, ou seja, a divisão das tarefas e responsabilidades, a jornada de trabalho, os recursos materiais disponíveis para o desempenho das atividades, os tempos e espaços para a realização do trabalho, até as formas de avaliação de desempenho, horários de trabalho, procedimentos didático-pedagógicos, admissão e administração das carreiras docentes, condições de remuneração, entre outras. A divisão social do trabalho, as formas de regulação,

---

<sup>5</sup> Fizemos uma breve recuperação dos conceitos sem qualquer pretensão à originalidade.

<sup>6</sup> Esteve et al (2004) desenvolveram um programa de combate ao mal-estar docente e em seus estudos afirmam que as atividades profissionais em que há relações interpessoais intensas podem ser mais susceptíveis de causar sintomas que traduzem burnout e exaustão profissional, isto é, o sujeito empenha-se, mas percebe falta de reconhecimento do seu esforço e sente incapacidade para fazer face às exigências, o que pode provocar exaustão emocional, despersonalização e falta de realização pessoal. Essa síndrome tem atingido grande parte dos profissionais da educação e o seu combate tem estado nas pautas de reivindicações dos sindicatos por melhores condições de trabalho.

controle e autonomia no trabalho, estruturação das atividades escolares e a relação do número de alunos por professor também podem ser compreendidas como componentes das condições de trabalho docente. Ball (2005; 2008) analisa tal processo com base numa perspectiva do caráter performático e regulador das políticas educativas que, ao alcançar os docentes, por meio de um endereçamento interpelativo das reformas gerencialistas, visam a um controle da subjetividade para forjar identidades docentes. Oliveira (2007) também desenvolve o tema da autointensificação do trabalho docente, demonstrando como os processos de intensificação, pela crescente precarização do trabalho e pelo aumento das funções e atividades docentes, advindos das novas formas de organização do trabalho impostas pelas reformas, vão se transformando em processos de autointensificação (DUARTE, 2010).

A temática é retomada nos artigos de Garcia e Anadon (2009). As autoras tratam de demonstrar relações entre as reformas educativas e a autointensificação do trabalho docente, indicando que a precarização do trabalho na educação básica, as novas demandas nos modos de gestão do trabalho escolar, envolvendo o currículo e o ensino, juntamente com as políticas oficiais de formação e profissionalização, estimulam uma nova moral que impõe, por sua vez, uma nova identidade docente, baseada na responsabilização e na culpa. É um processo de subjetivação que, associado à intensificação, atinge as emoções docentes, resultando num processo de intensificação. Esse processo liga-se a outra questão fundamental para análise do trabalho docente, que é a jornada de trabalho. Ao abordar o tema, Sady Dal Rosso oferece algumas pistas importantes. Segundo o sociólogo,

[...] nos dias de hoje, a questão da duração da jornada transformou-se num problema social e de pesquisa de primeira ordem, por causa do impacto sobre a saúde dos trabalhadores. Há profissionais da educação que realizam jornadas entre 60 e 70 horas semanais. Com isso, avolumam-se os problemas de saúde física e emocional na categoria. Muitos docentes também se submetem a horas de trabalho não pago na preparação de aulas, correção de provas, no atendimento a familiares dos alunos e em atividades coletivas nas escolas. A jornada é uma questão relevante por uma razão adicional, a saber, a luta pelo tempo livre. Dispor de tempo livre significa

alargar o espaço de escolhas e de decisão para realizar atividades edificantes. Retomar a elaboração da teoria do valor trabalho, de modo que a classe trabalhadora tenha em mãos um princípio para a ação crítica é uma iniciativa desejável e necessária aos dias de hoje (DAL ROSSO, 2010, s/p).

A jornada de trabalho se expressa primeiramente pelo componente de duração, que compreende a quantidade de tempo que o trabalho consome das vidas das pessoas, mas também se caracteriza pela intensificação do trabalho, o que tem a ver com o investimento das energias das pessoas com o trabalho. Refere-se ao desgaste com o trabalho. Nesse caso, Assunção e Oliveira (2009) afirmam que a ampliação da jornada de trabalho pode ser analisada como um elemento que resulta na intensificação do trabalho, seja por meio da extensão da jornada diária, seja pela redução das porosidades<sup>7</sup> na jornada de trabalho. Trata-se de um aumento das horas e da carga de trabalho sem qualquer remuneração.

Deve-se considerar que, no caso dos docentes, o número de horas semanais efetivamente trabalhadas costuma ultrapassar o número de horas-aula informadas. Segundo Souza (2008), trata-se do diferencial entre tempo de ensino e tempo de trabalho, este último maior, englobando também o tempo empregado em preparação das aulas, correção de provas e estudos, realizados fora do horário escolar, que deveriam ser acrescidos ao tempo de ensino para melhor dimensionar a jornada de trabalho dos docentes.

A intensificação do trabalho que ocorre no interior da jornada remunerada é bastante preocupante por se tratar, em geral, de estratégias mais sutis e menos visíveis de exploração. Um fator indicativo de jornada ampliada de trabalho e intensificação do trabalho se refere ao número de unidades educacionais em que o sujeito docente trabalha. Nesses casos, o professor não se identifica com uma escola em particular; assume um número de aulas que não lhe permite conhecer e gravar o nome da maioria de seus alunos e acaba sem tempo para preparar aulas, estudar e se

---

<sup>7</sup> Porosidade na jornada de trabalho é um conceito típico do fordismo, sendo considerada como buracos contidos na jornada de trabalho que se referem aos momentos em que o trabalhador vai ao sanitário, os tempos nos quais conversa com um colega pelos corredores, o tempo de descanso etc.

atualizar, dedicando boa parte de seus finais de semana a cuidar de questões do trabalho sobre as quais se encontra impedido durante a semana.

Segundo informações da pesquisa coordenada por Codo (1999) com trabalhadores na educação básica, a carga mental elevada no trabalho, preponderante em profissionais com mais de um vínculo empregatício e que trabalham em mais de um nível de ensino, o que provavelmente “implica mais deslocamento, maior esforço de adaptação entre ambientes diferentes, preparação de atividades distintas” (Ibidem, p. 285), aparece associada a sintomas como exaustão emocional e despersonalização, ou seja, sentimentos de desânimo e desligamento afetivo, que se retroalimentam. As políticas públicas não podem ignorar esse fato, pois mudanças de perspectivas e valores se constroem em vasos comunicantes e não meramente por um regulamento.

## **MARCOS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

A análise histórica da educação não deve sobrevalorizar as possibilidades de ação governamental ou de determinados momentos históricos. As questões são bem mais complexas e necessitam ser esclarecidas com uma multiplicidade de perguntas e de olhares; por isso atentamos para as políticas governamentais e seus rebatimentos no trabalho cotidiano dos professores. Tendo feitas essas ressalvas, há de se destacar que o critério político não pode ser ignorado. Desse modo, quando se estudam as políticas educativas no estado do Rio de Janeiro nas últimas três décadas é possível identificar três momentos principais que contêm especificidades próprias, nos quais se detectam importantes linhas demarcatórias que ajudam a delimitar as políticas específicas de cada período.

Poderíamos classificar, numa análise um tanto superficial, três marcos nas políticas públicas da educação fluminense nas últimas décadas: 1) a implantação dos CIEPs (Centros Integrados de Educação Pública), no final da década de 1980 e início dos anos 1990; 2) o Programa Nova Escola e a primeira tentativa de inserção da

meritocracia, no início dos anos 2000; e 3) o Plano de Metas<sup>8</sup>, política educacional dos anos 2010, que se insere na lógica do plano de metas Compromisso Todos Pela Educação, período que denominaremos aqui de “Compromisso Fluminense”. Na verdade, o segundo e o terceiro marcos não devem ser vistos como término e início de um novo ciclo na política educacional fluminense, mas antes como um processo em andamento que tem sua gênese nos anos 2000 e que, no Brasil, encontrou sua mola propulsora no Compromisso Todos Pela Educação.

O momento fundador do período recortado pertence à implementação dos CIEPs idealizados por Darcy Ribeiro e implementados pelo governador Leonel Brizola. Há aqui uma maior tendência de abertura e de democratização da escola, com importantes medidas no sentido do prolongamento da escolaridade obrigatória e do ensino em tempo integral que são marcas da reforma escolar após a abertura democrática. A arquitetura da escola fluminense no final da década de 1980 e início dos anos 1990 foi, em grande medida, traçada por esses “engenheiros”; além disso, o programa deixou marcas profundas na educação fluminense, inclusive na memória dos profissionais que viveram àquela época, conforme constatamos em estudo anterior numa pesquisa empírica com professores da rede estadual do Rio de Janeiro:

[...] o programa dos CIEPs imprimiu forte marca na memória dos professores. [...] Ao serem questionados a respeito de um programa de governo do qual se recordavam nos últimos anos, pareceu não haver muita clareza em relação aos planos (governamentais), onde não houve nenhuma citação direta a alguma política educacional, exceto o programa dos CIEPs, que foi bastante lembrado por alguns professores, sem mencioná-lo de forma positiva ou negativa e sim como uma política educacional da qual se recordavam (SILVA, 2012, p. 59).

---

<sup>8</sup> Após a constatação do Ideb abaixo dos parâmetros estipulados pelo Governo Federal, houve novas orientações para a política educacional fluminense, propostas pelo novo secretário de educação, Wilson Risolia, que, ao assumir o cargo, anuncia o Plano de Metas para a Educação; cabe frisar que esse plano se insere na política do Estado brasileiro voltada para o campo da educação – o Compromisso Todos pela Educação –, que, conforme já destacamos, propõe diretrizes e estabelece metas para o Ideb das escolas e das redes municipais e estaduais de ensino.

Na década de 2000, poderíamos destacar como momento marcante a implementação do Programa Nova Escola<sup>9</sup>. Vale notar que este é o primeiro sistema de avaliação no Brasil que aponta um responsável para o sucesso ou fracasso da escola, porque, ao criar um incentivo (gratificação) para o professor, este se torna o principal responsável, na ótica do poder público, pelo desempenho dos estudantes em testes cognitivos de avaliação educacional. O Programa Nova Escola, além de atribuir as gratificações aos professores e funcionários das instituições, é muito mais que um projeto de avaliação; é uma política pública de educação que abrange as questões de aprendizado, fluxo escolar e gestão escolar com que o Estado do Rio de Janeiro abandona o discurso de escola integral. São os incentivos destinados aos professores e demais profissionais das escolas, ou seja, gratificações proporcionais às suas realizações educacionais que dão a tônica à educação fluminense.

Ressalte-se que a avaliação externa realizada tem como objetivos a utilização de indicadores de eficiência e associar a remuneração do professorado e demais integrantes da equipe escolar ao rendimento dos alunos em testes de aprendizagem. Nesses moldes, a avaliação (de desempenho com gratificação por produtividade) baseia-se num sistema punitivo com máscara de estimulante e incentivador. Infelizmente, esse modelo não pretende acabar com os problemas; pretende apenas responsabilizar a equipe escolar pelo insucesso. Pautadas unicamente em resultados de avaliação de rendimento dos estudantes, tais políticas tendem a reforçar o caráter de mera instrução do ensino e a concepção meritocrática e hierárquica na educação.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Thompson mostrou que, ao forjar leis duras e opressivas, a classe dominante buscava servir aos seus próprios interesses, mas, ao mesmo tempo, a lei também

---

<sup>9</sup> Decreto Estadual nº 25.959, de 2000, sob a coordenação da Secretaria de Estado de Educação, foi instituído com o objetivo de “melhorar de forma contínua a qualidade da educação com a racionalização de recursos financeiros, materiais e humanos envolvidos no desenvolvimento do processo educacional”. Para fins do Decreto, o Programa Nova Escola deveria compreender o Sistema Permanente de Avaliação das Escolas da Rede Pública Estadual de Educação, devendo abranger a gestão escolar e o processo educativo. A partir dos resultados, o programa concederia aos professores e demais profissionais gratificações proporcionais às suas realizações educacionais.



impunha restrições ao poder, forçando os dominantes a agir apenas por vias permitidas pelas suas formas jurídicas. Ao lançar essa luz sobre o debate, fizemos o movimento de compreender a legislação educacional na forma como são colocadas pelos órgãos oficiais, mostrando a intensidade com que o Estado provoca mudanças na organização e no funcionamento da rede escolar e como isso interfere no trabalho docente. Mostramos como o poder público busca implementar a lei visando servir aos seus próprios interesses; ao mesmo tempo, mostramos como a lei também impõe restrições ao poder. A partir da perspectiva dos de “baixo”, buscamos ver as apropriações desse universo da “lei” na educação do Estado do Rio de Janeiro; analisamos a forma com que se têm configurado as condições de trabalho docente, as políticas nacionais dirigidas aos professores nos últimos anos, assim como suas influências e como essas políticas são dirigidas ao conjunto de professores da rede estadual de ensino do Rio de Janeiro.

Localizamos os professores dentro do contexto político/social mais amplo, que teve como marco as reformas educacionais da década de 1990, fortemente marcadas pela meritocracia e por mudanças muito amplas no âmbito do trabalho docente, buscando mostrar a intensidade com que o Estado provocou mudanças na organização e no funcionamento da rede escolar.

A escolha do período, que engloba as últimas décadas, foi muito influenciada pela recorrente referência a ele na literatura sobre a precarização do trabalho docente e por considerarmos que os anos 1990 no Brasil são caracterizados como um marco da implementação de políticas marcadamente neoliberais, acarretando perdas consideráveis para a educação e para o trabalho docente. Nas escolas públicas estaduais do Rio de Janeiro, observamos que o trabalho docente foi submetido a mudanças significativas, principalmente em decorrência das políticas baseadas na meritocracia e na remuneração por resultados. Os efeitos dessas políticas são inúmeros, e atingem desde aspectos relacionados à pressão emocional e ao estresse até aspectos que ocasionam alterações nas relações sociais, tais como maior

competição entre os professores, redução da sociabilidade na vida escolar, aumento do trabalho burocrático e ações profissionais cada vez mais individualizadas.

Diante das inúmeras tarefas impostas às escolas pelos atuais processos descentralizadores, os professores se veem face a uma situação em que não há tempo para problematizar o que está sendo produzido nem a forma como está sendo produzido. Existe tanta coisa a fazer que simplesmente cumprir o que é especificado exige quase todos os esforços do professor, executando intensa quantidade de tarefas que, na maior parte das vezes, não foram elaboradas ou decididas por ele, não existindo tempo de parar para pensar e discutir sobre essas tarefas.

## REFERÊNCIAS

- APPLE, M.; TEITELBAUN, K. Está o professorado perdendo o controle de suas qualificações e do currículo? *Teoria & Educação*, Porto Alegre, nº 4, p. 62-73, 1991.
- ASSUNÇÃO, A. A.; OLIVEIRA, D. A. Intensificação do trabalho e saúde dos professores. *Educação & Sociedade*, v. 30, nº 107, p. 349-372, 2009.
- BALL, S. *The education debate*. Bristol: The Policy Press, 2008.
- \_\_\_\_\_. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. *Cadernos de Pesquisa*, v. 35, nº 126, p. 539-564, set./dez. 2005.
- BARBOSA, L. *Igualdade e meritocracia: a ética do desempenho nas sociedades modernas*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.
- CODO, W. *Educação, carinho e trabalho*. Petrópolis: Vozes; Brasília: CNTE/UNB, 1999.
- DAL ROSSO, S. Jornada de trabalho (verbete). In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. *Dicionário: trabalho, profissão e condição docente*. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CD-ROM.
- DUARTE, A. M. C. Intensificação do trabalho docente: In: OLIVEIRA D.A.; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. *Dicionário: trabalho, profissão e condição docente*. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CD-ROM.
- ENGUITA, M. F. A ambiguidade da docência: entre o profissionalismo e a proletarianização. *Teoria & Educação*, nº 4, 1991.
- ESTEVE, J. M.; JESUS, S. N.; SANTOS, J. C. V.; STOBÄUS C. D. Formação em gestão do estresse. *Revista Mal-Estar e Subjetividade*, Fortaleza, nº 2, p. 358-371, set. 2004.
- GARCIA, M. M. A.; ANADON, S. B. Reforma educacional, intensificação e autointensificação do trabalho docente. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 30, nº 106, p. 63-85, jan./abr. 2009.
- FREITAS, H. C. L. de. Formação inicial e continuada: a prioridade ainda postergada. In: OLIVEIRA, D. A.; VIEIRA, L. F. (orgs.). *Trabalho na educação básica: a condição docente em sete estados brasileiros*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

- HYPÓLITO, Á. M. Processo de trabalho na escola: algumas categorias para análise. *Teoria & Educação*, Porto Alegre, nº 4, p. 3-21, 1991.
- KREIMER, R. *História del Mérito*, 2000. Disponível em: [http://www.academia.edu/3738487/Historia\\_del\\_merito\\_libro](http://www.academia.edu/3738487/Historia_del_merito_libro). Acesso em 07 fev. 2014.
- KREUTZ, L. Magistério: vocação ou profissão? *Educação em Revista*, Belo Horizonte, n. 3, jun. 1986.
- LESSARD, C.; KAMANZI, P. C.; LAROCHELLE, M. O desempenho do trabalho dos educadores canadenses: o peso relativo da tarefa, as condições de ensino e as relações entre alunos e equipe pedagógica. Dossiê Trabalho Docente: condições, conjuntura e contexto. *EDU*, v. 1, Número Especial, 2010.
- OLIVEIRA, J. F. A educação básica e o PNE/2011/2020: política de avaliação democrática. *Retratos da Escola*, v. 4, p. 91-108, 2010.
- OLIVEIRA, D. A. Política educacional e re-estruturação do trabalho docente: reflexões sobre o contexto latino-americano. *Educação e Sociedade*, v. 28, n. 99, p. 355-375, 2007.
- OLIVEIRA, D. A.; VIEIRA, L. F. (orgs.). *Trabalho na educação básica: a condição docente em sete estados brasileiros*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.
- RAVITCH, D. *Vida e morte do grande sistema escolar americano: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação*. Porto Alegre: Sulina, 2011.
- SILVA, A. M. *A precarização do trabalho docente numa microrrealidade da educação pública fluminense*. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Políticas Públicas e Projetos Socioculturais em Espaços Escolares) UFRJ – Faculdade de Educação. Rio de Janeiro, 2012.
- SOUZA, A. N. de. Condições de trabalho na carreira docente: comparação Brasil-França. In: COSTA, A. de O.; SORJ, B.; HIRATA, H.; BRUSCHINI, C. (orgs.). *Mercado de trabalho e gênero: comparações internacionais*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008, p. 355-372.
- TARDIF, M.; LESSARD, C. *O trabalho docente: elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas*. 6ª ed. Petrópolis: Vozes, 2011.
- THOMPSON, E. P. *A formação da classe operária inglesa*. Vol. 1. 6ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 2011.
- \_\_\_\_\_. *A miséria da teoria ou um planetário de erros: uma crítica ao pensamento de Althusser*. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.
- \_\_\_\_\_. *Senhores e caçadores: a origem da lei negra*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- UNESCO. *O perfil dos professores brasileiros: o que fazem, o que pensam, o que almejam...* São Paulo, 2004.
- VIEIRA, C. M. et al. Reflexões sobre a meritocracia na educação brasileira. *Revista Reflexão e Ação*, Santa Cruz do Sul, v. 21, nº esp., p. 316-334, jan./jun.2013.
- WENZEL, R. L. *Professor: Agente da educação?* Campinas: Papirus, 1994.