

---

# AS REFORMAS EDUCACIONAIS

## NOS PAÍSES DO

# CONE SUL

## Alguns resultados e conclusões de uma pesquisa intersindical



LABORATORIO DE



As reformas educacionais nos países do Cone Sul  
Alguns resultados e conclusões de uma pesquisa intersindical

# As reformas educacionais nos países do Cone Sul

Alguns resultados e conclusões de uma pesquisa  
intersindical

As reformas educacionais nos países do Cone Sul  
Alguns resultados e conclusões de uma pesquisa intersindical

Laboratório de Políticas Públicas (Buenos Aires - Rio de Janeiro)

LPP-Buenos Aires

French 2673 (1425)

Buenos Aires - Argentina

Telefones / Fax: (54 - 11) 4805-5042 / 9737

E-mail: [info@lpp-buenosaires.net](mailto:info@lpp-buenosaires.net)

[www.lpp-buenosaires.net](http://www.lpp-buenosaires.net)

LPP-Rio de Janeiro

Rua São Francisco Xavier, 524 - Pavilhão João Lyra Filho

2º andar - Bloco F - Sala 2136

20550-013 Rio de Janeiro Brasil

Telefones / Fax: (55 21) 2565-7569 2234-1896 Ramais 24 e 25

[www.lpp-uerj.net](http://www.lpp-uerj.net)

O presente documento foi elaborado por uma equipe de pesquisa intersindical constituída por representantes da Confederação de Trabalhadores da Educação da República Argentina, da Confederação Nacional de Trabalhadores da Educação (Brasil), do Colégio de Professores (Chile), da Federação Nacional de Professores de Ensino Médio e da Associação de Funcionários da Universidade do Trabalho do Uruguai.

A coordenação técnica desta equipe esteve a cargo do Observatório Latino-americano de Políticas Educacionais do Laboratório de Políticas Públicas (Rio de Janeiro – Buenos Aires), sob a responsabilidade de Pablo Gentili e Daniel Suárez. Atuaram como assistentes do projeto: Florencia Stubrin, Julián Gindín e Paola Ferrari.

Agradecemos em especial a Richard Langlois, Locelyn Berthelot, Larry Kuehn e Steve Stuart, assim como a suas respectivas organizações, cujo apoio e solidariedade tornaram este trabalho possível.

## ÍNDICE

Prefácio	06
Prólogo	08
As reformas educacionais nos países do Cone Sul	
Síntese comparativa dos relatórios nacionais de uma pesquisa intersindical	
O Projeto “As reformas educacionais nos países do Cone Sul”	10
Um processo de pesquisa intersindical	
Os relatórios nacionais	11
Alguns resultados do Projeto: síntese comparativa por eixos temáticos	
Situação e evolução dos direitos sindicais docentes	12
Ajuste e educação	14
Educação, sociedade e mudança	17
Profissionalização - Trabalho docente e reforma educacional	20
Conclusões políticas e linhas de trabalho para o futuro	22
Papel do Estado	22
Financiamento	27
Sistema educacional	29
Situação trabalhista dos docentes	31
Principais núcleos da luta sindical docente	36

## Prefácio

O Fórum Continental sobre Educação, realizado durante a Segunda Reunião de Cúpula dos Povos da América (Québec, abril 2001), congregou representantes de um consórcio de organizações do Canadá e Quebec, composto pela BCTF (*British Columbia Teachers' Federation*), pela CSQ (*Centrale des syndicats du Québec*) e pela OSSTF (*Ontario Secondary Schools Teachers' Federation*) – e representantes de sindicatos do setor educacional dos países do Cone Sul<sup>1</sup>, cujas discussões originaram o desenvolvimento de um projeto de cooperação<sup>2</sup> norteado pela lógica do Fórum.

Em junho de 2001, uma reunião organizada em São Paulo possibilitou o delineamento das linhas gerais deste projeto, lançado finalmente no outono de 2001. Suas metas visavam o alcance de três principais objetivos:

- Identificar as principais diretrizes assumidas pelas reformas educacionais em curso nos países do Cone Sul, a fim de desenvolver uma visão comum.
- Sensibilizar os trabalhadores e trabalhadoras da educação, assim como todo o conjunto da sociedade civil, acerca das reformas em curso e seus reflexos no contexto da integração continental.
- Estabelecer as bases de uma visão alternativa para o desenvolvimento da educação nos países do Cone Sul.

Como sabemos, os sistemas educacionais destes países de fato têm sofrido grandes transformações, ocorridas freqüentemente sob a pressão de instituições internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Mundial. Essas reformas, em geral de inspiração análoga, comportam certo número de características cuja similaridade deixa entrever o surgimento de um projeto educacional comum ao conjunto desta região da América Latina, particularmente no período atual, no qual a integração continental, mais do que nunca, está na ordem do dia. Em meio a este contexto de importantes transformações, os Estados atravessam sérias dificuldades financeiras, enquanto os sistemas de educação, conseqüentemente, são severamente postos à prova.

É inegável. Há mais de uma década, os países do Cone Sul, assim como outros países da América Latina padecem com a imposição de mudanças conseqüentes à orientação de políticas educacionais, em sua maioria inspiradas pelas regras do mercado. Estas mudanças acentuaram as desigualdades sociais e acarretaram uma distribuição mais injusta da riqueza, segmentando cada vez mais os setores da educação.

---

<sup>1</sup> Confederação de Trabalhadores da Educação da República Argentina (CTERA); Colégio de Professores, Chile; Confederação Nacional de Trabalhadores da Educação (CNTE), Brasil; Federação Nacional de Professores do Ensino Médio (FENAPES) e Associação de Funcionários da Universidade do Trabalho do Uruguai (AFUTU), Uruguai.

<sup>2</sup> Trata-se do projeto de pesquisa intersindical *As reformas educacionais nos países do Cone Sul*, cujos resultados e conclusões mais significativos são apresentados neste Documento de Trabalho.

As reformas educacionais nos países do Cone Sul  
Alguns resultados e conclusões de uma pesquisa intersindical

Diante desta evolução dos fatos, as organizações sindicais da região se mostravam cada vez mais preocupadas com a filosofia e orientação de tais reformas favorecedoras da privatização e da anulação do Estado. Mas preferiram rejeitar todo fatalismo inerente a tais circunstâncias com a decisão de se reagrupar a fim de melhor compreenderem as mudanças atuais e transmitirem um ponto de vista alternativo cuja ação aponte, em primeiro lugar, para a defesa e o desenvolvimento da educação pública.

Associaram-se igualmente a esta iniciativa a BCTF, a CSQ e a OSSTF, com a colaboração da CoDevelopment Canadá (CoDev), com grande entusiasmo. A partir desta associação, os sindicatos sul-americanos deram início a um trabalho coletivo sob a coordenação e o respaldo de um grupo formado por pesquisadores universitários associados ao Laboratório de Políticas Públicas (LPP), cujo abundante fruto é mostrado neste documento. Este trabalho servirá como instrumento de base para o desenvolvimento de seminários sobre temáticas educacionais nos países do Cone Sul. Não há dúvidas de que este projeto obterá reconhecimentos difíceis até de se imaginar diante das atuais circunstâncias.

*Richard Langlois*

Em nome de BCTF, CSQ, OSSTF e CoDev

## PRÓLOGO

A experiência de promover uma pesquisa intersindical em torno das reformas educacionais neoliberais, cujos resultados e conclusões mais significativos foram publicados em um livro<sup>3</sup> e sintetizados neste *Documento de Trabalho*, representou para nós um salto qualitativo, justificado basicamente por duas circunstâncias: em primeiro lugar, por permitir-nos constituir um espaço institucional de intercâmbio e colaboração entre os sindicatos docentes dos países do Cone Sul (Argentina, Chile, Brasil e Uruguai) no plano da produção político pedagógica. Em segundo, por permitir o aprofundamento de nossa experiência de pesquisa e articulação conjunta com instituições de pesquisa públicas a partir de então. De fato, tivemos anteriormente, no ano de 1992, uma experiência em conjunto com outros sindicatos da região quando problematizamos as reformas em curso na época e outras em início de seu processo de instalação; mas esta experiência de hoje tem a particularidade de se processar em uma conjuntura bastante diferente no plano de nossas organizações. Durante os anos transcorridos entre ambos os momentos, fomos participantes, autores e co-autores de fóruns; debates nacionais e internacionais; resistências conjuntas frente aos ministérios da educação de países da América; marchas e mobilizações de oposição aos acordos multi e bilaterais (ALCA, OMC) em vários países de nosso continente; participamos em espaços bilaterais, como os da saúde e do meio ambiente; e nas discussões da Coordenadoria de Centrais Sindicais do Cone Sul (CCSCS). Todas estas instâncias de reflexão, análise e luta representaram, sem dúvida, maneiras diferentes de vincular a produção de conhecimentos alternativos sobre nossos sistemas educacionais à conjuntura política e social de nossas organizações.

Contudo, precisamos ressaltar uma questão conceitual imprescindível para a compreensão do sentido desta produção coletiva, de fundamental importância para nós: além de sermos protagonistas de nossa prática, queremos também protagonizar a reflexão feita sobre ela. Estamos convencidos de que produzimos teoria com diferentes graus de desenvolvimento quando realizamos nossa ação, em particular em relação às atividades educacionais. Esta reflexão conjunta surge a partir da preocupação manifesta por nossas organizações sindicais frente aos atuais processos políticos, econômicos e sociais vividos por nossos respectivos países. Nestes, os governos têm reproduzido, de maneira sistemática, o modelo neoliberal imposto a nossos povos pelos organismos financeiros durante as últimas décadas.

Sabemos o quanto a pesquisa e o pensamento científico, pedagógico e político contribuem de maneira vital para impedir o aprofundamento destes processos, possibilitando-nos também a visualização de uma alternativa possível a estas reformas educacionais que, mesmo com diferentes tempos e a partir de diferentes instrumentações, têm tentado nos igualar em seu projeto neoliberal. Estas afirmações se fundamentam no caráter globalizante do modelo, o qual implementa reformas ao mesmo tempo nacionais e internacionais, também específicas e às quais os educadores e educadoras da região resistiram em diferentes níveis. Estas resistências evidenciam nosso êxito na conquista de um debate permanente, mantido e sustentado tanto em nossos países quanto no contexto internacional, em defesa da educação pública, cujo significado é de grande importância para a construção e o enriquecimento de nossa unidade no plano ideológico, assim como na proposta e na resistência aos embates contra o modelo privatizador e mercantilista da escola pública.

Parece-nos necessário chamar a atenção sobre o processo de profundas transformações vivido hoje pela América do Sul, indicando como este avança em direção ao estabelecimento da dominação imperial dos diferentes Organismos Internacionais (Fundo Monetário Internacional, FMI; Banco Interamericano de Desenvolvimento, BID; Banco Mundial, BM; Organização Mundial de Comércio, OMC) sobre a América.

---

<sup>3</sup> CTERA, Colégio de Professores, CNTE, AFUTU/FENAPES, (2005), *Las reformas educacionales en los países del Cono Sur*. Buenos Aires: CLACSO

Advertimos também sobre a necessidade dos movimentos sociais assumirem um papel protagonista nas lutas para a superação deste quadro, promovendo o avanço das idéias do campo social no campo popular e permitindo-nos assim contestar os acordos governamentais para a assinatura de convênios multi e bilaterais de livre comércio. Nestes, a educação pública deixa de ser considerada um direito inalienável, e passa a ser vista simplesmente como uma mercadoria.

Sem sombra de dúvidas, a incorporação da pesquisa e do pensamento científico, pedagógico e político à nossas lutas e resistências é vital para impedir a intensificação do desenvolvimento destes processos em nossas sociedades. No mesmo sentido, também tem sido valiosa a contribuição do Laboratório de Políticas Públicas (LPP) em seu papel de coordenador nesta pesquisa, impulsionando-nos com mais força a ampliar nossas atividades sindicais em direção a um plano pedagógico e político, a partir do qual possamos aprofundar nosso conhecimento não somente acerca dos grupos dominantes, mas também sobre nossa própria ação. Assim, coloca-se diante de nós o desafio de construir uma sociedade mais justa, solidária e comprometida, na qual a educação pública exatamente isso: educação pública.

Esta pesquisa, cujos resultados e conclusões sintetizamos neste material, se propõe a ser o ponto de partida para a construção de um verdadeiro projeto de reforma educacional no qual possam convergir a interação com o protagonismo das educadoras e dos educadores e nossa vocação universal e emancipadora da educação pública.

Central de Trabalhadores da Educação da República Argentina – CTERA (Argentina)

Confederação Nacional de Trabalhadores da Educação – CNTE (Brasil)

Colégio de Professores (Chile)

Associação de Funcionários da UTU – AFUTU – e Federação Nacional de Professores do Ensino Médio – FENAPES (Uruguai)

## AS REFORMAS EDUCACIONAIS NOS PAÍSES DO CONE SUL

### SÍNTESE COMPARATIVA DOS RELATÓRIOS NACIONAIS DE UMA PESQUISA INTERSINDICAL

Coordenação técnica: Pablo Gentili e Daniel Suárez

Laboratório de Políticas Públicas – LPP

(Rio de Janeiro / Buenos Aires)

*O Projeto “As reformas educacionais nos países do Cone Sul”. Um processo de pesquisa intersindical*

O projeto de pesquisa *As reformas educacionais nos países do Cone Sul* surgiu a partir da preocupação política e sindical em compreender criticamente as reformas educacionais neoliberais implementadas na Argentina, Brasil, Chile e Uruguai; analisar e debater suas nefastas conseqüências sobre o desenvolvimento da educação pública; e conhecer e difundir os processos de resistência e luta empreendidos contra elas pelos setores da sociedade comprometidos com o aprofundamento da democracia e da igualdade social. A pesquisa é produto das discussões e acordos entre os representantes dos sindicatos docentes nacionais envolvidos no Projeto: CTERA<sup>4</sup>, CNTE<sup>5</sup>, Colégio de Professores<sup>6</sup>, FENAPES<sup>7</sup> e AFUTU<sup>8</sup>, e o consórcio CSQ-FEECB-FEESO do Canadá, reunidos durante o Fórum Continental de Educação.

As fases de delineamento, planejamento e execução do projeto se estenderam durante os anos de 2001, 2002 e 2003. No curso deste último ano, e já sob a coordenação executiva do Laboratório de Políticas Públicas, foram realizados diversos encontros com o intuito de se compatibilizar as modalidades de trabalho e a apuração, sistematização e análise da informação, além de também se delinear e desenvolver um relatório articulando os quatro relatórios nacionais produzidos preliminarmente por cada organização sindical, no qual deveriam ser apresentados os principais resultados e debates alcançados durante o processo de investigação conjunta. Esse relatório já foi transformado em um livro<sup>9</sup>, e no presente *Documento de Trabalho* apresentamos uma síntese comparativa da produção das equipes nacionais de pesquisa e os pontos de discussão e conclusões mais relevantes aos quais este processo de construção teórica e política nos conduziu, através do compartilhamento entre as organizações sindicais docentes nele comprometidas.

Durante o processo de pesquisa intersindical, houve uma série de redefinições dos esquemas de trabalho. Em um primeiro momento, concordou-se em analisar quatro eixos durante o desenvolvimento do

---

<sup>4</sup> Confederação de Trabalhadores da Educação da República Argentina.

<sup>5</sup> Confederação Nacional de Trabalhadores da Educação do Brasil.

<sup>6</sup> Colégio de Professores do Chile.

<sup>7</sup> Federação Nacional de Professores de Ensino Médio do Uruguai.

<sup>8</sup> Associação de Funcionários da Universidade do Trabalho do Uruguai.

<sup>9</sup> CTERA, Colégio de Professores, CNTE, AFUTU/FENAPES, (2005), *Las reformas educacionales en los países del Cono Sur*. Buenos Aires: CLACSO

estudo, a saber: *Eixo 1: Situação e evolução dos direitos sindicais docentes; Eixo 2: Ajuste e educação; Eixo 3: Educação, sociedade e mudança; Eixo 4: Profissionalização dos trabalhadores da educação.*

A princípio, o desenvolvimento de cada um destes eixos seria coordenado por uma equipe nacional de pesquisa, responsável por estruturar e sistematizar a informação recebida das demais equipes sindicais. Desta forma, a apresentação dos resultados de cada eixo no relatório final estaria a cargo de cada sindicato docente nacional, e seria organizada em capítulos diferenciados. Entretanto, devido a certas incongruências na informação disponível apurada em cada país, e por conta das dificuldades metodológicas em se relacionar todas as especificidades nacionais, esta modalidade de trabalho não alcançou os resultados esperados. A ausência de indicadores homólogos ou comparáveis em cada situação nacional, e os conseqüentes obstáculos à apuração da informação pertinente tornaram necessária a reformulação da estratégia de trabalho e a busca por outra, possível de ser desenvolvida considerando-se os recursos disponíveis e prazos do projeto.

Portanto, durante uma reunião realizada em Buenos Aires em agosto de 2003, chegou-se a um novo acordo. Cada equipe sindical seria responsável por elaborar um relatório nacional incluindo os quatro eixos de estudo definidos, abordando as problemáticas em função das características próprias de cada realidade nacional, e enfatizando diversos aspectos ou “nós problemáticos” em função dos interesses da organização sindical, e também os enfoques adotados como conseqüência dos mesmos. Entre os pontos destacados na reunião, também foi mencionada a importância de uma abordagem baseada na historização e na análise contextual dos conflitos e resistências ocasionados a propósito da implementação da agenda reformista neoliberal. Igualmente, recomendou-se a eleição dos “nós problemáticos” como eixos organizadores do trabalho de pesquisa realizado por cada equipe em cada eixo.

Assim, a partir da elaboração dos quatro relatórios nacionais, foram analisados:

- os antecedentes, os cenários políticos e econômicos e as modalidades de implementação das reformas educacionais neoliberais em cada país;

- seus efeitos e conseqüências nos sistemas educacionais nacionais, nas formas de consideração da educação pública e nas modalidades de regulação do trabalho dos docentes;

- as resistências e conflitos gerados em cada país como resposta à implementação de tais políticas educacionais.

Cabe mencionar que cada relatório nacional foi elaborado a partir de enfoques e modos de abordagem particulares, em função das realidades nacionais e interesses específicos dos sindicatos locais. Portanto, faz-se necessário relacionar os enfoques adotados por cada equipe de pesquisa sindical para a abordagem de cada um dos eixos comuns de pesquisa, tanto em relação às temáticas associadas quanto às formas de vincular e estruturar os conteúdos trabalhados na análise.

Os relatórios nacionais

Apesar das diferenças nas perspectivas metodológicas e nos resultados obtidos pelas equipes de pesquisa, a estrutura dos relatórios apresenta semelhanças em certos aspectos. Os casos da Argentina e do Uruguai, por exemplo, seguem a ordem e a seqüência dos quatro eixos previamente definidos. Em contrapartida, o relatório do Colégio de Professores do Chile apresenta uma estrutura particular: estabelece o eixo *Educação, sociedade e mudança* como ponto de partida, e faz deste o mais extensamente analisado. Talvez isto se deva ao fato de as reformas neoliberais no Chile terem começado em um momento anterior ao dos países latino-americanos, conseqüentemente levando seus reflexos sobre os sistemas educacionais e suas conseqüências para o desenvolvimento da educação pública a se tornarem mais evidentes.

De maneira similar ao relatório do Colégio de Professores, a equipe de pesquisa da CNTE toma como ponto de partida a análise das reformas neoliberais. No entanto, há uma grande particularidade neste relatório: cada capítulo tem uma lógica própria, contando com introdução e conclusão específicas. Esta organização do texto possibilita, a princípio, tanto uma leitura de conjunto quanto uma leitura independente de cada eixo.

Diferentemente dos relatórios das equipes de pesquisa do Uruguai e do Brasil, CTERA e o Colégio de Professores do Chile relatam em suas introduções, respectivamente, o processo participativo de pesquisa empreendido, e o fracasso do processo de privatização e descentralização da educação ocorrido no Chile na década de 80. É interessante destacar a ênfase dada na introdução do relatório do Colégio de Professores à necessidade de um novo processo de reforma educacional na qual *“...se recupere [a] importância [da] educação pública, único espaço no qual pode se materializar a condição de universalidade, consistente com as idéias de aprofundamento democrático e de amplo acesso aos bens culturais, capaz de promover uma superior qualidade de vida para a população sem exclusões de nenhum tipo...”*

Como se pode ver, a organização dos relatórios nacionais por eixos temáticos permite a localização de similitudes e pontos de comparação entre os processos de reforma, sem contudo abandonar as especificidades contextuais, políticas e sindicais de cada cenário nacional. Veremos a seguir a síntese de alguns destes relatórios.

#### *Alguns resultados do Projeto: síntese comparativa por eixos temáticos*

##### Situação e evolução dos direitos sindicais docentes

Os países latino-americanos sofreram durante as últimas décadas profundas transformações políticas, econômicas e sociais responsáveis por conduzi-los a dramáticos processos de pauperização de sua população, polarização social e precarização do mercado de trabalho. Um dos setores mais afetados por estas transformações foi o setor docente. Os relatórios nacionais do projeto se valem de diferentes perspectivas e categorias de análise, procurando considerar as especificidades locais, na tentativa de analisar esta problemática, para o qual apresentam, em alguns casos, uma maior ênfase nos dados qualitativos e, em outros, uma preponderância em relação aos dados de tipo quantitativo.

Para abordar este eixo temático da pesquisa, a equipe sindical da CTERA parte de um olhar sobre a atual conformação da estrutura sindical, e apresenta os processos de reforma trabalhista implementados na Argentina durante as duas últimas décadas, assim como os impactos gerados por estes em termos de destruição normativa e segmentação da classe trabalhista. Nesse sentido, destacam-se as diferenças geradas entre os trabalhadores a partir da implementação das leis de flexibilização trabalhista. Nas palavras do relatório: *“...a partir de 3/10/98 passam a coexistir três regimes legais reguladores das situações jurídicas análogas: a Lei de Contrato de Trabalho e as Leis 24.467 e 25.013...”*.

Em uma seção intitulada “A resistência”, o relatório descreve o surgimento da Confederação de Trabalhadores Argentinos (CTA) e destaca a necessidade de um novo tipo de sindicalismo diante da *“...cumplicidade e fragmentação das organizações sindicais tradicionais...”* e *“...das transformações sociais que fragmentaram a homogênea classe trabalhadora argentina, cujo avanço não pode ser contido pela via da restauração ou de uma simples reposição de diretores pertencentes à velha estrutura sindical...”*.

Enfatizando o caráter democrático deste novo modelo de sindicalismo e aderindo a CTA, os pesquisadores ressaltam os objetivos da CTERA, suas formas de funcionamento e sua classificação institucional. Grande parte deste capítulo é dedicada ao papel desempenhado pela CTERA nos processos de resistência à reforma educacional, mencionando os objetivos políticos norteadores destas práticas.

Em uma seção intitulada “A Carpa Branca da Dignidade”, o relatório descreve a ação de acampamento da Carpa Branca em frente ao Congresso Nacional e o jejum rotativo feito pelos docentes, caracterizados como estratégias de luta sindical não-convencionais implementadas com o intuito de inserir as demandas do setor docente relativas à provisão e o desenvolvimento da escola pública em um lugar privilegiado da agenda política da educação. Os autores relatam o empenho desta entidade na luta por um fundo de financiamento para o aumento dos salários docentes, ressaltando a solidariedade e a adesão por parte de diversos setores e organizações da sociedade civil argentina, para os quais a Carpa Branca representou o encontro de um espaço de expressão, condensação e aprofundamento das lutas sociais contra o modelo político, econômico e ideológico do neoliberalismo.

Esta estratégia de resistência e luta é identificada no relatório como um marco histórico cujo alcance conferiu um novo significado às modalidades de luta sindical, estabelecendo uma profunda mudança qualitativa na condução e no desenvolvimento da conflitividade social, a partir da incorporação de um forte componente mediático que permitiu a difusão e a visibilidade das reivindicações e bandeiras do setor docente. Este movimento teve forte repercussão e adesão em diferentes setores da sociedade argentina. Por último, apresenta-se uma síntese dos fatos de maior destaque dos 1.003 dias de luta.

Por sua vez, a FENAPES e a AFUTU abordam este eixo tendo em conta o caráter peculiar referente ao exercício dos direitos sindicais no Uruguai nos últimos anos. Deste modo, os autores ressaltam fundamentalmente o processo de desregulamentação do trabalho docente, referindo-se ao cumprimento e descumprimento dos convênios da OIT ratificados pelo governo uruguaio e ao artigo 57 de sua Constituição. Em sua metodologia, os pesquisadores focalizam a análise nos processos sindicais do ensino médio e nos convênios de trabalho mais importantes: os números 151 e 154.

Assim, no capítulo denominado, neste caso, “Direitos sindicais na atividade docente”, o relatório uruguaio descreve as dificuldades enfrentadas pelas associações docentes para defender os direitos de seus trabalhadores diante da perda progressiva por parte dos dirigentes sindicais da proteção relativamente eficaz assegurada pelas normas vigentes até então. O relatório destaca ainda a inexistência de uma negociação coletiva reguladora das condições de trabalho docente no sistema educacional uruguaio. Por exemplo, em relação ao artigo da Constituição que regulamenta a concessão de licenças e o direito à greve, os pesquisadores afirmam: “...*algumas disposições em matéria salarial determinam um prejuízo econômico para quem exerce a greve, como é o caso da compensação por presença...*”.

O convênio 151 da OIT estabelece o direito dos empregados públicos a gozarem de proteção contra todo ato anti-sindical, mas a equipe de pesquisa destaca a ausência de medidas acessórias que possibilitem o exercício deste direito. Da mesma forma, o convênio 154 obriga o governo a promover a negociação coletiva, mas os autores expressam: “...*este é o ponto crítico no Uruguai [...] Neste terreno, há uma separação diametral entre as normativas internacionais vigentes e as políticas das autoridades da educação...*”.

Justamente neste ponto os pesquisadores analisam o impacto da reforma educacional sobre as condições trabalhistas dos docentes, destacando como um dos suportes da reforma a deterioração dos sistemas trabalhistas e a precarização dos cargos docentes, mencionando a denominada “efetividade a termo” como uma das manifestações mais extintas.

Por sua vez, a equipe de pesquisa nacional da CNTE aborda este eixo em um extenso capítulo com várias seções, a partir da perspectiva das organizações sindicais brasileiras em geral, e das organizações sindicais docentes em particular. Em primeiro lugar, analisam a especificidade do trabalho docente em relação ao demais trabalhadores. Nas considerações iniciais do capítulo, os pesquisadores explicam o tardio desenvolvimento das organizações sindicais docentes no Brasil e as razões pelas quais isto se deu. A evolução dos direitos sindicais docentes é apresentada em uma seção na qual se descreve a história do sindicalismo brasileiro e a evolução de algumas entidades sindicais.

No entanto, a principal ênfase do capítulo aparece na seção intitulada “Situação dos direitos sindicais docentes”, na qual a equipe da CNTE analisa a atual situação dos sindicatos brasileiros mencionando os problemas enfrentados neste período histórico por suas organizações sindicais em geral, e

particularmente pelas organizações docentes. Para tal, relata o atual debate existente no Brasil a respeito desta problemática, mostrando as diferentes posições e perspectivas de especialistas no tema.

Os problemas a serem resolvidos pelos sindicatos no intuito de poderem avançar em direção à constituição de um sindicalismo democrático são apresentados em outra seção. Os processos de democracia interna e a relação com a sociedade são alguns dos temas aprofundados neste capítulo. O impacto que a extinção do imposto sindical geraria é o ponto de início eleito pelos pesquisadores para analisar a autonomia econômica e política dos sindicatos brasileiros. Quanto à organização sindical, o debate é apresentado em torno da “unidade” ou “pluralidade” das organizações no âmbito nacional. Várias seções deste capítulo são dedicadas a analisar a relação estabelecida com sindicatos docentes de outros países e a modificação implicada pela Constituição de 1988 nas formas de classificação das greves (“abusiva” ou “não abusiva”). É necessário destacar o fato de todas as seções do capítulo contarem com uma conclusão na qual são mencionadas possíveis linhas de pesquisa futuras.

Finalmente, o Colégio de Professores do Chile propõe uma forma muito diferente de abordar este eixo de pesquisa. No capítulo intitulado “As condições do trabalho no Chile” os pesquisadores descrevem a situação do emprego docente por tipo de dependência, estabelecimento, horas contratadas, além da situação salarial e sua evolução histórica. Nesse sentido, os pesquisadores analisam diferentes variáveis que lhes permitem obter um perfil do modelo de professor chileno: a antiguidade, o pluriemprego, a média de idade, o grau de formação alcançado, a distribuição de acordo com nível educacional, gênero e função. Destacam também como a criação de um “mercado educacional” chileno acabou por gerar como consequência a diferenciação dos professores em duas categorias: a dos sujeitos ao estatuto administrativo e a dos regidos pelo Código de Trabalho.

Em outra seção, os autores fazem um relato acerca da evolução histórica da situação salarial dos docentes chilenos. Destacam como deterioração mais dramática a ocorrida durante o período de 1981 a 1990, e concluem: os docentes foram um dos setores mais prejudicados da sociedade chilena naquele momento. A equipe de pesquisa procura analisar a situação salarial na década de 90 – durante os “Governos de Concertação” – a fim de buscar apoio para sua afirmação, comparando-a com a de outros setores profissionais e técnicos. Além disso, examina a situação dos docentes chilenos em comparação ao demais docentes latino-americanos.

No ponto denominado “A organização dos professores”, o relatório descreve o surgimento do Colégio de Professores, suas características e seu antecessor, o SUTE. Apresenta, igualmente, algumas das políticas adotadas pela ditadura militar de Pinochet e pelos “Governos da Concertação” em relação ao emprego docente. O relatório destaca a concepção do docente como mero executor, expressa durante o período da ditadura, em consonância com as concepções tecnocráticas da educação adotadas pelo modelo neoliberal. Entre as principais medidas adotadas pelo regime militar, mencionam o ajuste do gasto em educação e a desregulamentação das condições de trabalho. Os autores apontam o fracasso dos “Governos da Concertação” na tentativa de reverter os problemas de desigualdade e deterioração da profissão docente, apesar de seus esforços para hierarquizá-lo, melhorar a equidade e a qualidade da educação, apresentado como justificativa de seu insucesso o contexto legal herdado e a dificuldade para modificá-lo. O capítulo conclui com a apresentação de propostas sobre carreira docente e avaliação de desempenho delineadas pelo sindicato.

### Ajuste e educação

No início da década de 70, os indicadores econômicos, sobretudo os dos países latino-americanos, começaram a demonstrar uma clara reversão em matéria de produção de emprego, produtividade e estabilidade de preços. Alguns setores caracterizaram esta crise como uma “crise do modelo de acumulação capitalista”. As diferentes equipes de pesquisa analisam esta situação nos países do Cone Sul, através de enfoques diferenciados.

As reformas estruturais na economia e a na sociedade implementadas na Argentina pela última ditadura militar, representam o ponto de partida eleito pelos pesquisadores da CTERA para analisar o

financiamento da educação. Neste sentido, o relatório aponta a ditadura militar como responsável por criar as condições materiais e políticas para o desenvolvimento das reformas estruturais neoliberais dos anos 90, através do retrocesso do PBI per capita, da distribuição regressiva da renda e da conformação do regime de acumulação de “valorização financeira”.

De forma similar ao relatório da FENAPES e AFUTU, este capítulo do relatório argentino analisa os condicionamentos e conseqüências gerados pelo endividamento externo e pela concentração de poder em mãos dos grandes grupos empresariais durante o processo de transição para a democracia. O papel do Estado neste processo de ajuste estrutural também é examinado neste capítulo. O relatório expressa: *“...A notável regressão social e econômica da Argentina no último quarto de século teve o Estado como protagonista exclusivo [...] Privatização, desregulamentação e abertura constituíram eixos de um programa político explícito [...] O caso argentino é paradigmático por apresentar a captura do sistema político pelo capital concentrado, processo do qual a corrupção e a ilegalidade são elementos constitutivos...”*.

A partir do cenário acima descrito, são analisados os aspectos fiscais da educação na Argentina em termos de investimento, descumprimento da normativa vigente, evolução dos gastos em pessoal, investimento educacional provincial, deterioração dos salários e evolução dos indicadores econômicos. Citando Rúben Lo Vuolo, o relatório examina o processo de transferência para as províncias, a relação entre a matrícula e o gasto educacional durante o período de 1980 a 1991, e a evolução ascendente da matrícula por níveis educacionais. O relatório também destaca a ingerência do Banco Mundial nas reformas estruturais de caráter neoliberal implementadas na década de 90.

A equipe nacional de pesquisa uruguaia se distancia da perspectiva analítica adotada pela CTERA ao abordar esta problemática através de três capítulos diferentes. No primeiro há um relato sucinto das mudanças em escala mundial, a denominada “crise do petróleo” e o surgimento de uma nova etapa do capitalismo: a “transnacionalização financeira”. Este capítulo é o ponto de partida escolhido pelos pesquisadores uruguayos para abordar os processos de reforma educacional adotados pelos sistemas de ensino a partir das mudanças estruturais de caráter econômico.

No segundo capítulo, são analisadas as mudanças estruturais ocorridas na América Latina, com destaque para os processos de abertura econômica e desregulamentação e as conseqüências destes em termos de desindustrialização, desemprego, reversão do processo de substituição de importações, processo de privatizações e endividamento público em todo o continente. “Mas o que aconteceu com o gasto em educação na América Latina?” Esse parece ter sido o questionamento a impelir os pesquisadores quando analisaram o investimento educacional e destacaram o fato do gasto público ter se movido de forma procíclica, indicando o Brasil e a Colômbia como os únicos países a não terem o gasto em educação per capita em queda durante a década de 80. Contudo, ao analisarem o gasto em educação como porcentagem do PBI, assinalam o estancamento sofrido pelos países do Cone Sul no período de 1980 a 1997 como conseqüência das reformas neoliberais, apesar do aumento da porcentagem do gasto em educação no contexto dos gastos públicos.

No capítulo composto por este eixo, intitulado “Uruguai: a mudança estrutural”, realiza-se uma análise do gasto no sistema educacional, em seus subsistemas primário, técnico e secundário, como redistribuição indireta da renda ou, em outros termos, como salário indireto. Em uma seção denominada “O Uruguai no final do século XX”, os pesquisadores descrevem a crise econômica do final da década de 60, o golpe militar de 1973, as primeiras medidas neoliberais adotadas e o progressivo processo de endividamento público. Em relação à década de 90, analisam os acordos de ajuste estrutural firmados com o Banco Mundial e a reforma do Estado, ou seja: o processo de privatizações, a desmonopolização estatal em setores-chave da economia e dos serviços, e a reforma dos sistemas financeiro, previdenciário e educacional. Esta análise oferece elementos interessantes quando confrontada com dados referidos ao déficit fiscal e ao desemprego, entre outros. Os autores do relatório afirmam que o gasto educacional uruguaio, na década de 90, mostrou um crescimento de 3%, indicando ao mesmo tempo o fato deste aumento não ter sido proporcional ao gasto do governo central. Os pesquisadores descrevem a composição do gasto educacional, destacando o fato das remunerações absorverem 85% de seu total,

revelando assim como a evolução do gasto público em educação continua sendo condicionada pela variável salarial. Também tomam o gasto por aluno como indicador do salário indireto, revelando a tendência deste em assemelhar-se ao salário direito do conjunto de trabalhadores. Concluem, portanto, que a década de 90 e a reforma educacional não trouxeram com elas uma distribuição mais igualitária da renda, mas exatamente o contrário.

Em contraste com a perspectiva anterior, o relatório da equipe de pesquisa sindical chilena se centra na evolução histórica do sistema educacional durante o século XX, sua relação com os estilos de desenvolvimento econômico e os modelos de financiamento derivados destes. Analisa, assim, o papel do Estado no esforço modernizador; a importância adquirida pelas políticas de saúde e educação nesta etapa na qual é preciso “contar com força de trabalho educada e sadia”, e o papel desempenhado pela educação na transição de uma sociedade agrária e um Estado oligárquico para uma sociedade capitalista. A fim de examinar a situação do sistema educacional, os autores descrevem o estado da matrícula escolar durante as últimas décadas, assim como sua relação com as medidas adotadas ao longo deste período. Além disso, analisam a evolução do gasto em educação, no qual se destaca a redução durante o período ditatorial e sua lenta recuperação durante os “Governos da Concertação”, até chegar à atual crise de financiamento. Os autores caracterizam esta crise do setor educacional como “possuidora de arestas e causas diversas”, na qual “pode-se perceber a presença simultânea de pressões de gasto e restrições de financiamento estatal”. Segundo afirmam, isto se deve a duas questões: por um lado, aos elevados recursos necessários para a conclusão do sistema de jornada escolar completa (comprometido pela reforma educacional) e para satisfazer a dívida histórica do Estado com os docentes e, por outro, às políticas econômicas adotadas para fazer frente à crise dos países asiáticos responsáveis pela redução do gasto público e, conseqüentemente, do gasto em educação.

De maneira similar ao relatório da CTERA, a equipe de pesquisa brasileira aborda o eixo *Ajuste e educação* através da avaliação do processo de reestruturação produtiva do capitalismo durante o último quarto do século passado. Nesse contexto, os autores apresentam as características dos processos de reforma do Estado e ajuste estrutural nos países periféricos, assim como o papel dos organismos internacionais e das políticas de ajuste adotadas na América Latina e no Brasil. A esse respeito, afirmam: “...O resultado é a minimização do Estado no plano das políticas sociais, a redução da esfera pública e a conseqüente ampliação da esfera privada...”.

O relatório ainda descreve as concepções neoliberais da educação e das políticas adotadas no Brasil em consonância com esta ideologia política e econômica. O capítulo se estrutura em vários segmentos, sendo um deles dedicado a descrever o surgimento dos organismos internacionais, as idéias keynesianas sobre o papel do Estado e as críticas neoliberais de Hayek e Keynes. Esta incursão pelo mundo das idéias é o preâmbulo eleito pela equipe de pesquisa brasileira para tratar da crise fiscal do Estado Previdenciário e da emergência de administrações neoconservadoras nos países centrais. Em outro momento, refere-se ao surgimento e ao papel desempenhado pelo Consenso de Washington do seguinte modo: “...[o] Consenso de Washington, ou melhor, um conjunto de políticas preconizadas como corretas, devendo ser seguidas por todos os países subdesenvolvidos no processo de desenvolvimento como forma de alcançar estados mais avançados de progresso econômico, já demarcados pelos países ricos...”. Como conclusão, os pesquisadores analisam criticamente as medidas de ajuste estrutural e seus efeitos na América Latina, mais especificamente no Brasil.

No restante do capítulo, empreende-se uma análise das políticas de ajuste em educação básica e profissional e sua relação com as transformações do mercado de trabalho. A abordagem proposta apresenta as principais linhas teóricas de análise desta problemática, expondo as críticas de autores como Frigotto, Dourado, Gentili, Bourdieu, Kuenzer e Rifkin às concepções neoliberais defensoras de um novo papel para a educação. O modelo educacional “*competitivo e seletivo*” implementado pelo Brasil através da reforma educacional é desenvolvido nas considerações finais do capítulo.

## Educação, sociedade e mudança

O eixo *Educação, Sociedade e Mudança* poderia ser definido sinteticamente como os contextos sócio-históricos nos quais foram implementadas as reformas educacionais neoliberais nos países da América Latina durante as décadas de 80 e 90, responsáveis por conferir sentido a essas reformas, os quais também foram cenário de numerosos processos de luta e resistência por parte de diferentes setores e atores sociais, entre eles os sindicatos docentes.

Partindo da análise dos posicionamentos destes atores e do contexto normativo da reforma educacional, o relatório da CTERA descreve a complexidade do processo de implementação a partir da reconstrução de uma série de lutas e resistências manifestadas pelas organizações sindicais. Este eixo é abordado através de três sub-eixos: “Estado e direito social à educação”, “Educação, escola, cidadania e participação social” e “Relação educação e trabalho”.

O primeiro sub-eixo analisa o processo de reforma em dois sentidos complementares: em relação aos debates e posicionamentos ideológicos, e também quanto aos fatos e ações que configuraram o processo de implementação e suas resistências. O relatório expressa o posicionamento crítico da CTERA frente às políticas de transferência de serviços educacionais da Nação para as províncias (Lei de Transferência) e quanto à Lei Federal de Educação, destacando a urgência neoliberal por definir e formalizar normativamente uma nova estrutura para o sistema educacional em meio à reforma do Estado e às políticas de ajuste estrutural. Na tentativa de dar voz a outros atores envolvidos nestes processos, o relatório também mostra os argumentos da Igreja Católica a respeito de sua oposição aos Conteúdos Básicos Comuns definidos no contexto da “Transformação Curricular”, e aos processos compulsivos de transferência da responsabilidade administrativa e financeira da educação do Estado Nacional para os estados regionais.

Ao analisar os fatos e ações políticas configuradores dos processos de transformacional educacional, o relatório destaca o papel exercido pela publicação oficial do Ministério da Educação (a revista *Zona Educacional*), a inexistência de mecanismos de consulta e participação e as ações de Avaliação da Qualidade Educacional como instrumentos de controle tecnocrático do trabalho docente. Partindo dos estudos de casos das províncias de Buenos Aires e Santa Fé, o relatório analisa o impacto das mudanças na estrutura do sistema e os processos de privatização nas províncias da San Luis e Chaco. O capítulo é formado por vários segmentos nos quais são relatadas as diferentes experiências de resistência à implementação da reforma por parte das organizações sindicais provinciais.

O relatório da FENAPES e da AFUTU também dedica um extenso capítulo ao exame do processo de reforma educacional. Está organizado em diversas seções, nas quais o papel do Estado é caracterizado e analisado através da descrição do contexto institucional e da normativa reguladora do trabalho do setor docente. Neste sentido, os pesquisadores destacam “o conteúdo essencialmente organizativo” da lei 15.739. Em outra seção, intitulada “A instalação do projeto de reforma educacional”, o relatório descreve o papel exercido pelo BID e pelo Banco Mundial na elaboração dos projetos de reforma. Os autores analisam os fundamentos do projeto e apontam o novo modelo educacional que se tenta implementar, assinalando: “... *propõe-se uma educação que atenda ao ‘instrumental’, carregada de técnicas práticas de aprendizagem, de conhecimentos elementares básicos [...] articulando-se em torno de uma referência principal: o mercado.*”.

De acordo com o relatório uruguaio, no entanto, os conteúdos curriculares não são os únicos afetados pelo projeto de reforma. O relatório menciona também as transformações ocorridas na estrutura da Administração Nacional da Educação Pública (ANEP) e na formação docente, igualmente sublinhando a construção e instalação de uma nova linguagem educacional, estruturada com base em termos econômicos e próprios da administração empresarial, tais como “qualidade”, “equidade”, “gerente de gestão”, etc. Com respeito à avaliação de resultados, os autores apontando o sucesso obtido pelos reformistas e sua vinculação ao aumento da matrícula, ressaltando o fato destes não serem aceitos pelos sindicatos docentes. De acordo com sua interpretação, justificam este crescimento aludindo à confiança

por parte dos setores médios e baixos no sistema educacional como via de inserção social em um contexto de desemprego e precarização do mercado de trabalho. Também se destaca a incidência dos processos de avaliação docente na responsabilização dos trabalhadores da educação pelos magros resultados da reforma educacional.

Em uma extensa seção intitulada “Modificações na estrutura”, a equipe de pesquisa uruguaia descreve a reforma educacional em meio aos processos de reforma neoliberal do Estado, destacando a importância adquirida pelo processo de privatização dos espaços públicos. Nos termos do relatório: *“nesta nova modalidade, o privado mora dentro do público”*. Analisa, assim, a terceirização das funções de apoio nas organizações escolares, sobretudo no relacionado à limpeza, pessoal de apoio, manutenção das instalações, etc. Outro aspecto enfatizado é a construção de uma *“burocracia educacional paralela”* responsável por exercer um papel fundamental na elaboração e implementação da reforma. Em consonância com as declarações do CTERA, os pesquisadores apontam a inexistência de mecanismos de consulta e participação e a resistência por parte dos sindicatos, apresentando um projeto de educação alternativo ao neoliberal, de sua própria autoria.

Em uma seção denominada “Educação e trabalho” são analisadas as concepções subjacentes às reformas educacionais implementadas na América Latina. Os pesquisadores enfatizam a intenção de eliminar todo senso crítico da educação e de instalar uma nova visão do conhecimento, classificando-o como mercadoria. Nas palavras dos próprios autores: *“...a partir desta perspectiva neoliberal, a educação pode ser definida como a qualificação individual que permite a alguém competir no mercado de trabalho, um mercado cada vez mais restrito. O conhecimento passa a ser visto como mercadoria, unindo-se assim a uma educação ‘criadora de competições’. O sistema educacional é concebido então como um privilegiado colaborador do sistema produtivo por seu papel como gerador de recursos humanos....”*.

O relatório uruguaio também descreve criticamente os processos de planejamento orientados pelos requerimentos do mercado e a nova linguagem educacional criada pela reforma. Em uma seção denominada “O convênio UTU-BID: a desestruturação do ensino técnico”, os pesquisadores criticam a tentativa de reforma da educação técnica, valendo-se do argumento de abertura à ingerência direta por parte dos grupos empresariais que esta permitiria, a partir da incorporação destes aos Conselhos Consultivos. Da mesma forma, contestam a formação para competição e a redução de conteúdo, promovidos pelos argumentos sustentadores do envelhecimento prematuro do conhecimento. Em outro momento, analisam criticamente a nova organização curricular proposta pela reforma e o papel desempenhado pela Comissão TEMS (Comissão de Transformação do Ensino Médio Superior).

A partir de outra perspectiva, no primeiro capítulo de seu relatório intitulado “A reforma educacional”, o Colégio de Professores descreve o contexto das reformas no Chile nos últimos vinte anos, a instalação do modelo econômico neoliberal com o golpe militar e o processo de recomposição do tecido social ocorrido durante a década de 90. Em um primeiro momento, reflete-se acerca do caráter experimental e fundador assumido pelo Chile na implementação do modelo neoliberal, e do novo papel subsidiário do Estado no contexto latino-americano. Em seguida, são analisados a conseqüente vulnerabilização dos direitos individuais e coletivos, e a substituição de valores como solidariedade e participação política por valores associados ao individualismo e à competição, durante o período. As tentativas dos “Governos da Concertação” de recompor o tecido social são vistos pelos pesquisadores como uma *“tarefa inconclusa”* pois, apesar das diversas ações empreendidas, ainda existe um rígido núcleo de pobreza e uma elevada brecha entre ricos e pobres, cujo impacto incide diretamente sobre a educação das maiorias.

Em uma breve seção na qual se descreve a situação política do Chile, faz-se menção à perseguição de dirigentes políticos e à eliminação dos que atentavam contra a ordem instaurada pela ditadura. O processo de transição para a democracia iniciado a partir dos anos 90, é caracterizado pelos autores por sua *“multi-direcionalidade”*. De um lado, observam a disposição para tratar a problemática dos direitos humanos e a necessidade de democratizar o Estado; de outro, destacam a vigência de um contexto legal e político deixado como herança pela ditadura, como o caso da Constituição de 1980 e do sistema eleitoral binominal. Os autores ressaltam como a tensão entre estas duas tendências contribuiu para a frustração das expectativas dos cidadãos com respeito à vida democrática do país.

Um resumo da política econômica do governo militar é apresentado em outra seção, na qual se examina a implantação do modelo econômico neoliberal e a reforma do Estado. Assim, descreve-se como o processo de privatizações procurou redefinir o papel empresarial do Estado e diminuir seu tamanho sob o lema da busca por uma maior eficiência. O informe conclui que a década de 90 não mostrou grandes mudanças na política econômica, pois “algumas preocupações continuam inalteráveis”.

Em uma extensa seção intitulada “Os objetivos e instrumentos da reforma: a reforma educacional nos anos 80”, os autores descrevem o sistema escolar dominante no Chile e analisam as concepções ideológicas que inspiraram a reforma educacional. Descrevem como o aluno passou a ser considerado consumidor e parte funcional da engrenagem da produção, enquanto o professor passou a ser encarado como um instrumento a serviço destes fins. Igualmente assinala-se o fato de haver entre os objetivos da reforma o intuito de tornar a administração estatal da educação mais eficiente e racional, “*entregar a regulamentação da educação aos mecanismos do mercado [...] diminuir o gasto em educação, enfraquecer as organizações dos trabalhadores*”. Entre os instrumentos utilizados para alcançar estes objetivos, mencionam-se a descentralização administrativa, as novas modalidades de financiamento (de acordo com a demanda), a privatização da educação e a flexibilização curricular.

De forma similar, os pesquisadores descrevem em outra seção a reforma implementada na década de 90, relacionando seus objetivos (a qualidade e equidade educacional) e os programas implementados pelos “Governos da Concertação” (o programa de melhoria e inovação, a reforma curricular, o desenvolvimento profissional dos docentes e a jornada escolar completa), assim como seus efeitos sobre as instituições educacionais. Neste sentido, os pesquisadores chegam à seguinte conclusão: os programas implementados, construídos sobre a base edificada pela reforma da década de 80, não conseguiram introduzir modificações no sistema de financiamento nem no papel fiscalizador e regulador do Estado. Também assinalam como estas medidas parciais fracassaram na tentativa de avançar em direção a uma maior equidade, chegando inclusive a “aprofundarem algumas das tendências mais negativas do modelo”. Para os autores, esta falta de coincidência entre discurso e prática se deve à falta de articulação entre os diferentes programas, às gestões deficitárias, à fragilidade da formação docente e às relações verticalistas entre os atores envolvidos, entre outros.

A equipe de pesquisa brasileira, em concordância com os pontos desenvolvidos no eixo *Ajuste e Educação*, descreve o novo papel da educação no contexto das transformações do capitalismo no final do século XX. Neste cenário, destaca o papel desempenhado pela configuração e estrutura do mercado de trabalho, suas exigências e sua influência sobre os sistemas educacionais. Em seguida, refere-se à política educacional brasileira ao descrever o cenário internacional da reforma, o papel dos organismos internacionais de crédito, o ajuste estrutural, a regressão da responsabilidade financeira do Estado, a avaliação baseada em critérios de eficácia e eficiência, e a introdução de critérios do *management* (administração e gerenciamento empresarial) na gestão escolar.

Reitera-se também a prioridade da educação básica entre as políticas educacionais, e, em outro sentido, o crescimento quantitativo das oportunidades educacionais (aumento da matrícula e das instituições de ensino particular). O relatório destaca ainda alguns reflexos deste processo: os sérios problemas de repetência, a deserção e o baixo rendimento dos alunos. Neste sentido, os pesquisadores reafirmam a tendência do sistema educacional em reproduzir os processos de desigualdade social.

O relatório também traz informações acerca dos processos de transferência dos serviços educacionais para os municípios (municipalização da educação) e seus efeitos, tal como a precariedade financeira das administrações municipais, ineficientes no cumprimento da obrigatoriedade da oferta de ensino fundamental. Em uma extensa seção, os autores analisam a relação entre o desempenho escolar e as condições de oferta da educação fundamental, utilizando-se de indicadores de diferentes tipos, tais como o grau de escolaridade, a formação dos docentes, a antiguidade e experiência docente, e a infra-estrutura dos estabelecimentos.

## Profissionalização – Trabalho docente e reforma educacional

As reformas educacionais implementadas não afetaram somente a estrutura dos sistemas e os currículos, mas também implicaram em mudanças nas condições de trabalho dos docentes. Relatos acerca desta problemática também foram realizados pelas equipes sindicais de pesquisa, a partir de diferentes perspectivas.

Para abordar este eixo, a equipe sindical de pesquisa argentina parte da descrição da situação trabalhista dos docentes frente às políticas de abertura econômica, competitividade e flexibilização trabalhista, mencionando sua perda de valor aquisitivo como consequência da redução dos salários e da deterioração das formas e condições de pagamento. Aponta-se como a reforma educacional, em consonância com as medidas de política neoliberal, esteve a serviço de um mercado de trabalho desqualificado e desvalorizado. Neste sentido, os pesquisadores afirmam: *“...a ampliação da obrigatoriedade escolar e as transformações da estrutura do sistema conseqüentes a ela aumentaram o número de alunos por escola e por grupo em sala de aula, provocando alterações na organização escolar ‘de fato’ sem uma planificação previsível e adequada, impôs novas normas e prescrições de funcionamento, tanto no plano trabalhista como no plano curricular...”*.

Referindo-se aos processos de transferência educacional, o relatório descreve a situação dos docentes da seguinte forma: *“...cada província possui normas de trabalho docente desreguladas [...] formas de contratação precárias e composições salariais diferenciadas, além de calendários de pagamento de salários que não atendem a qualquer tempo ou forma...”*.

Em outro momento, o relatório analisa criticamente as relações de poder e a construção ideológica do conceito de “profissional docente” utilizado pela reforma. Além disso, também alude ao debate profissionalização-proletarização docente, e sua relação com um mercado de trabalho marcado pela precarização e pela supervalorização do emprego de professor como saída trabalhista.

Por sua vez, o relatório da FENAPES e AFUTU, no capítulo denominado “Profissionalização docente”, enfoca a problemática do trabalho docente caracterizando sua formação e os diferentes modelos de instituições dedicados a ministrá-lo. Em seguida, enumera as causas vinculadas à desprofissionalização do setor, mencionando entre outras a falta de formação para um alto número de docentes, o desequilíbrio numérico na relação professor-aluno, e a carência de meios materiais para a implementação de qualquer modelo de projeto educacional.

Os pesquisadores detalham, em outra seção, uma série de indicadores da ausência de uma autêntica política de profissionalização, dentre os quais destacam: o aumento desproporcional das horas de trabalho em sala de aula, as remunerações cada vez mais baixas e a perigosa confusão entre os conceitos de formação, capacitação, aperfeiçoamento e atualização.

Em outro momento, o informe ressalta o fato destes aspectos históricos adquirirem uma maior complexidade no ramo técnico-profissional da educação média, no qual a problemática das administrações adquire grande relevância. Neste sentido, afirmam que a questão da profissionalização deve ser abordada a partir de uma perspectiva de consideração não somente da formação técnica dos docentes, mas também das condições de trabalho e de vida dos mesmos.

“Os novos protótipos na formação docente” é o título de outra das seções na qual o estudo uruguaio aborda a problemática da profissionalização docente, denunciando a ação dos ideólogos da reforma educacional que tendem a culpabilizar os docentes e a torná-los responsáveis pelos fracassos da reforma, sem considerar as mudanças nas condições sociais e no papel docente. Os pesquisadores atestam a existência de um progressivo “mal-estar docente”, apesar dos valorosos esforços dos porta-vozes da reforma educacional em negar tal afirmação.

De forma similar, o relatório de pesquisa chileno enfoca a problemática do trabalho docente partindo da descrição de sua formação e evolução a partir de 1980. Descreve, assim, as instituições de educação superior, suas características, as reformas praticadas durante a ditadura militar, principalmente no setor

universitário (a diminuição do financiamento, a designação de militares para as reitorias, o estímulo à competição, a incorporação de critérios de mercado, etc.). De acordo com a afirmação da equipe de pesquisa: *“...assim como nos outros níveis do sistema escolar, as mudanças na educação superior se inserem no processo de descentralização administrativa e no denominado projeto modernizador do regime militar. O Estado abandona as funções de promotor, historicamente por ele desenvolvidas no plano da educação, transferindo para o mercado a função de cumprir o papel central nas orientações e no funcionamento geral do setor e na designação dos recursos necessários para a eficácia do sistema. Assim, produz-se de fato a privatização da educação superior...”*.

De acordo com os autores, a reforma do sistema educacional chileno possui um caráter estrutural, e para sustentar sua afirmação, fazem referência às mudanças de estrutura nos diferentes níveis institucionais (diversificado em um sistema de três níveis), às formas de financiamento (diversificação das fontes – alunos -) e à regulação do setor docente (modificação das regras de acesso ao setor – criação de universidades particulares-). Também reiteram a impregnação dos princípios neoliberais na formação universitária, difundidos durante o regime militar, levando esta formação a não mais ser considerada como um direito, mas como um bem privado. A necessidade de autofinanciamento das universidades, conseqüente à diminuição de fundos públicos, trouxe com ela a elitização da educação superior, concluem. Segundo os pesquisadores, estas tendências não variaram na década seguinte, ao contrário, algumas delas se tornaram ainda mais radicais.

Em uma seção intitulada “A formação dos professores”, os autores afirmam que a política pública adotada para o magistério e o professorado revela uma clara tendência à privatização do setor. Em sua opinião, a formação docente deve ser compreendida com relação a outros processos. Nesse sentido, afirmam que a diminuição dos salários na década de 80 implicou em uma degradação do *status* dos professores e sua assimilação *“no imaginário coletivo mais como um trabalhador manual do que [...] outra profissão de excelência acadêmica”*. Durante o período de 1985 a 1997, produziu-se outro fator ao qual conferem destaque: uma marcada diminuição do ingresso nas carreiras de Pedagogia. No entanto, assinalam, durante a reforma dos anos 90, a formação docente adquiriu especial importância devido à ênfase dada à qualidade da educação e à necessidade de contar com “docentes competentes”. A formação oferecida às universidades e aos institutos profissionais no final da década de 90, contudo, padecia de certas debilidades: problemas no currículo, poucas possibilidades para o desenvolvimento autônomo, problemas na composição do corpo docente, etc.

“As normas reguladoras das condições trabalhistas do setor” é o título da seção na qual a equipe de pesquisa chilena enumera as mudanças sofridas por essas normas nas últimas décadas. São analisadas as variáveis componentes do Estado administrativo e as mudanças nas condições de trabalho a partir da privatização e descentralização da educação.

A partir de outro enfoque, o relatório brasileiro, no capítulo denominado “Profissionalização dos trabalhadores da educação”, centraliza seu olhar na definição dos profissionais da educação escolar, nos múltiplos significados e sentidos do termo “profissão”, nas características da profissão docente e na origem histórica dos funcionários da educação, assim como no surgimento do Movimento de Trabalhadores da Educação. Ao se referir à profissão docente, relata a composição socioeconômica e as características de sua atividade, dentre as quais destaca o prestígio relativo e o sentimento de desqualificação associado às políticas educacionais adotadas nas últimas décadas.

Em concordância com a FENAPES e a AFUTU, os pesquisadores reiteram a condição de mal-estar à qual os docentes são submetidos pela imposição das políticas reformistas adotadas. Na conclusão, resgatam as funções sociais que deveriam ser cumpridas pela escola nos processos de democratização, e também pelos professores como contribuintes na formação destes mesmos processos. Nas palavras do relatório: *“...espera-se [...] que a escola pública de ensino fundamental cumpra seu papel de socializadora da cultura e contribuía para a democratização da sociedade...”*.

## CONCLUSÕES POLÍTICAS E LINHAS DE TRABALHO PARA O FUTURO

Recuperamos aqui as considerações apresentadas nos objetivos iniciais do projeto, como fruto de um processo coletivo de trabalho. *“Em um modelo em queda, já esgotado, a educação deve ser um dos eixos promotores e transformadores de novas realidades, por isso se faz necessário o aprofundamento do estudo. Nesse sentido, o trabalho coletivo e sistematizado na região potenciará a capacidade de proposta e projeção de cada uma das partes nele envolvidas. Frente aos embates globalizadores, devemos dar respostas conjuntas, erguendo o olhar acima dos principais aspectos de um estado nação, ao mesmo tempo potencializando a condição da classe trabalhadora e dos educadores<sup>10</sup>”.*

Durante o processo de análise, revelou-se um aspecto essencial: a determinação das características do conflito instalado nos diferentes sistemas de educação do Cone Sul. E, apesar dos diferentes matizes vinculados à história de cada país e às condições peculiares nas quais foi se desenvolvendo cada processo de implantação das políticas reformistas neoliberais, há uma característica unificadora entre todos os sistemas educacionais, definida a partir da perspectiva do conflito: a resistência contra essas políticas. O confronto teve como principal foco as chamadas “reformas educacionais”, planejadas pelos organismos internacionais e impulsionadas pelo modelo neoliberal – no plano econômico – e neoconservador – no plano político – em nossos países com mínimas adaptações, de acordo com as particularidades nacionais.

O estudo realizado por nossos sindicatos permitiu a visualização de uma série de características básicas do processo de reformas educacionais, as quais descobrem e revelam seu claro fracasso em nossos países. Um fracasso inquestionável cujo aspecto os governos hoje tentam ocultar ou justificar de diversas maneiras.

Entretanto, nossas pretensões não param aqui, não se limitam a oferecer um diagnóstico importante para o avanço do conhecimento de nossa realidade regional, mas vão além. Nesta pesquisa, também propomos estratégias comuns, geradas durante o próprio processo de construção coletiva de conhecimento, para avançar em processos de mobilização do setor dos trabalhadores da educação cuja direção nos permita alcançar a verdadeira transformação educacional em cada país e no Cone Sul, assim como em outros setores da economia e do desenvolvimento de nossos povos irmãos. Um avanço no qual não sejam reproduzidos os erros políticos passados e cuja origem seja fruto de uma análise crítica dos fatos para construir alternativas de inclusão de todos os setores sociais no próprio processo.

Portanto, concernente ao diagnóstico dos fatos ocorridos durante o processo de reformas educacionais neoliberais nos países do Cone Sul, definimos quatro nós problemáticos a serem enfatizados em nossas reflexões e conclusões. São eles: papel do Estado, financiamento educacional, sistemas de educação nacionais e condições de trabalho.

### PAPEL DO ESTADO

O processo de reformas educacionais esteve marcado por um contexto no qual a função do Estado foi redefinida a partir dos princípios básicos da ideologia neoliberal. A vida econômica da sociedade precisava ser reorganizada em termos capitalistas, devendo-se restituir ao mercado o poder tirado de suas mãos pelo Estado de bem-estar. Neste sentido, deu-se início um processo duplo e articulado. De um lado, o Estado se reorganizou internamente, e de outro alterou seu papel na condução geral do processo social, econômico e político. Nesta direção geral, os grupos econômicos mais concentrados e articulados

---

<sup>10</sup> Síntese dos objetivos do projeto de cooperação, 21/3/03.

ao capital transnacional tiveram um papel hegemônico, justificando sua forte presença na ofensiva neoliberal.

As reformas educacionais do Cone Sul se desenvolveram no contexto do processo de globalização, o qual é caracterizado pelo aprofundamento do desenvolvimento capitalista mundial através da transnacionalização do capital, e cujas conseqüências são a concentração e centralização do capital e a consolidação e a ampliação das desigualdades estruturais. Estas mudanças no plano da economia mundial mais global não podiam ocorrer caso não se modificasse o papel dos Estados Nacionais. Por nos posicionarmos a partir de um enfoque sindical, nosso interesse antes de mais nada é destacar, esclarecer e denunciar o fato de esta mudança no papel do Estado ter sido concretizada tanto pelo protagonismo e pela condescendência dos governos de nossos respectivos países durante a implementação das políticas de ajuste, quanto pela pressão do processo de globalização no qual se enquadraram as diferentes administrações nacionais. Os governos locais se prontificaram a cumprir com as exigências das políticas neoliberais impulsionadas pelos organismos financeiros internacionais sem quaisquer tipos de restrições.

Este contexto implica em uma dinâmica de liberalização econômica, expressa através de um conjunto de políticas cuja “verdade científica” era indiscutível. Os organismos financeiros internacionais e os intelectuais e instituições orgânicos promoveram uma batalha cultural cujo resultado, a princípio, mostrou-se satisfatório. Esta era a cartilha básica oferecida para sair do estancamento e da pobreza. Estas políticas foram, entre outras, a abertura econômica indiscriminada tanto do comércio quanto da livre circulação das divisas internacionais, significando a possibilidade de envio dos fabulosos lucros para os países centrais ou para o lugar mais conveniente para sua preservação ou ampliação. A promoção do enfraquecimento dos Estados e dos aparelhos produtivos nacionais se deu através das privatizações das empresas públicas e da desregulamentação dos serviços. Esse foi o caminho pelo qual os mecanismos de mercado se introduziram no Estado, forçando-o a se converter em um terreno de caça para os grupos econômicos mais poderosos. A fim de aprofundar a exploração dos trabalhadores e o enfraquecimento de sua força organizada, foram implementadas políticas de flexibilização de desregulamentação trabalhista, além da redução do poder ou até a total dissolução das instituições do Estado garantidoras até então de certa proteção trabalhista. Neste contexto de ofensiva neoliberal, há uma reorganização dos chamados “gastos sociais”, dentre os quais se inclui a educação. Em meio a esse cenário geral de ofensiva neoliberal, procuramos apreender, compreender e explicar as reformas educacionais em curso.

Como conseqüência, podemos contrariar as habituais afirmações dos intelectuais do neoliberalismo, os quais atestam a produção de um enfraquecimento ou diminuição do Estado, reafirmando, ao contrário, a verdadeira mudança ocorrida em relação às características de sua intervenção nas políticas públicas. Foram elas: deixou de canalizar qualquer tipo de redistribuição da renda; sua profundidade passou a depender da realidade política de cada país, e tendeu a abandonar até onde pôde a proteção dos direitos sociais dos setores populares. As classes dominantes dos diferentes países da região receberam de diferentes maneiras os discursos neoliberais internacionais contra os trabalhadores e fizeram da organização empresarial um tipo de ideal a ser imitado.

O Estado neoliberal surgiu a partir de uma reorganização do Estado comandada pelos governos possuidores desta marca ideológica, cuja formação representava a expressão dos grupos econômicos de poder ligados ao capital transnacional. Neste processo também transformaram a sociedade civil e em particular a relação entre esta e o Estado. Contudo, em nenhum momento este deixou de ter um papel ativo nesta relação, esta mudança de fato diz respeito a seu modo de participação na direção da acumulação econômica e política dos grandes grupos econômicos. Foi transformado em uma espécie de avalista dos processos mais selvagens de exploração e exclusão social, mediando a relação entre os empresários em geral e os trabalhadores, e sua própria relação com os grupos econômicos. Tendeu a ser mais um gerente dos interesses econômicos transnacionais do que um regulador cuja função é impor limites à voracidade do capital.

No plano da educação, o ponto de partida foi a negociação de seu caráter de direito social. A atividade educacional foi considerada como um serviço no qual o conhecimento adquiria um caráter mercantil. Trabalharam ativamente para enfraquecer o valor da educação pública como projeto nacional cuja

aspiração é formar um povo que assuma seu papel protagonista na defesa de seus direitos e de sua dignidade, e na construção de seu futuro. Procuraram - e ainda procuram - fazer da educação uma atividade regida pelas leis da economia de mercado, deixando as possibilidades de estudo de cada sujeito limitadas a sua situação individual.

É necessário observar que uma transformação ideológica deste gênero, claramente antipopular, exigiria um processo de mudança de uma mentalidade cuja principal crença durante anos havia sido a importância da promoção dos direitos dos mais vulneráveis - este foi um dos principais enunciados do Estado de bem-estar. A ofensiva ideológica do Estado neoliberal teve forte atuação nesse sentido, e a organização, com seus respectivos recursos, subordinou-se a esses objetivos.

Neste novo papel do Estado em relação ao contexto neoliberal, as políticas educacionais se caracterizaram pela coexistência de processos aparentemente antagônicos entre si. Um deles teve como máxima expressão a descentralização financeira e administrativa do sistema educacional. O processo de centralização pedagógica exercido a partir da esfera nacional através da avaliação, da definição das orientações curriculares e dos diferentes mecanismos condicionadores dos processos didáticos em sala de aula é outro. Este aspecto centralizante talvez seja a marca mais comum entre as políticas educacionais da região.

O Estado neoliberal dos anos 90 precisou promover uma grande batalha ideológica por querer justificar o brutal processo regressivo de concentração da renda, e por desejar diminuir e reorganizar os gastos públicos com fins sociais, dentre os quais incluiu a educação. Conforme dito anteriormente, trabalhavam para o enfraquecimento político da educação e procuravam reduzi-la a um caráter compensatório. Assim, a fim de alcançar este objetivo, impulsionaram sua transferência para a atividade privada. Houve um aumento na transferência de fundos públicos para setores privados do sistema educacional nos quatro países da região, assim como no gasto privado dos docentes, pais de família e da comunidade, a fim de apoiarem a escola pública "gratuita". Este projeto é coerente com um olhar através do qual a atividade educacional é vista como parte da atividade econômica, e conseqüentemente, privada. Nesse terreno, no qual eles são hegemônicos, predomina a responsabilidade de cada indivíduo por seu sucesso ou fracasso. No caso da educação, esta ideologia implica em não se poder justificar o indivíduo que não estudou usando as condições gerais como argumento de impedimento. Isso só vale para casos ou situações específicos. Por isso, as políticas compensatórias são focalizadas, e devem servir para remediar as situações particularmente injustas. A partir desta perspectiva, o Estado deve contribuir para aliviar estas situações. Esta direção geral da ofensiva neoliberal confrontou e confronta as diferentes realidades nacionais dos países latino-americanos, obtendo níveis de alcance diferenciados, de acordo com as correlações de força predominantes em cada um.

Colocadas nestes termos, as reformas educacionais aparecem claramente como justificadoras e reforçadoras das desigualdades existentes e, mais ainda, como responsáveis por aprofundar as mesmas. No intento de fazer vigorar um projeto político e ideológico no qual a atividade educacional é tida como atividade econômica, trabalham para tornar hegemônicos um conjunto de conceitos responsáveis por lhe conferir justificação e coerência neste sentido.

Esta batalha continua, apesar de não apresentar a mesma voracidade do princípio. Atualmente, alguns de seus aspectos têm se flexibilizado, incorporando em sua conceitualização aspectos sociais e ampliando a idéia do compensatório. As principais idéias organizadoras do discurso economicista em educação giram em torno dos conceitos de "equidade", "qualidade", "eficiência", "utilidade do conhecimento", "polivalência", "competições" e alguns outros.

O conceito de equidade procura combater e, mais ainda, superar a idéia de igualdade. Este caminho possibilita a redução do caráter social, político e de poder das desigualdades sociais a uma simples questão de divisão mais "equitativa" dos subsídios do Estado. No caso universitário, a gratuidade é considerada inequitativa, pois aqueles que podem pagar recebem um "subsídio estatal" igual ao recebido pelos que não podem. Justificam esta ação argumentando que os estudos superiores não possuem fins sociais, ao contrário, capitalizam e geram benefícios. Si geram benefícios, a gratuidade é um subsídio e, conseqüentemente, não é equitativo se os com condições de pagar, não o fazem. O correto seria um

sistema de bolsas para os que possuem condições de aprender, mas não têm possibilidades econômicas para tal. Este exemplo mostra como o neoliberalismo se vale do conceito de equidade para impulsionar a introdução de critérios econômicos na educação.

O conceito de qualidade tem sido o de maior impacto na modificação da mentalidade norteadora das reflexões acerca dos problemas educacionais. Este conceito tem sido uma porta de entrada para a avaliação das instituições escolares, permitindo com isso o condicionamento das diretrizes nacionais curriculares. A partir do ponto de vista da confrontação cultural, em torno da caracterização dos processos pedagógicos, o conceito de qualidade fixa o olhar no produto final. Mais do que debater o que ocorre dentro das escolas como espaço de produção de cultura e cidadania, avalia-se os resultados através de exames de conhecimentos mínimos apreendidos. Este esquema conceitual é coerente com a visão econômica da educação, e pode-se dizer o mesmo sobre a maioria dos conceitos introduzidos pelo neoliberalismo como mecanismos a partir dos quais se deve pensar a educação, alguns deles explicitados anteriormente. Todos contribuem com a idéia básica de ver a educação como uma atividade empresarial e, portanto privada, salvo onde seja necessário fazer as compensações sociais das injustiças provocadas pela inequidade.

Estes instrumentos conceituais, criados em diferentes estruturas acadêmicas e ideológicas e redefinidos pelos técnicos das reformas educacionais neoliberais, são percebidos também como uma linguagem de senso comum cujo deciframento e revelação são imprescindíveis. Nesse último sentido, vemos como o processo de reforma em nossos países esteve acompanhado por fenômenos tais como cooptação de intelectuais por parte das autoridades reformistas, a corrupção vinculada à repartição de cargos nos organismos paralelos criados em cada país para dirigir e instrumentalizar as reformas e a proliferação de ONGs, algumas das quais tiveram expressões tangíveis na privatização e no progressivo abandono do Estado de âmbitos essenciais de sua ação.

Então, tal como vimos argumentando, o contexto do processo de globalização acabou por levar a educação a exercer a função de servir às exigências e necessidades dos mercados (educacional, de trabalho, de especialistas internacionais, editoriais, de tecnologia, etc.).

O estado neoliberal assume um papel ativo no plano de definição e regulação curricular. Neste sentido, as análises e propostas educacionais formuladas em termos de “educação por capacidades” nas políticas curriculares possuem uma clara incidência na organização dos processos de aprendizagem e são coerentes com as novas modalidades de produção caracterizadas pela capacidade, pela polivalência, pela ampliação horizontal do posto de trabalho, pela ductilidade, pelas equipes competitivas e pela flexibilização. A partir do enfoque das capacidades, o saber ensinar é organizado em função de sua utilidade para atuar na “realidade”. Recordemos: para a ideologia neoliberal, é a “realidade” quem impõe o mercado; esta já está dada, e a escola deve preparar os estudantes para atuarem eficazmente na mesma. Isto significa adquirir as capacidades adequadas. A partir deste contexto conceitual foram pensadas as transformações do ensino médio. Desta maneira, constrói uma proposta conceitual na qual podem tentar viabilizar a direção sem mediações dos processos educacionais a partir dos interesses econômicos, fazendo desta um espaço no qual a formação de recursos humanos ocupa um lugar predominante. O papel da educação reformulada em termos neoliberais abandona não somente os objetivos conquistados pelas lutas populares (como a concepção da educação como direito humano e não como simples serviço, por exemplo), mas inclusive aqueles ligados à formação da nacionalidade, provenientes do aparelho ideológico do Estado moderno. Aparece relacionada claramente à busca por um desempenho adequado ao modelo econômico dominante.

Após mais de uma década da implantação de reformas educacionais em nossos países (mais de 20 anos no caso do Chile), assistimos a encenação do fracasso destas políticas. Este fracasso possui um ponto de partida básico, aprofundando globalmente em nossas sociedades latino-americanas a concentração da renda, o desemprego, a pobreza e a exclusão social. O mercado se mostrou impotente não somente na redistribuição da renda econômica, mas o mesmo ocorreu em relação aos bens culturais. As políticas compensatórias conseguiram, no melhor dos casos, ampliar a matrícula, mas não reduziram a brecha entre os responsáveis pela decisão e aqueles cujo acesso aos saberes é garantido, cujo papel é

estratégico nos processos de dominação social e política. O processo de elitização cultural se aprofundou, potencializando os mecanismos de dominação social. Mostrou-se mais uma vez que o sistema capitalista, e mais concretamente o mercado, não é portador de nenhum processo democratizador.

No início dos anos 90, as reformas deslocavam as idéias norteadoras do consenso de Washington para o terreno da educação, e estas surgiam agressivamente como parte de uma modernidade cuja imposição iria ser concluída – apesar de nossas resistências – a fim de “superar o atraso e inserir os países da área no processo globalizador” (segundo reza o documento do próprio Banco Mundial). Depois de mais de uma década de ajustes, flexibilização trabalhista e fragmentação dos sistemas educacionais, a realidade é simplesmente catastrófica e o impacto da pobreza castiga a maior parte da população de toda a região.

Na América Latina de hoje, uma importante crise do modelo neoliberal está em desenvolvimento, ocasionada pela força das lutas populares. Foi em meio ao crescimento destas lutas que se revelou através dos fatos aquilo que setores do campo popular vinham denunciando: as políticas de desregulamentação dos mercados, privatização das empresas públicas e de flexibilização trabalhista só geraram desemprego, pobreza extrema e mais exclusão social. Através das denúncias e das lutas sociais pela defesa dos direitos violados, foi se construindo a perda de legitimidade do modelo neoliberal. A partir do agravamento das condições sociais e das lutas de resistência, o fracasso das propostas neoliberais vai se tornando visível. Neste contexto de exclusão social crescente, no qual a educação não era uma exceção, também se toma consciência do fracasso das reformas educacionais neoliberais no continente e, em particular, no Cone Sul.

Este caminho caracterizado pelo forte protagonismo do movimento popular possibilitou a abertura de diferentes perspectivas alternativas de mudança nos países do Cone Sul e da América Latina (Lula no Brasil, as perspectivas da Frente Ampla no Uruguai, Kirchner na Argentina) as quais de maneira alguma são soluções “mágicas”, mas criam e legitimam um espaço discursivo de crítica ao neoliberalismo. Desta forma, torna-se possível a geração de outro modelo de delineações políticas, mais comprometidas com a justiça social, a democracia e a dignidade nacional. Contudo, o fato de terem fracassado não indica o total retrocesso das reformas educacionais, pois também é possível que os governos assumam um aspecto mais “progressista” através de diferentes flexibilizações, no qual continuem a aplicar da mesma forma as políticas neoliberais.

Há uma resistência cujo limite não se reduz à luta sindical, mas alcança a oposição de toda a sociedade contra o modelo neoliberal. Esta oposição surge a partir de se ver e sentir na vida cotidiana os processos de empobrecimento e exclusão gerados pela concentração da riqueza e do poder em mãos de poderosos grupos econômicos e elites culturais e políticas associadas a eles. O fracasso da reforma educacional ocorre neste mesmo sentido. A resistência combina-se à crescente conscientização acerca da monopolização dos benefícios da educação e do conhecimento em mãos de poucos, em detrimento das maiorias, caracterizando-o como elemento de poder das minorias dominantes.

Diante da força da crítica, o neoliberalismo tem procurado culpabilizar os docentes na tentativa de se defender. Mas o “fator docente” não é responsável pelos obstáculos enfrentados pelo processo de reforma, como afirmam alguns intelectuais. Os obstáculos são provocados pelo fato de onde haver desigualdade, esta acabar sendo aprofundada pelas políticas que implicam na cessão de poder do Estado para o mercado. Os educadores e outros setores da comunidade educacional se opuseram firmemente a este aprofundamento, e se não houvessem resistido à gravidade dos fatos, as conseqüências seriam ainda piores.

Outra linha de defesa do neoliberalismo diante da crescente conscientização sobre o aumento da desigualdade é o argumento relacionado ao aumento da matrícula. Estes afirmam: “Hoje há mais crianças na escola”. Este fato é realmente verdadeiro, mas é preciso agregar a ele outra certeza: as condições sociais e de trabalho pedagógico pioraram. Isto implica um avanço na geração de circuitos educacionais diferenciados a partir da situação social concreta dos participantes. A quantidade de professores em termos relativos é menor, não há mais e melhores espaços e tempos de aprendizagem e o trabalho docente é realizado sob condições de pobreza crescente. A escolarização cresceu, não devido às

vantagens do modelo, mas por conta dos diferentes processos sociais constituídos, pois a população continua considerando importante mandar seus filhos para as escolas e os setores sindicais continuam defendendo-a como um dos últimos refúgios de defesa do espaço público. Está em questão o sentido individualista, pragmático e de seleção e estratificação social conferido à educação pelo neoliberalismo, a quem hoje precisamos conferir um novo significado.

Esta descrição sintética das modificações do papel do Estado nas políticas neoliberais evidencia dois sentidos. O primeiro indica a falsidade contida na afirmação de que o Estado diminui para dar passagem ao mercado. A realidade dos fatos indica que na verdade este modifica seus papéis a fim de produzir e reproduzir as condições garantidoras do funcionamento do mercado em consonância com os interesses dos grupos econômicos transnacionais dominantes. O segundo evidencia o saldo das políticas de reforma educacional: o aprofundamento da desigualdade, cuja resposta vem em forma de uma crescente resistência responsável por dificultar a ação das mesmas e por minar não somente sua legitimidade como também a das políticas neoliberais em geral.

## FINANCIAMENTO

Considerando a análise realizada nesta pesquisa, desejamos remarcar o fato da problemática do financiamento não poder nem dever ficar reduzida ao aspecto meramente contábil. O papel do Estado também se redefine através das políticas de financiamento entendidas como um dos pilares instrumentais para a implementação das reformas educacionais. Estas políticas se apóiam sobre o forte endividamento externo característico de nossas economias, um contexto no qual se impõe esta lógica sobre o conjunto da economia mundial de forma diferenciada, com efeitos particularmente graves sobre a maioria dos países periféricos.

O financiamento não diminui na América Latina, o mesmo se deu com o gasto em muitos países, este também não diminuiu, ao contrário, aumentou, no entanto, o problema reside na distribuição do mesmo. Houve em todo este processo uma reorientação do investimento, o qual não foi capaz de garantir a democratização nem a melhoria das condições educacionais para a população geral, nem para o setor dos trabalhadores da educação.

Um dos principais aspectos do financiamento é o gasto público, sobre o qual é importante evidenciar uma questão relevante: seu maior problema não diz respeito somente à sua evolução quantitativa, mas também aos critérios de sua distribuição. De fato, durante o período de reformas, o aumento do gasto público não acompanhou o crescimento da matrícula nem o desenvolvimento territorial do sistema educacional em seu conjunto, tampouco a nova complexidade do aumento em número e idade dos alunos no espaço obrigatório. O modo de designação dos recursos e as políticas de distribuição e divisão orçamentária também contribuíram para a deterioração das condições trabalhistas dos educadores, para o aprofundamento das diferenças entre os distintos setores sociais e o empobrecimento da escola pública inserida em um sistema fragmentado e desarticulado.

Concernente ao primeiro aspecto (quantitativo) do gasto público, também observamos como analisar a expansão do gasto a partir de uma visão de conjunto que acaba ocultando a diversidade de situações ocorridas entre as jurisdições. Tal é o caso da Argentina, onde o aumento do gasto em Buenos Aires determina a tendência do gasto total e ao mesmo tempo oculta a presença de fortes disparidades no comportamento das demais províncias. Por outro lado, para compreender adequadamente os alcances do aumento do gasto público em educação nos anos 90, é preciso considerar a grave deterioração ocorrida durante os anos 80.

Em relação ao segundo aspecto (qualitativo) do gasto público, o comportamento dos componentes do investimento em educação (o habitualmente denominado "objeto de gasto") em valores correntes, permite-nos avaliar, em termos globais, como o aumento das divisões em "pessoal" esteve claramente abaixo do total no período analisado. Enquanto isso, os demais valores, com exceção de "divisões de

capital” evoluíram acima do conjunto. A mencionada disparidade na evolução dos diferentes componentes do investimento educacional reflete uma mudança na estrutura do mesmo, onde também veremos como o conceito “salários de pessoal” perde pontos de participação, enquanto o “subsídio para as instituições privadas” se expande.

A descentralização financeira é outro aspecto do financiamento sobre o qual nos interessa discorrer. Esta descentralização adquiriu diversas formas em cada país, tornando-se visível através das leis de transferências, processos de provincialização e municipalização.

As transferências para os estados provinciais de estabelecimentos e pessoal ocorridas sob a jurisdição do governo nacional, não foram acompanhadas por orçamentos equivalentes aos custos reais destes serviços. Este fato se evidencia principalmente quando consideramos o deterioro acumulado durante a década de 80 na infra-estrutura física e nas remunerações de pessoal, juntamente com o crescimento da demanda. Estas transferências aumentaram definitivamente os problemas fiscais das províncias.

O discurso justificativo para a transferência de serviços estabelecia o Estado nacional como garantidor da prestação dos serviços transferidos com ótima cobertura quantitativa, alta qualidade pedagógica e equidade em todas as jurisdições. Contudo, o principal incentivo para a transferência dos serviços educacionais do governo nacional possuía uma raiz fiscal e política. Quanto ao aspecto fiscal, seus impactos na expansão do gasto público nas províncias foi visível, aumentando o orçamento por conta da inclusão da área educacional. No aspecto político, buscava-se diluir a responsabilidade política do Estado nacional e transferi-la para os estados provinciais. Com isto, aspirava-se a obtenção de dois benefícios: o primeiro, resguardar-se das perdas de legitimidade, ou seja, não precisar dar respostas adequadas às demandas educacionais da comunidade; o segundo, reservar outros caminhos para a condução das orientações pedagógicas nos aspectos culturais e nas respostas às necessidades do capital.

A privatização e os processos de desregulamentação, terceirização e abertura constituíram os eixos dos programas políticos neoliberais responsáveis por entregar o poder à elite econômica de nossos países, a qual passou a regular os âmbitos até então conduzidos sob intervenção e/ou gestão pública. Um desses âmbitos, sobre o qual focalizamos nossa pesquisa, é a educação.

Nesse sentido, o aumento das transferências para instituições de ensino privado e a expansão destas em nossos sistemas educacionais a partir da implementação das reformas neoliberais é especialmente significativo. O discurso neoliberal defende o princípio da livre escolha das escolas por parte das famílias - a expressão mais genuína do modelo neoliberal da Escola de Chicago, complementado pela teoria do capital humano e a mercantilização do conhecimento. Na realidade, o princípio da livre escolha entra em contradição com as possibilidades reais de escolha disponíveis para uma população cuja maioria vive em contextos de pobreza, nos quais ocorre justamente o inverso: seus povos conservam condutas solidárias para se defender do desemprego e da precarização da vida cotidiana. A cooperação e a solidariedade em contextos de pobreza e exclusão são ferramentas mais valiosas que o individualismo da livre escolha.

Ao princípio da livre escolha, une-se outra forma de privatizar e articular o funcionamento do sistema educacional, como se este fosse um mercado: a subvenção da demanda por parte do Estado. Esta política apresentou um grande desenvolvimento, sobretudo no Chile, sendo constantemente apresentada nos demais países como alternativa. Na prática, a aplicação destas políticas acabou gerando um aumento do gasto sustentado pelas próprias famílias e a diminuição do gasto garantido pelo Estado.

Esse contexto, no qual se favorecem as possibilidades de constituição de espaços privados, é regulado pelo princípio da externalização, praticada pelo Estado com relação às funções que lhe são próprias. Soma-se a este conceito de origem econômica o da terceirização, uma forma de introduzir os mecanismos de mercado e fundamentalmente a incidência ideológica dos grupos econômicos hegemônicos. Isto se revela pela proliferação de novos espaços privados (restaurantes, consultoras, ONGs, institutos, etc.) cuja tarefa é condicionar ou intervir diretamente nas decisões da política educacional. Uma boa parte destas instituições é responsável pela produção de formas culturais e ideológicas mercantilizadas que circulam no mercado paralelo da tecno-burocracia dos Ministérios da Educação de nossos países e nos organismos multinacionais financiadores dos governos nacionais. Este

desenvolvimento recebeu um forte incentivo através dos condicionamentos dos organismos internacionais, cuja ação não se limitou apenas à abertura de espaço para este tipo de instituições, mas também fizeram de suas “recomendações” as próprias linhas dos processos de implementação das políticas educacionais.

Todos esses aspectos das políticas de financiamento revelam-se como evidências de seu objetivo: reorganizar os mecanismos de direção política e ideológica do Estado dos sistemas educacionais da região. Com isso, abandonaram a promessa integradora e aprofundaram a desigualdade educacional, cuja denúncia e resistência tornaram a insuficiência do financiamento inquestionável. Hoje, diante da pressão das demandas sociais e da evidência do fracasso das reformas, inicia-se um crescente processo de canalização do financiamento para os aspectos mais dolorosos e críticos da desigualdade educacional, procurando compensar os efeitos indesejáveis e injustos das políticas neoliberais através desta concepção focalizada. Os organismos financeiros internacionais têm motivado este direcionamento, inclusive concedendo créditos com este objetivo. Contudo, as direções básicas das políticas educacionais da região mantêm sua continuidade, ou seja, continuando sendo neoliberais, mesmo atravessando um processo de flexibilização.

## SISTEMA EDUCACIONAL

Considerando a análise da caracterização do papel do Estado apresentada no primeiro ponto destas conclusões, é possível observar, em relação ao sistema educacional e especialmente em sua dimensão pedagógica, a manutenção de um caráter contraditório em seu papel nas políticas de financiamento. Ou seja, contrariamente à função descentralizadora por ele exercida nos setores financeiro e administrativo, este mesmo Estado cumpre um claro papel de centralizador das decisões, especialmente em relação às políticas curriculares e à avaliação do sistema educacional.

Todo o processo de planejamento e implementação da reforma esteve centralizado e dirigido a partir da burocracia oficial, deixando os docentes e a comunidade educacional à margem da tomada de decisões, e impondo obstáculos a todo tipo de mecanismos de consulta e participação direta. Os espaços de participação criados foram caracterizados por serem aparentemente democráticos e por estarem destinados em sua maioria à legitimação de reformas ou modificações previamente definidas pelos especialistas e funcionários orientados a seguir as “recomendações” dos organismos de financiamento internacional. O currículo e a avaliação foram dois mecanismos de expressão dessa centralidade pedagógica.

O currículo representa a hegemonia ideológica em um dos principais aspectos do funcionamento do sistema educacional, organizando-se em torno da determinação centralizada dos conteúdos considerados básicos. Este processo de modificação de conteúdos ocorreu em toda a região e buscou fundamento nas transformações científicas, tecnológicas e culturais ocorridas a partir do período pós-guerra em diante, as quais são expressas hoje pela globalização. Em relação à elaboração destes conteúdos, vale ressaltar: o predomínio dos critérios tecnocráticos; a escassez do debate público em torno dos mesmos; o caráter formal dos poucos e a desconsideração da participação dos educadores.

Após serem elaborados, estes conteúdos foram transferidos aos docentes através de mecanismos de difusão como diretrizes curriculares ou delineamentos para instâncias inferiores, livros de texto e capacitação. Para a elaboração das diretrizes curriculares incorporou-se uma grande participação de técnicos e erroneamente foram contratadas instituições públicas ou particulares. Neste nível também não foi considerada possível a participação dos educadores, alunos, pais ou instituições populares das regiões nas quais estes planejamentos curriculares eram desenvolvidos. Pela via da capacitação, os conteúdos chegam ainda mais organizados para serem trabalhados em sala de aula. O processo de mercantilização neste plano é crescente, e por estar no plano privado e do mercado, não existe a possibilidade de discutir sua orientação. Por outro lado, por razões trabalhistas, os docentes precisam contar cada vez mais com os créditos oferecidos pela capacitação. Finalmente, nos livros de texto

podemos encontrar os planejamentos de aula já preparados para serem implementados. Nesse sentido, as condições salariais e o trabalho pressionam cada vez mais os trabalhadores a se servirem dos textos como ferramenta de trabalho, o qual acaba tendo sua direção ideológica condicionada.

A visão do conhecimento como mercadoria e como forma de capitalização individual está na base dos processos de hegemonia curricular descritos no ponto anterior. Isto impulsiona uma visão do saber de caráter instrumental e pragmático, expressa em seu papel de ferramenta para atuar em uma realidade que se supõe já dada, a do mercado. Nesta perspectiva, a educação precisa atender ao instrumental, à preparação para se adaptar a uma ordem impossível de ser melhorada senão em aspectos complementares, mas já considerada definida em seu aspecto central. É a filosofia do fim da história. A pedagogia implícita nas políticas neoliberais de reforma educacional procura fazer do aluno um sujeito passivo com a responsabilidade de aprender conhecimentos já elaborados em outro lugar e válidos apenas quando úteis para operar na realidade. Esta utopia neoliberal se choca com a realidade, em particular com a dos jovens, pois estes não se adaptam de maneira passiva à realidade e menos ainda aceitam desta maneira o que pretendem ensinar-lhes. Assim, as escolas vão tecendo cada vez mais conflitos internos, aumentando o debate sobre a crise da educação. Esta complexidade da crise é agregada à crescente formação de pelo menos dois circuitos de escolarização definidos a partir das condições sociais de seus participantes.

Nos últimos anos, é possível observar uma maior visualização da problemática educacional em relação às características de sua dinâmica conflitiva interna. O neoliberalismo pretende resolver esta crescente crise do funcionamento escolar de duas formas: administrativamente, procurando fazê-las funcionarem como empresas e levando os diretores a assumirem perspectivas próprias de um gerente; e culpando os professores, apontando tanto para a suposta debilidade de seus conhecimentos disciplinares quanto para sua incapacidade em compreender as novas situações dos jovens na era da globalização. Neste último ponto, de maneira muito hábil, seu discurso se confunde com outros de caráter “progressista”, através do qual se isenta de qualquer responsabilidade pela formação social, política e cultural concreta do país periférico no qual vivemos, principalmente em relação a todas as contradições geradas nesse sentido. Contudo, o fator mais importante é o crescimento do debate, possibilitando cada vez mais apontar a fraqueza das soluções neoliberais para resolver os conflitos escolares. Também neste plano podemos falar de uma resistência cultural importante, na qual os educadores podem ter um protagonismo cada vez maior.

Há outro mecanismo pelo qual se procura hegemonizar ideologicamente os processos didáticos orientadores do trabalho dos educadores: as provas nacionais de avaliação. Dentro da perspectiva neoliberal, estas provas nacionais também têm o objetivo de contribuir para a formação de um “mercado escolar” no qual a competição pela qualidade seja seu elemento dinamizador. A utopia neoliberal neste plano é ter um “ranking” de escolas desenvolvido a partir das preferências dos pais e da competição interescolar organizada através da avaliação. Com a idéia de um “ranking” elaborado por estes instrumentos de avaliação, apontam para o desenvolvimento do princípio de livre escolha das escolas, já mencionado, para o qual se requer um subsídio capaz de substituir o sustento de sistemas de avaliação pública. Vejamos estes dois objetivos da avaliação.

Quanto ao controle ideológico da avaliação, pode-se dizer que este teve e tem um papel importante na incidência do trabalho de sala de aula do docente. Na prática, este mecanismo ideológico de hegemonia centraliza o olhar no denominado “produto final” dos processos didáticos. Desconsiderar os processos de ensino, ou pensá-los em termos de “caixa preta”, encerra a discussão sobre o caráter mais ou menos democrático dos diferentes métodos didáticos e do papel ideológico exercido na prática pelos materiais didáticos, pois o fato de serem subsidiados pelo mercado implica em nunca serem submetidos à discussão pública. Neste plano talvez tenha sua maior incidência no trabalho do professor, por estar pressionado pelos chamados “resultados finais”. Também é objeto destes instrumentos de avaliação incidir fortemente na definição do currículo real das escolas, operando como mecanismos de controle e jogando por terra os discursos sobre autonomia estatal. As medições sobre as quais se baseiam acabam por motivar o ensino daquilo que será avaliado, cuja decisão cabe ao Estado nacional.

Não há muita clareza quanto à importância conferida pelos pais aos resultados das avaliações nacionais em suas decisões. No máximo, podemos ressaltar seu sentido apenas para os que têm possibilidades econômicas de materializar a opção por diferentes escolas, enquanto os setores populares, nos quais a pobreza impera, não têm outra alternativa a não ser mandar seus filhos para uma escola de acordo com suas condições. Para estes setores, o “mercado escolar” é, no máximo, uma possibilidade impossível de ser alcançada. Mas estas apreciações não podem ser generalizadas aos diferentes países da região e tampouco podemos esquecer as diferentes formas de resistência cultural construídas pelos educadores ao longo do tempo para relativizar sua incidência, nem as comunidades educacionais cuja luta tem garantido a qualidade na única escola para a qual podem enviar seus filhos.

No contexto das profundas modificações sofridas pelos sistemas escolares nos últimos anos, a questão da avaliação tem se instalado de um modo inédito nos discursos pedagógicos. Atualmente, não há quem questione sua necessidade, mas quando esta é articulada a um discurso tecnocrático, na prática aliado ao ajuste, produz-se uma série de reduções: avaliação passa a significar medição e qualidade passa a ser rendimento. Neste plano, também se trava uma batalha cultural em defesa de seus reais sentidos. Uma direção crítica é recuperar a tradição pedagógica e assumir a avaliação como um processo através do qual é possível conhecer a realidade para se agir sobre ela.

A partir do desenvolvimento apresentado até o momento, é possível observar a convergência de diferentes ações políticas materializadas a partir do Estado, guiadas ideologicamente pelas classes sociais dominantes, e cujo objetivo é orientar os processos educacionais sob as diretrizes definidas pela pedagogia neoliberal. Um dos sujeitos pedagógicos chave para o desenvolvimento deste processo são os educadores, pois nas características da organização de seu trabalho e em seu protagonismo há uma forte manifestação da hegemonia neoliberal. Veremos esta questão no próximo ponto.

## SITUAÇÃO TRABALHISTA

Em uma rápida passagem histórica pela composição social deste setor trabalhista e pela construção de sua identidade como trabalhador, podemos encontrar, na primeira metade do século XX, a valorização econômica do trabalho por eles realizado sendo condicionada por uma missão do Estado implicitamente designada: a função alfabetizadora e de conscientização cidadã. Isto foi aceito por seus protagonistas até o início da segunda metade do mesmo século. Neste processo, ocorreram importantes avanços na constituição das organizações sindicais dos trabalhadores da educação. Enquanto discuti-se a missão do Estado, surge a discussão sobre papel dos educadores como trabalhadores, um discurso crescente neste contexto.

As transformações políticas e sociais conseqüentes à crise capitalista dos anos 70 impostas em nossa região, as conseqüentes reformas do Estado descritas anteriormente, em muitos casos mediante ditaduras, e as crises econômicas provocadas pela hegemonia do capital financeiro, portador de um liberalismo/ capitalismo selvagem, deprimiram e pauperizaram as classes médias, nas quais se incluíam muitos docentes. Vale destacar como uma das conseqüências destas crises o fato de alta porcentagem de mulheres atuantes no setor educacional passarem a ter seus salários transformados na principal fonte de renda familiar. Na Argentina, uma alta porcentagem de educadoras é chefe de seus lares. Estas mudanças nas condições de trabalho aceleraram as transformações da consciência apontando para a formação de uma classe, e abriram as possibilidades para a reflexão crítica sobre as orientações ideológicas e políticas hegemônicas e as possíveis alternativas com sentido popular do trabalho educacional. Parece-nos necessário afirmar a importância de não perder a perspectiva dialética na análise destes processos.

A classe trabalhadora (operária) assalariada, fortalecida e coesionada pelos projetos nacionais dos países desenvolvidos foi se desmembrando e perdendo número de integrantes com as mudanças da globalização, privatização e flexibilização trabalhista, cuja instalação estruturada na região se daria logo em seguida. Os trabalhadores da educação, recentemente aderidos à classe trabalhadora e

organicamente constituídos em sindicatos, lutam conscientemente pela defesa de seu salário e contra os projetos de mercantilização de seu trabalho, e também contra suas contradições internas de classe e missão cidadã, no interior de um modelo de Estado em franco processo de corrosão das responsabilidades que lhe foram historicamente impostas pelos povos através de suas lutas, claramente dedicado a constituir as condições sociais, culturais e políticas para o desenvolvimento da hegemonia do projeto neoliberal.

Em nossos países, assim como nos países desenvolvidos, procurou transformar-se o papel desempenhado pela configuração e estrutura do mercado de trabalho, identificado como políticas de antecipação para os sistemas educacionais, através da introdução de critérios de gerenciamento empresarial e flexibilização trabalhista na gestão escolar. Houve um imenso esforço por parte dos governos em anular estatutos trabalhistas historicamente conquistados pelos educadores, os quais continham importantes regulamentações sobre o trabalho educacional responsáveis por implicar estabilidade e critérios de carreira docente, sendo também heróica a luta de resistência dos professores. Os avanços neoliberais nesse sentido são muito diferenciados, tanto na região quanto no interior dos diferentes países. Quanto aos países, o Chile se destaca por ter apresentado, a princípio, os maiores registros de retrocessos dos trabalhadores, mas as lutas dos docentes permitiram que recuperassem terreno. A pesquisa sintetizada nestas conclusões nos permite observar as diferentes conquistas e retrocessos neoliberais.

É importante identificarmos as características do mercado de trabalho que se almeja configurar como um dos mecanismos pelos quais se pretende orientar a hegemonia pedagógica escolar. Nesse sentido, o processo de mercantilização do saber anteriormente destacado e o estudo ou capacitação como capitalização individual são fundamentais. A partir do projeto neoliberal, tenta-se elaborar um mercado de trabalho escolar cuja dinâmica aparentemente só tem impacto na qualidade educacional das escolas. Esta aparência oculta as características ideológicas de modelos individuais em contraposição ao trabalho coletivo cuja imposição afeta tanto a docentes quanto a alunos.

Estes aspectos ideológicos encontram sua expressão no fato da capacitação organizada pela via do mercado de cursos procurar se converter em uma ferramenta meritocrática. Este critério de estratificação dos educadores cuja imposição o projeto neoliberal pretende alcançar, é coerente com o papel que o mesmo deseja impor ao mercado de conhecimento, e à escola como parte dele, na justificação dos grupos sociais protagonistas da hegemonia da sociedade. Em termos simples, afirma que através do conhecimento se pode ascender socialmente e, mais ainda, ter poder. Esta utopia neoliberal está muito longe de se tornar realidade e cada vez encontra maior resistência, tendo alcançado diferentes graus de desenvolvimento em nossa região, inclusive no interior dos países.

Dessa forma, o salário dos trabalhadores da educação ficou sem parâmetros de determinação de seu valor econômico (nunca foram muito claros), sendo lançado às variações do custo de vida e da desvalorização da moeda nacional. Além disso, seu valor nunca foi comparado ao do conjunto dos trabalhadores assalariados, atitude justificada pelo argumento de exercerem uma "função diferente". Este caráter diferencial argumentado pelos governos teve muito eco na docência, onde predominavam as mulheres, em boa parte ligadas aos setores médios. Muitas são as referências de funcionários de governos que, diante das exigências sindicais por aumento de salários, respondiam: a tarefa dos professores é "intangível e não pode ser medida em reais".

Na época, sua jornada de trabalho formal era menor em comparação com a de outros trabalhadores, e o desgaste e fadiga de seu trabalho não estavam à vista nem eram percebidos pela maioria dos protagonistas. Hoje, seu sofrimento é intolerável. O cidadão foi abandonado pelo Estado (alunos e professores). Neste plano, foi de grande importância o trabalho ideológico e cultural realizado pelas organizações sindicais, no sentido de promover uma maior consciência de classe. O objetivo deste trabalho era tornar uma realidade visível: há uma parte de tempo e responsabilidade social do trabalho docente cujo pagamento nunca foi realizado, constituindo-se em um subsídio histórico outorgado ao Estado nacional pelos trabalhadores da educação. Este não-reconhecimento salarial histórico do Estado

de parte do trabalho e responsabilidade docente está no mesmo plano da resistência em reconhecer seu protagonismo na elaboração e direção dos processos didáticos concretos.

Este desconhecimento sobre as características das tarefas didáticas e pedagógicas dos docentes na ofensiva neoliberal se aprofunda em relação a outros aspectos sócio-culturais e materiais, ativamente presentes nos processos de ensino e aprendizagem. Pode ser percebido, por exemplo, na elaboração do orçamento da educação, no qual o parâmetro de custo por aluno é determinante. Neste, o docente figura como um custo do processo de aprendizagem, não como parte do sujeito pedagógico que educado e é educado tanto no interior do próprio processo didático quanto no sistema educacional como um todo. Estes parâmetros estão distanciados da realidade concreta das escolas, as quais não apresentam qualquer associação com a lógica do sistema no que se refere a sua materialidade e existência real.

A escola tem outra lógica de funcionamento, diferente da lógica do sistema. Muitas foram as pesquisas da teoria crítica nas quais se afirmou: “a escola não é o micro do macro (sistema)”, nem como conceito, nem como unidade de análise explicativa do conjunto. Dessa forma, não há como dimensionar em valores econômicos (custo real por escola) a participação “extra” diária e/ou mensal dos professores, porteiros, cozinheiras, do pessoal da direção e das famílias ou comunidades do contexto escolar, cujo dinheiro, trabalho pessoal voluntário ou outros gastos de variada espécie, contribuem para o sustento das “escolas públicas gratuitas”. Não se trata apenas de um problema econômico, mas também da necessidade de tornar visíveis os fatores e elementos ideológicos e materiais ativamente presentes nos processos didáticos.

Este desconhecimento sobre a realidade da escola revela-se coerente quando associado à ação do governo de outorgar as tarefas e funções do sistema educacional ao setor privado, transformando-os em negócios rentáveis: construções, reformas, serviços diversos, serviços editoriais, impressões gráficas, tecnologia de ponta, capacitação docente, “pacotes didáticos”, etc. Associa-se a esta ação o desenvolvimento de uma ideologia gerenciadora sobre a função diretiva, em todos os níveis. Mais do que conhecer a especificidade dos diferentes problemas da educação, procura-se padronizá-los em unidades estatísticas para em seguida oferecê-los a alguma licitação comercial.

Por se desconhecer o trabalho de planejamento, execução e avaliação dos processos didáticos, o tempo real por eles exigido e, mais ainda, os obstáculos materiais, sociais, culturais e ideológicos associados ao desenvolvimento do trabalho dos educadores, torna-se impossível compreender seu sofrimento psíquico. Estes custos econômicos, ideológicos e sociais não têm dimensão reconhecida na atualidade, e o único índice estimativo da desvalorização da função docente é a perda da capacidade aquisitiva de seu salário, excluindo dessa avaliação a perda de possibilidades de desenvolver seu trabalho concreto cada vez melhor. Todos os aspectos relacionados à qualidade do trabalho aparecem como uma questão “moral” (negligência como causa de ausentismos, falta de formação-informação como causa do fracasso escolar, a falta de respeito dos alunos, etc.) e não como condições de trabalho.

Para servir de ilustração, mostramos aqui as mudanças nos salários reais dos professores do setor público, década de 1980 e 1990, vários países (índice: 1980 = 100) (dados do BID, 1996, M. Carnoy).

As reformas educacionais nos países do Cone Sul  
 Alguns resultados e conclusões de uma pesquisa intersindical

País	Nível	Ano				
		1980	1982	1985	1988	1990s
Argentina	Fundamental Médio Superior	100	69.64.64	95.74.58	59.56	45 (1992) 40 37 (1992)
Barbados	Fundamental/ Médio*			100	56	47 (1993)
Belice	Fundamental*		107	100	53	69 (1993)
Bolívia	Fundamental/ Médio	100	34	23	73 (1987)	
Chile	Fundamental	100	133	105	70 (1990)	120 (1993)
Colômbia	Fundamental/ Médio	100100	103.98	102.91	102 (1987) 88	
Costa Rica	Fundamental/ Médio	100100	74.66	72.61	75.63	96 (1990) 80
El Salvador	Fundamental	100	78	62	43	32 (1992)
Guatemala	Fundamental/ Médio	100100	90.90	70.70	54 (1987) 52	
México	Fundamental Superior	100 (1981) 100	82.84	58.44	22.43	40 (1993) 42 (1994)
Panamá	Fundamental/ Médio			100		98 (1993)
Trinidad e Tobago	Fundamental			100	78	54 (1990)
Uruguai	Fundamental/ Médio			100		125 (1993)
Venezuela	Fundamental Médio Superior	100100100			70.48.56	

Fontes: UNESCO, *Anuário estatístico*, diversos anos, honorários dos professores divididos pelo número de professores; Reimers, 1993; Corvalán, 1990; Dewees, Klees e Quintana, 1994; para Barbados, Belice, Panamá, Trinidad e Tobago, e Uruguai, respostas oficiais ao questionário da OIT; para a Argentina, dados fornecidos pela Fundação de Pesquisas Econômicas Latino-americanas (FIEL), Buenos Aires; para o Chile, MINEDUC, 1994; para Costa Rica, Carnoy e Torres, 1994; para o México, Imaz, 1995.

\* Representa índice do salário mínimo.

(Falta a comparação com o Brasil. A perda de valor aquisitivo é maior na Argentina que nos outros países da região, e se mantém na mesma proporção na década de 90, da qual nos ocupamos aqui).

Conceitualmente, o trabalho não-remunerado ou voluntário só pode ter valor político quando for coletivo, associado a sindicatos ou organizações sociais e políticas, não tendo portanto valor de mercado. O trabalho docente também tem esta “carga pública” não remunerada para tarefas designadas pelo Estado como censos, eleições, apoio em desastres, epidemias etc. O que realmente não tem valor econômico, mas apenas reconhecimento social e autovalorização, é e continua sendo seu papel histórico, único suporte do público na escola e na comunidade, aquilo, vale aqui a metáfora, “que não tem preço”.

No trabalho docente, oculto para a economia em sua designação de valor salarial frente à supremacia do valor-preço de mercado da mão-de-obra, há outros valores como solidariedade, tempo extra dedicado a superar carências dos alunos ou de materiais de trabalho não fornecidos pelo Estado, etc., esquecidos sob o peso da mercantilização. Esta questão é de particular interesse nos dias atuais, nos quais os índices de pobreza não fazem senão aumentar.

A perspectiva das organizações sindicais de educadores revela a inexistência de critérios alternativos pelos quais se possa valorizar de maneira correta o trabalho docente. O objetivo desta luta não é apenas resolver um problema econômico, mas também promover uma discussão sobre todos os elementos em jogo nos processos didáticos, tornando-os visíveis a fim de mostrar sua não-neutralidade. Para isso, considera-se importante:

- Ampliar a composição salarial do trabalho docente a partir de parâmetros e regulamentações do processo de trabalho e suas características coletivas essenciais.
- A partir disso, avançar na caracterização dos aspectos “profissionais” não valorizados economicamente ou desqualificados em sua real existência histórica.
- Impedir a continuidade dos modelos meritocráticos implementados neste período, os quais conferiram valor econômico à quantidade de cursos e publicações individuais. No México, por exemplo, não há dois professores cujos salários sejam iguais. Alguns governos da região qualificam como profissionalização a capacitação obrigatória, cuja pontuação implica em rendimentos, promoções ou apenas permanência no cargo.

Até aqui, estas são as desigualdades acentuadas pelas reformas neoliberais.

Para recuperar o espaço público e conferir-lhe novo significado, precisamos potencializar nossa força social como sindicatos docentes, unidos em um projeto regional – movimento social coerente capaz de construir poder para orientar a mudança na educação.

## PRINCIPAIS NÚCLEOS DA LUTA SINDICAL DOCENTE

Exigimos de nossos Estados:

1. Plena democratização dos estados nacionais.
2. Defesa, promoção e papel condutor da educação pública.
3. Garantia do direito à educação assegurando o pleno protagonismo cidadão em uma sociedade justa e democrática.
4. Democratização do sistema educacional com protagonismo de todos os seus atores.
5. Garantia de espaços constitucionais democráticos e populares nos quais possam se assegurar políticas de estado em educação.
6. Políticas educacionais nas quais haja participação popular das maiorias e protagonismo dos docentes nas condições de sua realização.
7. Políticas nacionais de pesquisa científica elaboradas com participação social vinculadas à soberania nacional e às necessidades populares.
8. Financiamento integral e prioritário da educação pública.
9. Fim do lucro privado apoiado por fundos públicos.
10. Promoção de carreiras docentes.
11. Estatutos trabalhistas nos quais se reconheça a especificidade do trabalho educacional.