



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

O BÔNUS QUE PRECARIZA: A DESVALORIZAÇÃO DO TRABALHO
DOCENTE NO ARRANJO FEDERATIVO

Seropédica, RJ

Dezembro, 2024

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

TESE DE DOUTORADO

**O BÔNUS QUE PRECARIZA: A DESVALORIZAÇÃO DO TRABALHO
DOCENTE NO ARRANJO FEDERATIVO**

CLARICE DE FREITAS SILVA AVILA

2024



INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

**O BÔNUS QUE PRECARIZA: A DESVALORIZAÇÃO DO TRABALHO
DOCENTE NO ARRANJO FEDERATIVO**

CLARICE DE FREITAS SILVA AVILA

Sob a orientação da professora

Dra. Alessandra de Andrade Rinaldi

Tese submetida como requisito parcial para obtenção do grau de Doutora em Ciências Sociais, no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, área de Concentração em Ciências Sociais.

Seropédica, RJ
Dezembro de 2024

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Biblioteca Central / Seção de Processamento Técnico

Ficha catalográfica elaborada
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

A958b Avila, Clarice de Freitas Silva, 1971-
O bônus que precariza: a desvalorização do trabalho docente no arranjo federativo / Clarice de Freitas Silva Avila. - Seropédica, 2024.
211 f.

Orientadora: Alessandra de Andrade Rinaldi.
Tese (Doutorado). -- Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, 2024.


1. Bonificação. 2. Precarização. 3. Trabalho docente. I. Rinaldi, Alessandra de Andrade, 1972-, orient. II Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais III. Título.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO - UFRRJ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS


CLARICE DE FREITAS SILVA AVILA

Tese submetida como requisito parcial para obtenção do grau de Doutora em Ciências Sociais, no Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais, área de Concentração em Ciências Sociais.


TESE APROVADA EM: 20/12/2024

Documento assinado digitalmente
 **ALESSANDRA DE ANDRADE RINALDI**
Data: 10/02/2025 10:51:43-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>


Alessandra de Andrade Rinaldi. Pós-Doutora em Antropologia Social. UFRRJ.
(Orientadora)

Documento assinado digitalmente
 **MARCO ANTONIO PERRUSO**
Data: 12/02/2025 16:47:16-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>


Marco Antônio Perruso. Pós-Doutor em Ciência Política. UFRRJ.

Documento assinado digitalmente
 **ANNELISE CAETANO FRAGA FERNANDEZ**
Data: 11/02/2025 17:21:08-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Annelise Caetano Fraga Fernandez. Doutora em Sociologia. UFRRJ.

Documento assinado digitalmente
 **FRANCIONE OLIVEIRA CARVALHO**
Data: 12/02/2025 19:39:14-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Francione Oliveira Carvalho. Pós-Doutor em História. Faculdade de Educação/UFJF.

Documento assinado digitalmente
 **PELEGRINO SANTOS VERCOSA**
Data: 13/02/2025 16:02:22-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Pelegrino Santos Vercosa. Doutor em Educação. Faculdade de Educação/UFAC.

DEDICATÓRIA

Dedico esta tese a todos os professores e a todas as professoras das escolas públicas deste país. A todos vocês, que permitem que o aprendizado aconteça na interação com seus/suas alunos/as, e com base nas necessidades reais deles/as. A vocês, seres imprescindíveis que não desistem de lutar por uma educação pública de qualidade e emancipadora.

AGRADECIMENTOS

À Professora Doutora Alessandra de Andrade Rinaldi, minha orientadora, pelo incondicional apoio, disponibilizando, muitas vezes, a privacidade do seu lar para as orientações; pela compreensão diante de minhas dilações, pelo aconselhamento assertivo, pela paciência que mobilizou discurso, linguagem e teorias de forma precisa, contribuindo para que eu pudesse enfrentar os desafios e melhorar a investigação até alcançar o resultado.

À Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, seus/suas docentes e funcionários/as que, desde o ano de 2019, quando ingressei no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, me acompanharam no percurso acadêmico, com muita sensibilidade e um olhar tão necessário para a diversidade.

À Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, pelo apoio financeiro para a coleta de dados a partir da contratação da Empresa de Consultoria A. K. Jebailey Júnior.

À Universidade do Rio de Janeiro, à Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro e à Universidade Estadual do Rio de Janeiro, que autorizavam minha matrícula em disciplinas como aluna externa, a fim de aprimorar meus conhecimentos.

Aos/às interlocutores/as que dialogaram direta e indiretamente comigo, mostrando o caminho.

Aos/às autores/as que emprestaram suas obras para fonte da pesquisa, enriquecendo o debate.

Um agradecimento especial a Deus, que me sustentou e tornou tudo possível.

Ao papai e à mamãe (*in memoriam*), pessoas ilustres, além do tempo em que viveram, que sempre entenderam que a educação é a única obra preciosa que ninguém pode me tirar.

Ao meu irmão Cláudio César, que no seu jeito calado, de alguma forma, me dizia para não desistir de meus sonhos.

A minha irmã Cleonice de Freitas, que em breve estará nesse caminho também, a partir de suas descobertas dos caminhos da educação.

A minha irmã Kátia Cristina, tão preciosa, que não larga as minhas mãos em nenhuma circunstância e que entendeu minhas ausências em momentos que nunca mais retornarão, mas que sabia que eu estava realizando mais um sonho.

Aos meus familiares, que são pessoas tão fortes.

À família do meu esposo, que agora é minha também.

Aos/as meus/minhas amigos/as, que seguem meus passos, que torcem, acreditam e se espelham em mim porque sabem que os caminhos que pavimento têm propósitos coletivos.

Aos/as meus/minhas companheiros/as de luta sindical, partidária e dos movimentos, que sabem que é preciso que façamos por nossas mãos tudo o que a nós diz respeito.

Em especial, ao meu amigo, esposo, companheiro e irmão Helbson de Avila, que sempre se colocou ao meu lado para lembrar que nunca foi sorte, sempre foi luta de classe e raça.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

EPÍGRAFE

O maior problema brasileiro é o educacional.

Florestan Fernandes

RESUMO

AVILA, Clarice de Freitas Silva. **O bônus que precariza:** a desvalorização do trabalho docente no arranjo federativo. 2024. 210 f. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Instituto de Ciências Humanas, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2025.

O trabalho “não-material” que produz ideias, conceitos, símbolos, hábitos, atitudes, habilidades, executado pelo/a professor/a, encontra-se precarizado no mundo do trabalho. Alguns dispositivos contribuem para esse processo e propusemo-nos a analisar a política de bonificação como um mecanismo que acrescenta valores aos vencimentos dos/das docentes, mas sua racionalidade é incapaz de alterar uma ordem estrutural relacionada ao tripé da valorização do magistério que elencamos como sendo a carreira, o salário e as condições de trabalho. Outrossim, dar tratamento a esta temática, que consideramos inovadora e desafiadora, pode ajudar a responder sobre a necessidade de detectar os efeitos sociais do mecanismo da bonificação sobre o trabalho dos/das professores/as. Com a pretensão de examinar múltiplas abordagens de dados, neste estudo, empregamos as “Matrizes multimétodos” a partir da ideia de provisoriade da pesquisa. Assim como não há medida estabelecida para o entendimento das homogeneidades, da diversidade e da intensidade das informações necessárias a um adequado trabalho de pesquisa, igualmente não existe um ponto de saturação definido, mas sim, um resultado provisório dessa “geração do material” que contribuirá para a construção de significados. O trabalho docente, cada vez mais, passa a ser determinado pelo Sistema Capitalista que exerce poder sobre as vidas através de um rosto e sobre a educação pelo processo de mercantilização, que se materializa em mecanismos como a bonificação salarial. A pesquisa trabalhou com dados a partir do estado do Rio de Janeiro, pioneiro na implementação da política de bonificação e, com mais três municípios do estado: Itaboraí, Valença e Barra do Piraí, revelando que, para a carreira docente, o mecanismo de bonificação surge como uma espécie de controle disciplinar dos corpos dos/as trabalhadores/as da educação, regulando as faltas, os afastamentos e o desempenho das Unidades Escolares. Além de não ser incorporado aos vencimentos dos professores e das professoras, a bonificação tende a substituir o Plano de Cargos, Carreira e Salários. Está em jogo a força de trabalho docente versus o seu valor mensurado em forma de bônus. A lógica mercantilista precifica o trabalho produzido pelo/a docente por um valor bem menor em relação ao valor obtido se fosse implementado o Plano de Cargos, Carreira e Salários.

Palavras-chave: Bonificação; Precarização; Trabalho docente.

ABSTRACT

AVILA, Clarice de Freitas Silva. **O bônus que precariza:** a desvalorização do trabalho docente no arranjo federativo. 2024. 210 p. Thesis (Doctorate in Social Sciences) - Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Instituto de Ciências Humanas, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2025.

The “non-material” work carried out by teachers, which produces ideas, concepts, symbols, habits, attitudes and skills, is precarious in the world of work. Some devices contribute to this process and we set out to analyze the bonus policy as a mechanism that adds value to teachers' salaries, but its rationale is incapable of changing a structural order related to the tripod of valuing teachers, which we listed as career, salary and working conditions. Furthermore, addressing this issue, which we consider to be innovative and challenging, may help to answer the need to detect the social effects of the bonus mechanism on teachers' work. With the intention of examining multiple approaches to data, in this study we used “multi-method matrices” based on the idea that the research is provisional. Just as there is no established measure for understanding the homogeneity, diversity and intensity of the information needed for an adequate research project, there is also no defined saturation point, but rather a provisional result of this “generation of material” that will contribute to the construction of meanings. Teachers' work is increasingly determined by the capitalist system, which exerts power over lives through a face and over education through the process of commodification, which materializes in mechanisms such as salary bonuses. The research worked with data from the state of Rio de Janeiro, a pioneer in implementing the bonus policy, and three other municipalities in the state: Itaboraí, Valença and Barra do Piraí, revealing that, for the teaching career, this bonus mechanism appears as a kind of disciplinary control of the bodies of education workers, regulating absences, absences and performance in school units. As well as not being incorporated into teachers' salaries, bonuses tend to replace the Career and Salary Plan. At stake is the teaching workforce versus its value measured in the form of bonuses. The mercantilist logic prices the work produced by teachers at a much lower price than if the Career and Salary Plan had been implemented.

Keywords: Bonuses; Precariousness; Teaching work.

LISTA DE ABREVIACÕES E SÍMBOLOS

ADI	: Ação Direta de Inconstitucionalidade
ATS	: Adicional por Tempo de Serviço
BIRD	: Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BNCC	: Base Nacional Curricular Comum
BNDES	: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CACs	: Controle de Acompanhamento e Controle Social
CF	: Constituição Federal
CGU	: Controladoria Geral da União
CIEP	: Centro Integrado de Educação Pública
CLT	: Constituição das Leis Trabalhistas
CNM	: Conselho Nacional dos Municípios
CNTE	: Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CONAEE	: Conferência Nacional Extraordinária de Educação
EC	: Emenda Constitucional
ENCEJA	: Exame Nacional para Certificação de Competências de Jovens e Adultos
ENEM	: Exame Nacional do Ensino Médio
FHC	: Fernando Henrique Cardoso
FLACSO	: Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais
FMI	: Fundo Monetário Internacional
FPE	: Fundo de Participação dos Estados
FPM	: Fundo de Participação dos Municípios
FUNDEB	: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
GPR	: Gestão por Resultado
ICMS	: Imposto sobre Circulação de Mercadorias e sobre prestação de Serviços
IDEB	: Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
IPL	: Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações
IPVA	: Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
ITRm	: Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural
LDBN	: Lei de Diretrizes e Bases Nacional
MEC	: Ministério da Educação
MP	: Ministério Público
OCDE	: Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PCCS	: Plano de Cargos, Carreira e Salários
PEC	: Projeto de Emenda Constitucional
PIB	: Produto Interno Bruto

PNAD	: Pesquisa Nacional de Análise por Domicílio Contínua
PNE	: Plano Nacional de Educação
PSPN	: Piso Salarial Profissional Nacional
SAEB	: Sistema de Avaliação da Educação Básica
SAEB	: Sistema de Avaliação da Educação Básica
SEEDUC	: Secretaria Estadual de Educação
SEMESP	: Secretaria de Modalidades Especializadas de Educação
SEPE	: Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação
SIOPE	: Sistema de Informações sobre Orçamento Público em Educação
SNE	: Sistema Nacional de Educação
STF	: Supremo Tribunal Federal
UNICEF	: Fundo das Nações Unidas para a Infância
VAA	: Valor Aluno Anual

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: TAGS encontradas	144
---	-----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Municípios e TAGS referenciais encontrados.....	143
Tabela 2: Índícios de Pagamento de bonificação	144

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	17
Objetivos e questão norteadora.....	25
Justificativa	27
Do ponto de vista dos municípios: Itaboraí, Valença e Barra do Piraí.....	29
Metodologia	30
A organização da tese	35
1 ESCOLA, TRABALHO E PRECARIZAÇÃO.....	36
1.1 Em tempos de precarização do trabalho	37
1.2 A reforma trabalhista: ápice da precarização do trabalho?	42
1.3 O trabalho docente na relação escola e precarização.....	45
1.4 Os trabalhadores (e as trabalhadoras) da escola	48
1.5 A luta sindical da categoria dos/das docentes num processo de crise de consciência de classe.....	57
2 OS SENTIDOS DO TRABALHO NÃO TÊM MUITO SENTIDO	63
2.1 A relação entre o neoliberalismo e a política de bonificação	63
2.2 As práticas de <i>accountability</i> e o controle dos corpos.....	68
2.3 A visão do mercado na educação brasileira.....	72
2.4 Mudanças nas relações de trabalho no mundo e no Brasil	75
2.5 O contexto nacional e as relações trabalhistas.....	79
2.6 Relações trabalhistas e os servidores públicos.....	83
2.7 A inconstitucionalidade alegada e a legalidade atribuída ao bônus.....	88
3 FEDERALISMO E O SISTEMA DE ENSINO NO BRASIL.....	91
3.1 Características do federalismo no Brasil.....	92
3.2 Federalismo e educação: os dilemas do sistema nacional de educação (SNE).....	95
3.3 A Lei de Diretrizes e Bases Nacional e o regime de cooperação: um pouco da história ...	102
3.4 Educação, sociedade e financiamento a partir do arranjo federativo.....	109
3.5 A remuneração docente no arranjo federativo: reflexão sobre os efeitos	113
4 A POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO: ANÁLISE SOBRE A SUA RELAÇÃO COM A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE	123
4.1 A bonificação no trabalho docente	124
4.1.1 A precarização como ponto de partida.....	128
4.2 O trabalho docente: precificado em forma de bônus	131

4.2.1 Não é sobre educação, é sobre negócio?	134
4.3 A bonificação e seus critérios: tudo começou em 2000.....	138
4.4 A política de bonificação nos municípios	141
5 PODEMOS CONVERSAR	149
5.1 A precarização como o lugar das incertezas	150
5.2 Construindo significados	153
5.3 Em busca de uma educação pública eficiente: valorização docente, condições de trabalho, carreira e saúde no cenário complexo do federalismo	157
CONSIDERAÇÕES FINAIS	166
REFERÊNCIAS	170
APÊNDICES	191
APÊNDICE A – Informações sobre os respondentes à entrevista	191
ANEXOS	195
ANEXO A.....	195

INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, observam-se a implementação e a ampliação da política de bonificação salarial no serviço público, em especial, na carreira docente. Alguns estados e municípios adotam seus próprios sistemas de regulamentação dessa política, mesmo sem evidências sobre os indícios do impacto dessas sobre o desempenho das escolas e valorização real da carreira docente. De fato, a racionalidade dessa política se circunscreve à dificuldade, tanto por parte dos gestores escolares, quanto por parte dos gestores públicos, de produzirem um controle maior sobre o trabalhador e a trabalhadora da educação. Por isso, as legislações da política de bonificação são norteadas por critérios objetivos e subjetivos, como: a redução do absenteísmo, do número de¹ permutas entre redes, a diminuição dos afastamentos temporários (com atestados médicos) e a melhora dos resultados de desempenho dos/as estudantes. Em âmbito nacional, seus desenhos são diversos. Para fins desta pesquisa, objetivo analisar a política de bonificação como um mecanismo que oferece valores adicionais no salário/ base dos/das professores/as da rede pública, compreendo essa política como um dispositivo indutor para o processo de precarização da carreira docente.

Autores, como Scorzafave e Vasco (2022), defendem que o problema da bonificação está na distribuição coletiva da compensação remuneratória. Ao refletirem sobre essa questão, os pesquisadores recomendam possíveis alterações no desenho para o sucesso da política, como, por exemplo, transformá-la em uma distribuição individual, com regras estáveis, valores atraentes, escalas de curto prazo, entre outros quesitos. Em contrapartida, as pesquisadoras Barbosa e Fernandes (2013) afirmam que a individualização da prática pedagógica pode levar à criação de uma figura que as autoras denominam como o “professor de resultados”, que passará a acreditar que um ensino emancipador não se constrói com muitas mãos.

Por sua vez, Verçosa (2016), ao pesquisar a política de bonificação no Acre, entre os anos de 1996 e 2014, caracterizando um ciclo de governança, mostrou que a bonificação desvalorizou alguns segmentos da carreira docente, pois o Plano de Cargos, Carreira e Salários (PCCS) não foi

¹ Os Entes federados autorizam, de acordo com as normas estatutárias dos servidores públicos, que se efetue permuta de servidores com outros órgãos da administração pública, mediante expressa concordância dos servidores dos dois órgãos públicos, geralmente apreciada mediante requerimento e anuência das partes envolvidas nesse movimento.

cumprido nesse período. Importa considerar que, segundo Zatti e Minhoto (2019), a bonificação salarial, a avaliação de desempenho, as políticas de *accountability* e de valorização da performance individual são estratégias presentes tanto no setor público quanto no privado. De acordo com os autores citados, essas estratégias surgem a partir da necessidade de modernizar o legado considerado ineficiente da administração pública, tendo como propósito superar as formas tradicionais de gestão, para garantir maior eficiência e eficácia dos serviços educacionais.

Na presente pesquisa, parto da ideia de que algumas políticas performáticas e, baseadas no pagamento por desempenho e manifestadas pelo bônus/ mérito, somente farão sentido se for considerada a necessidade de mudanças nas condições concretas de trabalho dos/as professores/as. Do contrário, à luz de Barbosa e Fernandes (2013), serão apenas mecanismos apoiados na racionalidade econômica que, dificilmente, conseguirão alterar os problemas educacionais enfrentados pelos Sistemas de Ensino. Trata-se de problemas que carecem de reformas de ordem estrutural: condições de trabalho, de salário e de infraestrutura das escolas.

Ainda com base em Barbosa e Fernandes (2013), as escolas que fazem uso da política de bonificação provocam efeitos negativos no trabalho docente, exercendo uma função reguladora e controladora dos corpos dos sujeitos, além de aumentar a individualização das práticas pedagógicas, reduzindo a luta coletiva dentro da organização sindical.

Furtado e Soares (2018), ao pesquisarem a política de bonificação no Estado de Pernambuco, encontraram impactos positivos quanto a sua utilização, mas identificaram que a melhoria induzida pelo bônus não se manteve. Os autores concluíram que outros mecanismos deveriam ser engendrados, alertando sobre a necessidade de melhorar a infraestrutura das escolas e investir na formação continuada dos/as professores/as.

Ao me dedicar a fazer o levantamento de pesquisas que abordaram o tema, pude apreender que houve situações que levaram a pequenas melhorias no aprendizado dos/as estudantes. No entanto, a ausência de nitidez da política, as incertezas sobre as suas regras, a sua possível implementação em substituição aos Planos de Carreira e Salários dos Profissionais do Magistério

da Educação Básica Pública² levantou sérios questionamentos sobre seus efeitos estruturais. A questão da carreira do pessoal docente “[...] é a alma de qualquer sistema educacional” (Parecer CNE/CEB nº 9/2009) que defende a discussão da carreira do magistério como sinônimo de um exame minucioso de todas as interfaces da organização do processo educacional. Este Parecer procura fundamentar questões, como a organização da Carreira do Magistério, que transcende os interesses específicos da categoria, condicionando esta organização a um ensino de qualidade nas escolas brasileiras. A reversão da desvalorização do/a professor/a da Educação Básica somente será possível com o equacionamento do trinômio salário, carreira e formação.

Ademais, em oposição aos PCCS, esta política celebra o mérito individual, sem alterar os problemas estruturais da educação. Sendo assim, nos termos de Castel (2010), trata-se de uma iniciativa que pode ser compreendida como produto de um “novo regime do capitalismo”. Nas suas palavras:

Hay que tomar en serio en nuestra formación social esta presencia de un número creciente de individuos así afectados por la nueva coyuntura que se implanta desde hace unos treinta años como una consecuencia del pasaje al nuevo régimen del capitalismo. Esta comprobación conduce a interrogarse sobre los límites de la celebración general de los méritos de la promoción del individuo sustentada por la ideología dominante (Castel; 2010, p. 26).

Essa iniciativa pode ser compreendida como produto de um processo de promoção do indivíduo em detrimento do coletivo, ensejando as mudanças sociais que impactam os direitos coletivos. Nesses termos, a política de bonificação, que se centra nos indivíduos, apresenta-se como contrária aos PCCS, fruto de uma luta coletiva, e sua aplicação envolve um coletivo de profissionais e a valorização da carreira docente em sua totalidade.

Compreender e valorizar a carreira docente implica não reduzir o debate da educação à reflexão pedagógica. Mészáros (2005), em seus comentários, motiva a pensar o processo

² A Resolução nº 2/2009 fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública e seu Art. 3º estabelece os critérios para a remuneração dos profissionais do magistério que devem estar submetidos aos preceitos da Lei nº 11.738/2008, que estabelece o Piso Salarial Profissional Nacional, a verba do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério (FUNDEB), destinada ao pagamento dos profissionais do magistério, bem como ao artigo 69 da Lei nº 9.394/96, que define os percentuais mínimos de investimento dos entes federados na educação. Por conseguinte, nesta pesquisa, os dados levantados apontam que, quando os gestores públicos se utilizam do mecanismo de bonificação não levam em consideração o tripé: salário, carreira e formação, questões reafirmadas quando o PCCS é devidamente praticado.

educacional e a atuação docente com base no debate produzido nas ruas, nos espaços públicos e no mundo, num movimento de emancipação dos sujeitos.

Minha trajetória se conecta com essas perspectivas. Minha biografia se articula às questões que circundam o processo de educação e a um compromisso militante pela liberdade, autonomia e formação política dos sujeitos. Entendo a educação e a formação da carreira docente como caminhos para lutar contra o racismo, machismo e outras opressões, numa sociedade que ainda carrega heranças do patriarcado e da escravidão dos corpos pretos.

Por isso desde os meus dezoito anos, tornei-me militante do movimento negro. Ainda no ensino fundamental, conheci uma professora cujo nome era Maria Aparecida Balbino Tomé e que me revelou o que eu seria “quando crescesse”. Tornei-me professora pelos exemplos dela. Conheci a luta sindical, pois fui compreendendo que somente de modo coletivo seria possível combater as mazelas que são interpostas entre os/as docentes. Conheci, há uma década, o Partido dos Trabalhadores, por meio do qual mantenho a luta por uma sociedade mais igual entre homens e mulheres, pretos/as e brancos/as. Por ele também me coloquei à disposição para ocupar vagas no legislativo e no executivo, acreditando que estas instituições importam também para o que me proponho a lutar.

A Universidade foi chegando aos poucos na minha vida. Minha mãe era uma mulher simples, nascida na década de 1930, mas sempre foi uma pessoa além do seu tempo e sempre acreditou na força da educação, ainda que tivesse sido privada dela. Somente vinte anos depois de formada em nível médio, como professora, consegui graduar-me, no ano de 2006. Dez anos depois, consegui fazer o mestrado, por meio de uma parceria entre a Fundação Perseu Abramo (PT) e a Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (FLACSO). E somente agora, quase vinte anos após a minha graduação, cheguei ao topo da pirâmide universitária, terminando, com muita fé, orgulho, dor e lágrimas, o doutorado.

Leciono há mais de três décadas, e já tive a honra de atuar em várias comunidades e em bairros periféricos na região do Médio Paraíba Fluminense, meu território laboral. Fui forjada nessa trincheira, que moveu minha mente, meu corpo e minha escrita.

Por esses motivos, esta pesquisa tem esse recorte temático e territorial. Procuro, por meio dela, analisar a política de bonificação como mecanismo de aprofundamento da precarização do

trabalho docente, no Estado do Rio de Janeiro, pioneiro na implementação de um programa de avaliação de desempenho por meio da política de responsabilização, denominado Programa Estadual de Reestruturação da Educação Pública – Programa Nova escola – decretado pelo governador à época, Anthony Garotinho, trazendo para o debate, a política de bonificação salarial dos/das profissionais da educação. A partir do estado, analisei os seus 92 municípios para encontrar onde houve execução desse modelo de política, mesmo com desenhos distintos.

Além do pioneirismo quanto a essa política, o Rio de Janeiro foi selecionado porque antecipou o Art. 4º do Plano Nacional de Educação - 2001/2011 (PNE), que estabeleceu a criação do Sistema Nacional de Avaliação, pela União, o qual também estabeleceria os mecanismos necessários ao acompanhamento das metas do PNE. A grande ênfase passou a ser direcionada à coleta de informações e à avaliação como instrumentos de gestão da educação. Outro aspecto que merece destaque, segundo Horta Neto (2007), é o fato de que a legislação deixou bastante claro o caráter descentralizador da avaliação quando estabeleceu que programas de avaliação de desempenho da educação básica deveriam ser disseminados por todos os estados brasileiros, contando com o apoio técnico e financeiro da União. Este movimento, que começa nos Estados Unidos, em fins da década dos anos 60, se expande para a Europa na década dos 70, e nos anos 80 atinge a Ásia e a Oceania. Essa tendência atingiu o Brasil e o Rio de Janeiro despontou.

Esta pesquisa é parte de minha vida pessoal e profissional, pois o tema da precarização da docência me invade e me aterroriza. Sou atravessada pelas ricas e dolorosas experiências da docência e percebo que as políticas educacionais brasileiras, na sua totalidade, não produzem efeitos suficientemente capazes de alterar o *status quo*. Ademais, a sociedade brasileira vive sob a gestão de um Estado que opera sob a lógica que trabalha para a morte dos corpos que mais necessitam da vida plena (Mbembe, 2018).

A realidade mostra que o poder emancipador da educação escolar nas vidas e nos corpos dos/as alunos/as acontece mais por forças humanas do que por força das inúmeras legislações. Parece haver, nos Sistemas Educacionais do Brasil, um projeto que insiste em manter os interesses da classe dominante, numa perspectiva reformista, introduzida fortemente na atuação política do Estado. O objetivo parece ser o de produzir “mudanças” na sociedade através da educação, sem o enfrentamento das questões estruturais da sociedade, bem como seus problemas e suas crises.

Manifestando-se a esse respeito, Maia Filho *et al.* (2019) alertam para o que aconteceu com o modelo de educação introduzido pelo Estado brasileiro a partir do século XX. Para os autores,

[...] as reformas educacionais parecem ser movidas, em sua especificidade, pelas demandas sociais de acesso ao saber já constituído ou pelo avanço da ciência. A partir do século XX, de uma forma truncada e extremamente desigual, a educação tornou-se cada vez mais universal, laica e gratuita, passando a constituir-se, ao menos no plano retórico e legal, como um direito inalienável do cidadão e dever incontornável do Estado. Essa mudança corresponde ao desenvolvimento das forças produtivas e da luta de classes, o que resultou na atual configuração dos Estados nacionais. A educação em massa, mesmo de caráter reprodutivista e assistencial, corresponde, hoje, a uma das funções vitais do Estado, que, assim, precisa garantir a todo cidadão o acesso ao saber minimamente necessário à interação social, segundo as exigências do mercado, em nome dos valores que formam a identidade nacional, em contraponto ao dever de cada sujeito de defender o bem comum, que, no Estado burguês, corresponde a defender os bens dos que os possuem, ou seja, dos detentores da propriedade privada (Maia Filho *et al.*, 2019, p. 4).

Continuando sua exposição, os autores chamam a atenção para o paradoxo da educação universal que, ao mesmo tempo, é extremamente desigual. As reformas, muitas vezes, são apenas retóricas. Portanto, a defesa de outro modelo de educação se faz sob uma perspectiva assinalada por Demo (1990). É sabido que a educação, por si só, não é um “motor” capaz de combater a pobreza socioeconômica, mas é insubstituível no enfrentamento à pobreza política. Ela sozinha, como já bem disse o imortal Freire (2000), não muda o mundo, mas os sujeitos emancipados mudam o rumo da história de um Estado onde ainda predominam muitas desigualdades e que ainda escolhe quem pode viver ou morrer (Mbembe, 2018).

No que tange à relação entre a carreira docente, o sistema escolar e o Estado brasileiro, é possível perceber seu entrelaçamento para reiterar um caráter excludente. Há poucas chances de vitória para muitos filhos e muitas filhas de trabalhadores, estudantes do sistema público de ensino. Retomando o ponto de reflexão sobre a carreira docente, sua precarização e a relação com o Estado Federativo brasileiro, tema desta tese, faz-se importante refletir sobre a organização do sistema público brasileiro de educação. Trata-se de um sistema submetido às esferas federal, estadual e municipal, num arranjo federativo, com uma “relação hierarquizada e, algumas vezes, superposta, embora, no discurso político, o modelo brasileiro apresenta-se como descentralizado” (Cervi, 2013, p. 118). Mas há, em todo caso, um regime colaborativo sem subordinação significativa entre as esferas, permitindo aos sistemas de ensino a liberdade de organização, desde que em obediência à União. É um sistema que reprova não somente em relação às notas, mas anula muitas vidas, objetiva

e subjetivamente. A cada reforma no sistema, mais crianças e jovens ficam à margem da engrenagem.

O arranjo federativo, com seu caráter descentralizado de sistemas de ensino, complica-se quanto às atribuições e à oferta de ensino, ao mesmo tempo em que a inexistência de um Sistema Único de Educação dificulta a formulação de políticas regionais dentro desse arranjo. Nesse contexto, o espontaneísmo / voluntarismo se expandem e, de acordo com Cervi (*ibidem*), a oferta de certas modalidades de ensino acontece ao mesmo tempo em que carências específicas, como a oferta de creche, não são supridas. Nesse sentido, Sampaio e Marin (2004) consideram que problemas ligados à precarização do trabalho docente circundam as condições materiais de sustentação do atendimento educacional, a organização do ensino e a definição dos rumos do processo de escolarização, processo esse sempre precário, na dependência das prioridades em torno das políticas públicas.

Ademais, a precarização do trabalho docente não se deve apenas a esse arranjo. Este apresenta novos desenhos porque se organiza, na contemporaneidade, em novas formas, que são impostas pela política neoliberal, em termos de exploração do trabalho. A precarização atinge também os/as trabalhadores/as brasileiros/as do setor público da educação, com reformas educacionais que modificam a organização do trabalho docente. Tais processos podem ser compreendidos à luz de Moura *et al.* (2019), como resultado de reformas que começaram na década de 1990 e foram pautadas pelos órgãos internacionais, como o Banco Mundial, a Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD).

O alinhamento da escola à empresa e aos conteúdos ensinados a partir das exigências do mercado, a formação de mão de obra barata, extraída dos bancos escolares, produzindo mais trabalhadores/as para a obtenção de maior eficiência, produtividade e lucro no mercado de trabalho competitivo, são alguns dos fatores pertencentes a um processo histórico de precarização que chega aos bancos das escolas brasileiras. As mãos fortes do Estado e uma rede de empresários que se apresenta como entidade preocupada com a educação tornam concreto esse movimento que enxerga no modelo empresarial das escolas a saída para obtenção da máxima eficiência e de formas distintas de lucrar.

Com base em Gomes *et al.* (2012), é importante considerar que uma análise do processo de precarização e intensificação do trabalho docente precisa levar em conta todas as transformações ocorridas no mundo do trabalho nas últimas décadas. Um mundo que passa por várias reestruturações, eliminando postos de trabalho e produzindo diversas formas de precarização. Contudo, é possível afirmar que o atual desenho social no mundo do trabalho modificou as condições de ensino, mas também as do trabalho docente. A desregulamentação das relações trabalhistas impulsiona o surgimento de trabalhadores/as precarizados/as por meio da ampliação de jornadas, dos horários flexíveis, dos bancos de horas, da destituição dos direitos trabalhistas que alcançam também o setor da educação pública, foco dessa pesquisa.

Nas escolas, em especial, as públicas, às quais daremos tratamento nesta pesquisa, o processo de desmonte e flexibilização do trabalho não foge às regras da visão empresarial. Nesse sentido, os docentes estão exaustos muitas vezes, desanimados e adoecidos. Convém ressaltar que o trabalho humano é essencial e é compreendido como central na sociedade capitalista neoliberal, conforme Queiróz e Emiliano (2020). Quanto ao trabalho do/da professor/a, a sua centralidade se destaca, porque ele/ela é o/a profissional que forma todas as demais profissões do mundo. A cada tempo, se consolida a importância da educação escolar, que somente se concretiza a partir da ação dos/das trabalhadores/as da educação.

Nesse cenário de alteração das relações do mundo do trabalho, os/as docentes se veem no lugar da desvalorização e desqualificação como servidores públicos, ao perceberem que os direitos indelévels não são concedidos, fato que se agrava com a indiferença de parte da sociedade que não se envolve no debate público em defesa da educação de qualidade.

Somado a isso, é necessário refletir que este estado de coisas se intensificou após a pandemia da Covid-19, contribuindo para a sobrecarga do trabalho docente e para a precarização do sistema educacional no Brasil. Durante a crise sanitária da Covid-19, a sociedade brasileira viveu um cenário de guerra contemporânea, como descrito por Mbembe (2018, p. 51), cuja “máquina de guerra” foi o próprio Estado, regulando os sistemas, dentre eles, o educacional. Houve obstáculos graves durante o período pandêmico, especialmente para alunos/as e professores/as mais empobrecidos/as, muitos/as deles/as localizados/as na periferia das grandes cidades ou na zona rural. Faltaram computadores, aparelhos de telefonia móvel, software e Internet de boa qualidade, recursos imprescindíveis para um ensino remoto que resultasse em aprendizagem.

Em janeiro de 2022, ainda sob a crise sanitária da Covid-19, a UNICEF lançou um alerta sobre a perda de habilidades básicas de aritmética e alfabetização em muitas crianças em razão deste cenário. O novo governo de Luiz Inácio Lula da Silva publicou a ³pesquisa “Alfabetiza Brasil” alertando que 2,8 milhões de crianças concluíram o 2º ano do ensino fundamental em 2021, mas que os dados do Inep revelam que 56,4% dos/as alunos/as foram considerados/as não alfabetizados/as no Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) 2021. A crise sanitária desnudou a anormalidade que condena os povos a viverem sob a dominação da desigualdade. Como é sabido, nunca foi “normal” manter um país sob a égide da desigualdade de oportunidades.

Objetivos e questão norteadora

A partir das questões antes elencadas, o objetivo desta tese é analisar a profissão docente da rede pública do Estado do Rio de Janeiro, a partir dos anos 2000 e, as condições deste trabalho que sofre com o processo histórico de precarização e desvalorização no arranjo federativo. A pesquisa tem como foco central a política de bonificação, partindo do pressuposto de que esta contribui para acelerar o processo de precarização da carreira dos/das professores/as brasileiros/as.

Considero que os gestores públicos utilizam a bonificação pensando menos na qualidade da educação e mais no controle dos corpos dos docentes, com a intenção de evitar o absenteísmo, as permutas e ausências e diminuir o número de afastamentos por motivos de saúde. Brooke (2012) alertam para o que está em jogo nesta busca dos gestores públicos, quando criam os sistemas de premiação/bonificação e permitem que a motivação do docente seja a decorrência primária do processo, atribuindo menos atenção à qualidade de educação da escola.

Dessa forma, menor será a probabilidade de o incentivo salarial em formato de bonificação produzir os efeitos desejados. Acredito que os/as professores/as, bem como os/as demais profissionais da educação não veem a política de bonificação como sinônimo de valorização e nem como mecanismo de melhorias na qualidade do ensino público. Essa tendência atribuiu a

³ A pesquisa Alfabetiza Brasil foi realizada pelo INEP para determinar o ponto de corte que indica a alfabetização de uma criança ao final do 2º ano do ensino fundamental. O INEP coletou informações, a respeito do conjunto de competências que caracterizam o aluno alfabetizado, diretamente com professores alfabetizadores do Brasil, e realizou um Painel de especialistas que analisaram os resultados.

responsabilidade da melhoria do ensino-aprendizagem ao/à professor/a, deixando de observar a parte estrutural dos dilemas da educação.

Dar tratamento a esta temática, que considero atual, pode responder a uma necessidade de detectar os efeitos deletérios do mecanismo da bonificação sobre o trabalho dos/das professores/as. Além disso, a pesquisa pode se configurar como um dos caminhos que visa alertar para a necessidade de construção de propostas transformadoras quanto as condições do trabalho docente, resultando em políticas públicas específicas de valorização real.

Partindo da realidade, em que existe um processo histórico de desvalorização da carreira docente, e levando em consideração que as condições de trabalho e seus diferentes desenhos, em termos de exploração do trabalho e precarização, atingem os/as trabalhadores/as da educação, em especial os/as professores/as, com reformas e políticas educacionais que modificam o trabalho docente, a presente pesquisa tem a intenção de responder ao seguinte problema: A política de bonificação pode ser um dos mecanismos que expressa a transformação na esfera do trabalho, atingindo a carreira docente no sentido de precarizá-la e desvalorizá-la, além de servir como um mecanismo de controle dos corpos dos /as professores/as?

A proposta é a de considerar as implicações dessa política no cenário territorial que abrange os 92 municípios do Estado do Rio de Janeiro, com recorte temporal a partir do ano de 2000. A literatura mostra que o Estado do Rio de Janeiro protagonizou a implementação da política de bonificação, por isso, focalizar a política dentro desse estado brasileiro contribuirá para atingir o objetivo proposto pela pesquisa.

É preciso falar sobre as mudanças na educação pública que assumem, neste século, múltiplas formas que vêm afetando o trabalho do/a professor/a, seus benefícios simbólicos, as vantagens materiais e sua saúde. Desse modo, os objetivos específicos da pesquisa foram assim delimitados: i) analisar a realidade histórica em que se insere a educação como um problema social e o processo de desvalorização da carreira docente; ii) investigar as formas que modificam e precarizam a carreira docente neste século, focalizando a política de bonificação com um elemento desse processo no Estado do Rio de Janeiro a partir dos anos 2000 ; iii) discutir a relação escola, trabalho e precarização; iv) analisar o discurso dos professores e das professoras por meio da entrevista estruturada, apreendendo a realidade desses sujeitos sobre o processo de precarização da carreira nos municípios de Itaboraí, Valença, Barra do Piraí e no Estado do Rio de Janeiro; v)

analisar o sistema do patriarcado e seus efeitos nos aspectos de precarização e desvalorização da carreira docente, majoritariamente composta por mulheres; vi) compreender como a federalização pode contribuir para a valorização da carreira dos docentes do ensino fundamental.

O novo capitalismo na educação vem se impondo mediante uma sujeição direta da escola à razão econômica. Portanto, a cada resposta às questões expostas concretiza-se o eixo fundamental que justifica a pesquisa, realizada num cenário em que as transformações na educação pública brasileira, complacentes com as transfigurações do sistema capitalista, captam alguns desenhos desse sistema, como a cessão de vantagens a partir do mérito e desempenho individual.

As atuais condições de trabalho dos/das docentes têm mostrado o quanto são complexos e cheios de particularidades os aspectos de valorização da carreira docente. Portanto, torna-se relevante construir uma pesquisa, no cenário político do Estado do Rio de Janeiro, que aborde, de forma significativa, as expressões aplicadas ao modo em que o trabalho se transforma, quando se introduz a política de bonificação e seus critérios mercadológicos. A possibilidade de produção de conhecimento a respeito do tema pode constituir-se numa fonte de orientação de políticas capazes de possibilitar melhorias no trabalho docente nos aspectos globais da valorização.

Justificativa

O Estado do Rio de Janeiro foi escolhido porque, de acordo com a literatura, foi pioneiro na implementação de um modelo de política de bonificação a partir do Programa Nova Escola⁴.

O Estado do Rio de Janeiro, a despeito da sua trajetória *sui generis* em termos de política e administração, torna-se relevante nesta pesquisa. Desde a redemocratização, o Rio foi governado por Leonel Brizola (eleito em 1982 e 1990); Moreira Franco (1986); Nilo Batista, que assumiu após a renúncia de Brizola, em abril de 1994; Marcello Alencar (1994); Anthony Garotinho (1998); Benedita da Silva, que assumiu quando Garotinho renunciou para concorrer à presidência da República, em abril de 2002; Rosinha Matheus (2002); Sérgio Cabral (eleito em 2006 e 2010) e

⁴ O Programa Nova Escola foi instituído pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, nos anos 2000, tendo como um dos principais objetivos, estabelecer um projeto de avaliação externa das Unidades de Ensino básico Público de sua órbita de responsabilidade, transferindo esta para os docentes e profissionais da educação.

Luiz Fernando Pezão, que assumiu em virtude da renúncia de Cabral, em abril de 2014, e foi reeleito em outubro de 2014; Wilson Witzel (2018); Cláudio Castro, que assumiu em virtude do impeachment de Wilson Witzel, em 2021, foi reeleito em 2022 e se mantém no cargo até a presente data, mas é considerado o sétimo governador alvo de investigação. Até o momento, entre os governadores do Estado, cinco deles já foram presos: Moreira Franco, Sérgio Cabral, Luiz Fernando Pezão, Rosinha Garotinho e Anthony Garotinho). Ao comentarem sobre a corrupção governamental, Padula e Albuquerque (2018) encontram alguns resultados que revelam que a reputação internacional e a atratividade do País **e de um Estado** (grifo nosso) decrescem ao longo do tempo num cenário de corrupção visando ganhos pessoais, principalmente, enquanto medidas e políticas de governabilidade não forem adotadas.

Nesse contexto, o grande Rio de Janeiro “continua lindo”, como o verso da canção, mas também engloba uma série de conflitos de identidade perceptíveis desde a monarquia à contemporaneidade. É o estado que recebe a fama de ser um dos mais violentos do Brasil e por isso implementou as Unidades de Política Pacificadora desde o ano de 2008, que findou com vários abusos, morte e violação de direitos. Também decretou a intervenção federal em 2018, com o mesmo objetivo de coibir a violência.

O Rio de Janeiro se apresenta como *sui generis* nos aspectos da política educacional. Em julho de 2024, o governador publicou um Decreto autorizando a Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC) a contratar mais de quatro mil professores/as temporários/as para a rede de ensino, ao que o Sindicato Especial dos Profissionais da Educação (SEPE) reagiu com uma ⁵nota intitulada: “Precarização”, tendo em vista que a contratação inibe o concurso público que traz estabilidade aos docente e aos profissionais, além da importância do vínculo que o docente cria com a comunidade escolar quando se torna um funcionário efetivo. Na nota citada, o SEPE alerta também que a contratação ameaça o Sistema de Previdência dos servidores públicos estaduais.

⁵ A Nota disponível nas Redes Sociais do SEPE alerta sobre a Lei nº 10.363/24, que permite à SEEDUC-RJ contratar até 15 mil professores temporariamente, o que, segundo a nota, corresponde a 30% dos profissionais de carreira. A Nota considera esse episódio como um “ataque ao serviço público” por colocar em risco a instituição de concursos para provimentos em cargos públicos.

As atuais condições de trabalho dos docentes têm mostrado o quanto são complexos e cheios de particularidades os aspectos de valorização da carreira docente. Portanto, torna-se relevante construir uma pesquisa no cenário político do Estado do Rio de Janeiro.

Do ponto de vista dos municípios: Itaboraí, Valença e Barra do Piraí

A metodologia utilizada, de raspagem de dados online, discutida a seguir, encontrou três, entre os noventa e dois municípios, que implementaram ou seguem implementando a política: Itaboraí, Valença e Barra do Piraí. Importa salientar que o número de municípios pode ser maior pelos motivos elencados: i) a metodologia utilizada não encontrou os demais municípios devido à restrição nas *tags* utilizadas na busca pelos dados; ii) a desatualização ou inoperância do portal da Transparência dos municípios não localizados; iii) os órgãos responsáveis pela fonte de informação dos municípios não localizados não encaminharam os dados para a Controladoria Geral da União (CGU), que recebe, reúne e disponibiliza as informações na ferramenta; iv) a política é aplicada de forma descontínua, uma vez por ano, como rateio das “sobras” da verba do Fundeb.

A construção histórica de um perfil de mulher no mercado da docência pode ser um viés consagrado que realça a necessidade e a dificuldade da discussão salarial e a carreira. A pesquisa alerta para o caso da feminização desse trabalho, a partir de autores como Castanha (2015), cuja pesquisa sobre o tema sustenta a tese de que, questões relacionadas à moralidade e à religiosidade tiveram mais peso no processo de feminização do magistério do que as transformações na base produtiva aqui no Brasil do século 19, com herança para a atualidade. Saliento que esse processo, construído historicamente, encontra na escola, uma instância ideológica, como afirmam Nogueira e Schelbauer (2007), uma contribuição sobre o papel que a mulher ocupa no mundo do trabalho, reforçando ou transformando tais papéis estabelecidos a elas socialmente.

Esta pesquisa partiu da necessidade de estudos sobre a categoria dos docentes do setor público brasileiro que têm em comum com os demais trabalhadores produtivos a precariedade da remuneração e a desregulamentação das condições de trabalho em relação às normas legais vigentes ou acordadas. No tocante à remuneração, há uma tendência de bonificar o professor e a professora em detrimento à aplicação do PCCS. Essa bonificação aparece em forma de legislação, ou seja, aparentemente é legal, mas essencialmente não, porque o legal, normativamente falando,

seria aplicar o PCCS sobre os vencimentos para que houvesse, de fato, uma valorização salarial. Essa regra contribuiu para ampliar o salário em nível vertical (formação) e horizontal (tempo de dedicação à carreira). Além disso, a regra vale para a vida toda, porque, ao se aposentar, o/a trabalhador/a mantém incorporada nos salários toda a progressão experimentada enquanto ativo/a na carreira, ao contrário da bonificação, que pode ser retirada a qualquer momento, exclui aposentados/as, pensionistas e parte dos/as profissionais ativos/as, a depender dos critérios.

Estudando o assunto em questão, Goldhaber (2006) revela uma realidade perceptível no modelo de política de bonificação: o seu caráter meritocrático e, talvez, até mesmo excludente, acaba por afastar do/a professor/a a realidade de ganho real que, no Brasil, seria a implementação do Plano de Carreira. Além disso, trocar aumento real por bônus pode trazer sérios prejuízos para a eficácia docente. Há casos em que professores/as que estavam afastados/as por motivo de saúde retornaram à sala de aula para não perderem a bonificação.

Outrossim, dá tratamento a esta temática, que pode ser considerada inovadora e desafiadora, porque ainda há poucas obras publicadas sobre a temática da bonificação versus precarização, e pode ajudar a responder sobre a necessidade de detectar os efeitos sociais do mecanismo da bonificação sobre o trabalho dos/das professores/as.

Além disso, a pesquisa pretende contribuir para o aprimoramento da gestão pública do estado, servindo como um alerta para a necessidade de construção de propostas transformadoras das condições do trabalho docente, resultando em políticas públicas de Estado. São elas capazes de impactar a valorização real da carreira docente, no arranjo federativo, principalmente na esfera municipal, onde podem concentrar os maiores problemas da financeirização da educação, pois são os municípios que têm a competência administrativa sobre as matrículas do ensino fundamental, até a segunda fase, prioritariamente. Consequentemente, passam a administrar a carreira de um maior número de docentes.

Metodologia

Estabelecer a metodologia do estudo implica na tomada de decisões que cercará a análise do objeto, com procedimentos capazes de analisar a política de bonificação no cenário do

federalismo, como uma das formas de expressão da transformação na esfera do trabalho que atinge o trabalho docente no sentido de precarizar e desvalorizar.

Com a pretensão de examinar múltiplas abordagens de dados neste estudo, empreguei o que Creswell (2003) denomina de ‘Matrizes multimétodos’ quando utilizei os dados qualitativos e quantitativos, convergindo as fontes de dados. Assim sendo, os dados qualitativos e quantitativos foram coletados simultaneamente para depois integrar as informações dentro da interpretação dos resultados.

Para Maia (2020), somente o pesquisador conhece as características que definirão a melhor amostra possível ou o instrumento mais adequado para obter informações que darão vida aos objetivos da pesquisa. Um instrumento importante que também utilizei, nessa perspectiva de Matrizes multimétodos, beneficiando a coleta de dados, foi o questionário, aplicado a partir de uma amostragem em bola de neve, a professores e professoras que lecionam nos municípios onde há recebimento de bonificação, no período de janeiro a maio de 2024.

Para o pontapé inicial, lancei mão de informantes-chaves (sementes), a fim de localizar algumas pessoas com o perfil necessário para a pesquisa. As pessoas indicadas pelas sementes indicaram novos contatos com as características desejadas, a partir de sua própria rede de contato e, dessa forma, o quadro de amostragem necessário para a pesquisa chegou a dez participantes, com características diversas, com atenção às sutilezas do campo, de acordo com Vinuto (2014).

Partindo do pressuposto elaborado por Minayo (2017), busquei, nessa pesquisa qualitativa, trabalhar tendo menos preocupação com os aspectos que se repetem, concedendo mais atenção às dimensões socioculturais expressas pelas crenças, pelos valores, pelas opiniões, representações, formas de relação, simbologias, pelos usos, costumes, comportamentos e pelas práticas dos/as entrevistados/as. As amostras não foram pensadas por quantidade e sim pela abrangência dos atores sociais, expressa pelo território das Unidades Escolares em que atuam, tempo de magistério, gênero e idade.

Ressalto, na pesquisa, a ideia de provisoriedade defendida por Minayo (2017). Assim como não há medida estabelecida para o entendimento das homogeneidades, da diversidade e da intensidade das informações necessárias a um adequado trabalho de pesquisa, igualmente não

existe um ponto de saturação definido, mas um resultado provisório dessa “geração do material” que contribuirá para a construção de significados.

A escolha da amostragem em bola de neve se deu após definir que todos os docentes deveriam ser professores/as da educação básica das redes: estadual do Rio de Janeiro, municipal de Valença, Itaboraí ou Barra do Piraí – lócus da pesquisa - Também defini que os professores e as professoras não poderiam se encontrar em estágio probatório, ou seja, obrigatoriamente, deveriam ter mais de três anos de magistério. Responderam à pesquisa nove professoras e um professor, com idades variando entre 35 e 55 anos de idade, que passaram a ser identificados/as, na pesquisa, pelos algarismos 01 a 10 (ordem de recebimento das respostas) para preservação das suas identidades. Todos os docentes que foram entrevistados têm dupla jornada, sendo elas exercidas em Redes Estadual e Municipal, ou ambas em Rede Municipal. Três dos/as entrevistados/as se identificam como pessoas da raça branca e sete, da raça negra. O tempo de docência varia, sendo 15 anos para o docente com menor tempo e 34 anos para o docente com maior tempo de exercício da profissão. Ressalto que todos/as os/as entrevistados/as são recebedores de bonificação salarial. A pesquisa disponibiliza um Apêndice com dados qualificados dos/as participantes.

Maia (2020) defende que, nem sempre, para atingir os objetivos propostos, os/as participantes de pesquisa aos quais se tem acesso ou que se julga serem os melhores respondentes serão de fato os/as melhores participantes. Mas é tarefa do pesquisador definir a melhor amostra possível. As fontes podem ser indiretas, por meio de produtos e relatos que “contam” a história, a opinião e as concepções sobre pessoas, grupos e comunidades. Os/as informantes deste estudo responderam às questões abertas, que foram aplicadas de forma indireta, ou seja, os/as respondentes testemunharam de forma online, sem a presença da pesquisadora. Os/as respondentes relataram sobre as condições de trabalho no ambiente escolar; a valorização docente e a percepção de cada um/uma a respeito da implementação do abono na remuneração. Também puderam responder sobre as ferramentas que podem ser aplicadas pelos gestores a fim de estimular a carreira docente e sobre a relação que há entre desempenho profissional e remuneração, já que, em alguns desenhos, a bonificação entra como estímulo ao melhor desempenho do/a docente em sala de aula. Os dados passaram pelas três fases propostas por Maia (2020): descrição fiel dos relatos em forma de texto, para a análise temática, sendo que os relatos foram agrupados em temas a partir da identificação

por palavras, frases, orações que se constituem em unidade de significado. A interpretação dos relatos dos/as informantes consta no Anexo A dessa pesquisa visou buscar o sentido dos mesmos, com base na literatura sobre o tema.

Como base de análise para o presente estudo, foi construído um sistema de raspagem de dados (*Web Scraping*) em linguagem Python, com a intermediação da A. K. JEBILEY JUNIOR CONSULTORIA LTDA, que acessou individualmente cada site do Portal de Transparência dos 92 municípios do Estado do Rio de Janeiro, verificando a disponibilidade de dados sobre pagamento de servidores públicos, algum formato de bonificação salarial descrito sob legislações específicas.

Foram acessados os 92 portais da transparência da administração pública dos municípios do Estado do Rio de Janeiro, a fim de colher maior número de informações a partir das legislações que atribuem, exclusivamente aos/as professores/as, a política de bonificação, em qualquer desenho que possa ser apresentado, dentro das *tags*: "bônus", "Bônus", "bonificação", "Bonificação", "premiação", "Premiação", "rateio", "Rateio", "prêmio", "Prêmio", "rateio Fundeb", "Rateio Fundeb", "rateio FUNDEB", "Rateio FUNDEB", "premiação por desempenho".

Por meio das bibliotecas em Python, foi possível analisar um grande volume de diários oficiais, fazendo com que chegasse na presente análise. As bibliotecas utilizadas para a pesquisa foram:

- **Selenium:** biblioteca com foco em raspagem de dados utilizados para realização da coleta da URL de cada pdf nos sites dos portais das prefeituras municipais do Estado do Rio de Janeiro.
- **Requests:** para realização do download dos pdfs através dos links coletados pelo Selenium.
- **PyPDF2:** para leitura dos pdfs com foco na busca pelas *tags*.
- **Pacote NLTK com foco no Word Tokenize:** para leitura de contexto do texto e seleção de *tags* com possibilidade de estarem relacionadas ao tema da educação.

Lima e Mioto (2007) defendem que, na pesquisa bibliográfica, é imprescindível seguir por caminhos não aleatórios, pois a mesma requer vigilância epistemológica, observação e cuidado na escolha bibliográfica, definindo critérios que deverão sempre ser reavaliados, buscando solução

para o objeto do estudo. Portanto, a opção por esta metodologia teve o objetivo de obter um suporte teórico para as análises de aspectos relacionados ao processo de mutação no mundo do trabalho, com tendências que aprofundam o universo da precarização do trabalho e do trabalhador, capaz de transformar a relação social entre homens (trabalhador e empregador) uma relação entre coisas (Antunes, 2012). As diversas legislações nacionais que dizem respeito ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), ao PNE, como também inúmeros artigos da CF que remetem ao arranjo federativo e educação, foram revisitados para uma profunda análise, a partir do entendimento sobre esses documentos estatais. Eles apresentam o poder que o Estado exerce sobre as pessoas por meio das burocracias, documentações e legislações. Uma investigação das práticas escritas estatais remete a

Un campo compuesto por múltiples y diversas burocracias, por distintos actores y grupos sociales, y por diferentes lógicas de funcionamiento, así como por una diversidad de documentos, reglamentos, normas, publicaciones institucionales, expedientes y sentencias— que, producidos y rubricados por agentes institucionales, portan la fuerza de lo estatal, esto es, de la palabra autorizada, legítima, oficial. Como tales en términos de Bourdieu (1996) son una muestra del “verdadero poder creador del Estado Sin embargo, y por esta misma razón, si solo así son abordados, pueden encandilar al investigador y llevarlo a creer que allí está el Estado, creencia abonada por el reconocido hecho de que la mayor parte del Estado moderno está construido a partir de prácticas escritas (Das; Poole, 2008 *apud* Muzzopappa; Villalta, 2011, p. 4).

Este campo de escritas estatais, assim denso, misterioso, poderoso, é o mesmo que não fala, mas é constituído por pessoas, de acordo com Cunha (2004). Assim sendo, permite o diálogo, implicando técnicas não similares às do campo, mas sob o entendimento de que é necessário compreender o contexto social e simbólico da produção documental. Uma revisão qualitativa sobre a literatura relacionada ao tema da pesquisa foi realizada. Durante a busca, não foram encontradas publicações que abordassem, especificamente, a bonificação salarial relacionada à precarização do trabalho do serviço público, para onde aponta a minha abordagem, fato que sinalizou que importa elaborar mais trabalhos sobre o tema, bem como a necessidade de um aprofundamento desse estudo.

A organização da tese

A partir da introdução, a pesquisa está organizada em cinco capítulos. O capítulo 1: **Escola, trabalho e precarização**, subdivide-se em cinco seções que abordam questões sobre o mundo do trabalho num binômio trabalho versus capital. O capítulo 2, sob o título: **Os sentidos do trabalho não têm muito sentido**, focaliza, em sete seções, os fundamentos do trabalho, apresentando as instáveis situações que a cada dia precarizam e desmontam os direitos trabalhistas. O capítulo 3: **Federalismo e o Sistema de ensino no Brasil**, procura examinar, em cinco seções, os eixos que fazem parte da configuração das políticas educacionais no Brasil, quais sejam: a questão federativa, o financiamento da educação e a questão docente. O capítulo 4, que recebe o título: **A política de bonificação: análise sobre a sua relação com a precarização do trabalho docente**, subdivide-se em três seções, cumprindo o papel de lançar um olhar sobre a sociedade capitalista brasileira, onde a riqueza apresenta-se como uma imensa acumulação de mercadorias, num processo que reproduz e eterniza as condições que forçam o/a trabalhador/a a se vender para viver. O último capítulo da tese, sob o título: **Podemos conversar**, constitui um chamamento, dividido em três seções, para a necessidade da escuta, pois as políticas públicas que envolvem a docência também ecoam sobre os personagens protagonistas do processo educacional, e estes precisam ser ouvidos. Ao fazer isto, fica mais nítido perceber as mazelas e os dilemas da educação no Brasil. A partir dessa percepção, será menos complexo buscar a valorização docente com melhores condições de trabalho e valorização social da carreira no cenário desafiador do arranjo federalista brasileiro.

1 ESCOLA, TRABALHO E PRECARIZAÇÃO

Quem vive de ordenado, é operário

Luiz Pereira

Quando Pereira (1965) procura explicar, fundamentado nas obras de Karl Marx, a sua posição sobre o conceito de trabalho, ele não se apegua à multiplicidade de sentidos utilizados por Marx nessa definição, mas se apropria dessa gama de significados para conceituar a noção de trabalho como uma categoria social das ações humanas. Desta categoria participa toda e qualquer atividade institucionalizada (normativamente regulada – integrada num sistema social) que opera como fonte de obtenção dos meios materiais para quem a desempenha e também para os seus dependentes (dinheiro, por exemplo). Resumidamente, o autor apresenta o binômio trabalho x capital quando coloca a acumulação de riqueza no contexto da sociedade capitalista como sendo uma “imensa acumulação de mercadorias, num processo que reproduz e eterniza as condições que forçam o trabalhador a se vender para viver e, que colocam o capitalista em situação de comprá-lo para se enriquecer” (Pereira, 1965, p. 32).

O recorte temporal a partir dos anos de 1980 tem um motivo peculiar. Nesse período, o Brasil conspirou-se num cenário de instabilidade monetária, as taxas de emprego formal despencaram e a desregulamentação das leis trabalhistas e várias reformas tomaram o palco, de acordo com autores como Souza (2014) e Alves (2002). Esse cenário era desfavorável ao pleno desenvolvimento do mercado produtivo e impactou sobremaneira no processo de precarização do trabalho e do trabalhador.

A próxima seção trata sobre a “década neoliberal”, compreendida entre os anos 1980 e 1990. Conhecida como a “década mais que perdida”, foi o período da inserção subalterna do Brasil na mundialização do capital, por meio de políticas neoliberais que acentuaram a lógica destrutiva do capital no país, colocando a desigualdade como uma forte característica das sociedades capitalistas.

1.1 Em tempos de precarização do trabalho

Iniciando esta seção, recorreremos a Lima (2010), para quem o trabalho “livre”, no contexto de sociedade capitalista, trouxe o surgimento da propriedade privada. O homem não mais trabalhava para sua subsistência apenas, mas para produzir excedentes que valiam como moeda de troca, pautada pela relação de exploração entre o dono do capital e o trabalhador, sob a divisão técnica e social do trabalho. Foi uma mudança de perspectiva no mundo do trabalho, uma construção

(...) com base em muita violência por parte do capital e por resistência dos trabalhadores, que levou o locus produtivo do espaço doméstico para a fábrica; da cooperação simples, para a manufatura, consolidando-se na grande indústria; no processo de transição do trabalho doméstico, artesanal, para o de uso de ferramentas; do trabalho integral e autônomo e de subsistência, para o trabalho fabril, fragmentado, com uso de máquinas e ferramentas, heterônomo, assalariado (Lima, 2020, p. 6).

Complementado, Pereira (1965) argumenta que, além da divisão técnica do processo do trabalho, segmentou-se também o tempo, o lazer e a quantidade de consumo. A relação entre o trabalhador e o capital tornou-se dialética, pois este último precisa da força do trabalho para continuar a crescer e o primeiro precisa do capital para sua subsistência. Contudo, além de dialógicas, as forças são também antagônicas: primeiro, porque os/as trabalhadores/as são uma classe e os capitalistas são outra; depois, porque mesmo o capital precisando da mão de obra do/a trabalhador/a, ele o/a priva de seus direitos como classe trabalhadora e o/a ameaça com a produção tecnológica, e por seu turno, o/a trabalhador/a se vê obrigado/a a trabalhar muito e ganhar pouco para não ficar desempregado/a.

Vários modelos de expropriação foram moldados, nascendo a propriedade privada moderna ligada ao capital, que permitiu o início do processo capitalista de produção (Florestan, 2008). São os primeiros passos para a transformação do trabalho em mercadoria. O produtor deixa de produzir para a sua subsistência e a de sua família e passa a vender sua mão de obra para os donos do capital. O/a trabalhador/a passou a produzir o equivalente à sua mão de obra e mais o excedente (mais-valia) que faz o capitalista lucrar. Nasce, assim, a nova forma de exploração, no entendimento de Fernandes (2008).

Foi dada a largada para o projeto liberal, historicamente nascido das revoluções científica, tecnológica, industrial e política, no século XIX, fundado no modo de produção capitalista. Esse projeto tem, desde o seu nascedouro, profundas contradições estruturais, percebidas na sua versão contemporânea, conceituada como neoliberal. Defensores do neoliberalismo apostam que, apesar de décadas de estagnação e concentração de riqueza levarem ao aumento da desigualdade, ao mesmo tempo têm aumentado a prosperidade em escala global, argumentando ainda que, graças aos avanços tecnológicos e aos investimentos na expansão dos livres mercados, bilhões de pessoas “sobem de classe”. Argumentos e defesas que ignoram totalmente o quesito concentração massiva de riqueza e a desigualdade, principalmente na educação, como apontamos nesse trabalho.

A conjuntura da economia brasileira, a partir da década de 1980, era desfavorável ao pleno desenvolvimento do seu mercado produtivo, pois, segundo Souza (2014), prevalecia a baixa capacidade de recomposição e a ampliação do parque produtivo nacional; além disso, não se verificava o crescimento sustentado do PIB per capita e a economia do país achava-se profundamente emergida na instabilidade monetária. Em virtude desses acontecimentos, o mercado de trabalho, desde então, passa por um processo de desestruturação. Na perspectiva de Souza (*ibidem*), de 1980 a 1996, o PIB teve uma variação positiva acumulada de 41%, contudo, a taxa do nível nacional de empregos formais caiu para 6,7% e a taxa de procura por emprego subiu para 77,3%. A autora afirma que, em razão da adoção das políticas neoliberais, a classe trabalhadora brasileira e suas representações sofreram o “grande golpe”, pois ocorreu o aprofundamento da já instalada desestruturação do mercado de trabalho que causou um processo de desregulamentação das relações trabalhistas.

Por sua vez, Alves (2002) aponta a “década neoliberal”, entre os anos 1980 e 1990, como uma “década mais que perdida”, em virtude da inserção subalterna do Brasil na mundialização do capital por meio de políticas neoliberais que acentuaram a lógica destrutiva do capital no país, colocando a desigualdade como uma forte característica das sociedades capitalistas. A década de 1980, no Brasil, caracterizou-se por altas taxas de inflação e baixo crescimento da economia. Desde a crise da dívida externa, em 1981, o país permaneceu à margem do circuito financeiro internacional. No entanto, conforme estudos da autora, apesar da deterioração macroeconômica, o Brasil ainda era uma economia protegida da concorrência internacional, com um mundo do trabalho estruturado em algumas categorias assalariadas organizadas num aparato sindical

corporativo unitário que garantia um poder de barganha relativo e um setor público cuja dinâmica positiva do emprego garantia a pequena deterioração do mercado de trabalho. Isso mostra a efetividade e combatividade da classe dos trabalhadores quando se coloca em luta para o bem da coletividade e não apenas para o bem individual.

Voltando às incertezas e discontinuidades conjunturais no ciclo da economia brasileira da “década neoliberal”, Alves (2002) afirma que, tanto em períodos de recessão, quanto em períodos de retomada do crescimento, uma sequência de questões ampliou a degradação do mundo do trabalho no país. A sensação de perda contínua no emprego, salário e nas condições de trabalho imprimiu a sua marca. No final dos anos 80, especificamente em 1989, Fernando Collor de Mello foi eleito presidente do Brasil com a pauta de campanha em defesa de uma agenda neoliberal e do enxugamento do Estado. Ao assumir, deu início a um programa de reforma do Estado cujo “núcleo duro” consistiu no programa de privatização, sob a gestão do BNDES – o Programa Nacional de Desestatização, conforme Alves (*ibidem*). O governo de Collor, no entanto, foi um grande fracasso e ficou conhecido por agir de maneira autoritária, tentando impor a sua vontade e não respeitando a democracia. Fernando Collor fracassou com o Plano Collor, não conseguiu estabilizar a economia e conduzir as reformas liberais. Isso significou a perda de seu apoio em importantes frações da burguesia brasileira. Diante de denúncias de corrupção, Collor teve seu impedimento decretado em outubro de 1992.

O espaço político dominante foi ocupado por uma nova composição neoliberal, articulada em torno do governo Itamar Franco, que criou as condições macroeconômicas para o lançamento do Plano Real, que demonstrou ser vitorioso em reduzir drasticamente a inflação no país. Nas eleições de 1994, foi eleito para Presidente da República Fernando Henrique Cardoso. Para Sallum Jr (1999), as decisões políticas que FHC tomou, mantendo a posição frente ao fundamentalismo neoliberal como um meio decisivo para assegurar o necessário controle sobre o sistema político, tendo em vista realizar a pesadíssima agenda de reformas institucionais que constituíam o núcleo duro do programa do governo, tiveram efeitos trágicos. O autor citado afirma que, ainda que a princípio a moeda brasileira (Real) estivesse valorizada frente ao dólar, a economia não cresceu, pelo contrário,

[...] passados quase cinco anos desde o lançamento do Plano Real, o governo Cardoso não conseguiu produzir contas públicas estruturalmente equilibradas, que pudessem ancorar a moeda nacional em lugar do dólar. Colheu esse resultado sem desvio significativo em

relação ao neoliberalismo brasileiro que, desde o Plano Real, dominou a administração da política monetária e cambial, mesmo que alguns dos seus custos se tornassem cada vez mais evidentes – crescimento medíocre, privilégio dos rendimentos financeiros, desnacionalização da economia, intercâmbio cronicamente deficitário com o Exterior e, por fim, alto desemprego. O eixo da política macroeconômica foi mantido, mesmo em meio à instabilidade financeira mundial reinante de 1997 em diante, até que o governo viu-se na contingência de romper o próprio regime cambial vigente [...] (Sallum Jr, 1999, p. 18).

E mesmo diante dessa instabilidade econômica, Fernando Henrique Cardoso foi reeleito para um segundo mandato como presidente do Brasil. Nesse período, ele redireciona a política econômica. O câmbio passa a ser flutuante e o governo adota metas de inflação e de superávit primário. Esse tripé passa a ser o carro chefe das decisões econômicas do seu governo, comenta Christo (2013). Nesse contexto, FHC passa a utilizar as taxas de juros para garantir as metas da inflação. Os juros permanecem elevados e, com isso, o capital é direcionado para o mercado financeiro, beneficiando os donos do capital, que se utilizam dos mercados instáveis para acumularem mais riquezas. À medida que a concentração de renda aumenta, os donos do capital ganham maior poder econômico por meio da implementação de políticas públicas favoráveis aos mais abastados, explica Pernías, em seu artigo publicado no *Le Monde Diplomatique*, em 2018, que reitera que a escalada da desigualdade está ligada ao fortalecimento do livre mercado, à desregulamentação da economia e ao encolhimento do Estado de bem-estar social.

O que torna a concentração de renda ainda mais cruel é o fato de que todos os benefícios concedidos aos donos do capital não revertem em melhorias para os trabalhadores ou para a população em geral. Na realidade, muitas vezes, os mecanismos que elevam os benefícios dos empregadores acarretam mais desemprego, porque os donos do capital ganham espaço em ambientes com alto nível de desocupação (excesso de mão de obra), vistos em períodos de instabilidade política e econômica. Nesse contexto, os trabalhadores que conseguem um emprego acabam por aceitar salários mais baixos, oferecidos pelos empregadores, para não correrem o risco de ficar sem a sua própria subsistência e a da sua família. Um país instável, no entender de Christo (2013), não produz políticas que garantam a estabilidade social, como a geração de emprego digno e a redistribuição de renda.

Em 2003, já no mandato de Luiz Inácio Lula da Silva, apesar de as diretrizes econômicas do governo FHC terem sido mantidas por um período, com a continuidade do tripé macroeconômico: metas de inflação, câmbio flutuante e metas do superávit primário, o governo

conseguiu estabilizar a inflação sobre a meta estipulada com dois anos de governo, ao contrário do governo FHC, que somente conseguiu manter a inflação dentro da meta nos dois primeiros anos de governo (Christo, 2013). A autora avalia que, com o aumento real do salário-mínimo, os créditos expandiram-se e o poder de compra da camada popular aumentou, assim como também se elevou a taxa líquida de geração de empregos entre os anos de 2003 e 2010.

A informalidade, na perspectiva de Barbosa (2012), compreendendo os trabalhadores sem carteira, por conta própria e não remunerados sobre o total de ocupados, pode se constituir num modelo de precarização do trabalho. Os estudos de Barbosa (*ibidem*) examinam a evolução da ocupação entre 1996 e 2009, chamando a atenção para o fato de o aumento nos postos de trabalho considerados formais ter sido superior ao da variação do total de ocupados (60,7% e 34,9%, respectivamente). Tal fato é consequência da redução significativa no grau de informalidade no período de 2001-2009. A pesquisa aponta que a informalidade sofreu um aumento ao longo da segunda metade da década de 1990, mas esta taxa entrou em declínio, ficando em 48,4% em 2009, o menor nível da última década. Em contrapartida, a população ocupada (trabalhadores protegidos e empregadores) formal aumentou sua participação no total de ocupados em 7,3 pontos percentuais (p.p.) no período de 2001-2009.

Diante deste pequeno histórico da objetivação capitalista no Brasil, podemos entender, com base em Souza (2014), que os interesses dos centros capitalistas controlam o mercado de trabalho brasileiro e seu caráter oligárquico determina a característica da precarização da força de trabalho brasileira. O desmonte do trabalho estável, no Brasil, declara Souza (*ibidem*), não significa apenas reduzir a formalização do emprego, mas também ter um ambiente de instabilidade de carreira, insegurança quanto à ascensão social e, acima de tudo, perdas trabalhistas e afrouxamento na organização dos trabalhadores, com perseguições à luta sindical, por exemplo.

Sem correremos o risco de ser enfáticos demais, podemos afirmar que essa relação de precarização da mão de obra do trabalhador começou com a escravidão, como parte constituinte da fase colonial escravista do capitalismo neste país. A abolição da escravidão, tardia e incompleta, deixou para o povo que se tornou “livre” a “liberdade” de se inserir em trabalhos precários e de baixa remuneração, além da ausência de direitos trabalhistas.

A próxima seção trata sobre o quanto a Reforma Trabalhista está a favor do empregador e do capital.

1.2 A reforma trabalhista: ápice da precarização do trabalho?

Não é possível abordar uma história recente do país sem falar sobre o que aconteceu logo após o Brasil validar o impeachment da presidente Dilma Rousseff, que ocorreu durante o ano de 2016. Em conformidade com Vieira e Araújo (2022), desde as manifestações de junho de 2013, passando pelo impeachment da Presidente Dilma Rousseff e pela gestão do governo Michel Temer, verificou-se o alinhamento de parte significativa da classe média e dos oligopólios midiáticos aos interesses das elites econômicas brasileiras. Um período marcado pela “corrosão do apoio à democracia”, alinhado ao ambiente político muito polarizado no contexto de recessão econômica, constituíram-se como oportunidades para o avanço da flexibilização das relações de trabalho, uma pauta já apresentada nos anos 90, nos governos de Collor e FHC.

Como salientam Castro, Nascimento e Santos (2018), o Estado social de direito reivindicado no início das manifestações contra a corrupção iniciada pelo movimento de 2013 perde seu sentido e cede espaço para um Estado de exceção: grampos telefônicos ilegais são vazados, liberdades individuais são negligenciadas e o impeachment é aprovado em 31 de agosto de 2016. Michel Temer, o vice-presidente, assume o cargo de chefe do executivo, mesmo com uma denúncia formal da Procuradoria-Geral República contra ele. Nesse ambiente conturbado, aparece o discurso da reforma trabalhista como solução governista para a crise da economia brasileira, para o crescente desemprego no país e para “salvar a pele” do presidente, que vira réu na investigação, por corrupção passiva. Vale lembrar que o setor empresarial e os donos do capital apoiaram fortemente o impeachment em razão das promessas da Reforma Trabalhista, que teria pontos importantes modificados contra o trabalhador.

Castro, Nascimento e Santos (2018) também argumentam que a mídia teve um papel protagonista, tanto no impeachment da presidente Dilma, quanto no processo de aceleração da aprovação da reforma trabalhista, reforçando o discurso do governo ao apontar a necessidade do projeto como um estímulo à economia, sem uma opinião contrária sobre o assunto, criando uma falsa sensação de concordância geral sobre a proposta que, de fato, não existia.

Em conformidade com Vieira e Araújo (2022), os interesses do empresariado foram expressos por meio da voz oficial do Estado e dos ministros do governo Temer, que colocaram

como uma das pautas prioritárias do governo a alteração da legislação trabalhista. Importa ressaltar o que os autores trazem na pesquisa que remonta ao anteprojeto da Reforma trabalhista, enviado ao Congresso Nacional em dezembro de 2016 (Projeto de Lei nº 6.787/16). Ele continha apenas nove páginas e alterava somente sete artigos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Com o desenrolar das investigações da Lava Jato, que resultou em operações da Polícia Federal (PF), o governo Temer acelerou a aprovação de projetos de lei que favoreciam o empresariado, como a Lei nº 13.429/17 (Terceirização).

Na sequência da tramitação da Reforma Trabalhista, em 12 de abril de 2017, o relatório final do PL nº 6.787/16 transformou-se em um texto substitutivo com 132 páginas, incluindo o parecer requerendo a alteração de mais de 200 dispositivos da CLT de 1943, elaborada no contexto de um projeto de industrialização para o país, que requeria a construção de um mercado de trabalho, assim como de um mercado de consumo, tendo a legislação do trabalho grande papel na organização desse modelo.

A CLT de 1943, como o próprio nome diz, regulamenta as leis do trabalho que já vinham em construção no país desde 1919 (Severo; Maior, 2017), de forma mais intensa e programada, a partir de 1930, com estudos encomendados pelo governo a especialistas em relações de trabalho e direito social, quais sejam: Joaquim Pimenta, Evaristo de Moraes, Agripino Nazaré e Carlos Cavaco, além do industrial Jorge Street. Além desses, conforme Severo e Maior (*ibidem*), estudiosos, como Luiz Augusto do Rego Monteiro, Arnaldo Lopes Süsskind, Dorval de Lacerda, José de Segadas Vianna (procuradores da Justiça do Trabalho) e Oscar Saraiva (consultor jurídico do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio) compuseram a Comissão Especial de Elaboração da Constituição das Leis Trabalhistas.

Nas mudanças, observam Vieira e Araújo (2022), é possível notar a vocalização dos desejos do setor empresarial, contidos em uma cartilha da Confederação Nacional das Indústrias, publicada em 2012 e denominada “101 propostas para a Modernização do Trabalho”. Em 13 de julho de 2017, sob a forma de Lei Ordinária nº 13.467/17, a reforma foi sancionada. O ambiente propício para o estado de exceção demandou um silêncio por parte da classe trabalhadora, que pareceu não ter forças para lutar contra a reforma. Houve poucas manifestações das centrais sindicais nesse período, reforçam Vieira e Araújo (*ibidem*).

Para Krein (2018), a reforma trabalhista trouxe condições de vulnerabilidade para o trabalhador; o empregador passou a contar com um leque de contratações atípicas, temporárias e precárias; a nova legislação trabalhista reduziu custos, facilitou ao empregador demitir seus funcionários e aprofundou as possibilidades de o salário se tornar um componente variável vinculado ao desempenho da empresa, do grupo ou do indivíduo.

Carvalho Júnior (2022) em sua pesquisa sobre o tema, destaca que a Reforma, além de não cumprir com nenhuma de suas premissas, aprofundou as desigualdades entre os/as trabalhadores/as e contribuiu com a destruição das garantias e das seguranças que esses/essas tinham na CLT. O autor elenca algumas perdas ocasionadas pela lei que reformou a CLT. Entre elas, destaca aspectos como: i) flexibilização dos contratos de trabalho; ii) legitimação do trabalho intermitente, do aumento da carga horária e da intensificação do processo de terceirização; iii) enfraquecimento do Ministério do Trabalho e dos Sindicatos; iv) autorização da supressão de intervalos dentro do horário de trabalho e férias, o que incide diretamente na redução de oferta de postos de trabalho; v) implementação do acordado sobre o legislado, que colocou o trabalhador em desigual condição no âmbito das negociações; vi) queda significativa na arrecadação da Previdência Pública diante da piora considerável na renda dos assalariados e a desobrigação dos recolhimentos dos encargos sociais por parte das empresas e dos empregadores.

Souto Maior e Severo (2017) avaliam e frisam que não se trata de uma avaliação “ideológica”, mas que cumpre alertar para as contradições da Reforma Trabalhista. Esses autores são enfáticos quando afirmam que a Lei nº 13.467/17 foi “vendida” como moderna com propósito de afastar o Estado das relações de trabalho, mas o que se promove é uma intervenção direta e intensa do Estado em favor do empregador.

Se retornarmos aos clássicos, como Evaristo de Moraes ou Martins Catharino, veremos, segundo Severo e Maior (2017), que a existência do Direito do Trabalho é explicada a partir de um princípio norteador: a necessidade histórica (econômica, social, fisiológica e inclusive filosófica) de proteger o ser humano, que, para sobreviver na sociedade do capital, precisa “vender” sua força de trabalho. Por isso a necessidade de leis para a proteção de quem trabalha e a sua relação com o capital.

Krein, Oliveira e Figueiras (2019) já discutiam, à época, a realidade da reforma sobre a vida do trabalhador, apontando, em seus estudos, a tendência de geração de postos de trabalho precário.

Hoje observamos o aumento do número de trabalhadores/as “uberizados/as” e precarizados/as e muitos/as deles/as, sem a consciência de classe, submetidos/as a uma lógica segundo a qual passam a acreditar que garantir o seu posto de trabalho e “ser dono/a do próprio negócio” é mais vantajoso do que se organizar e lutar por direitos coletivos.

Esse formato de desmonte das legislações trabalhistas está relacionado com a descentralização do poder conferido à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, o que reflete também, na precarização das relações de trabalho que atinge os professores e as professoras, como veremos na próxima seção.

1.3 O trabalho docente na relação escola e precarização

Ao longo da história do Brasil, diversas reformas educacionais foram responsáveis por muitas mudanças no sistema educacional, refletindo as necessidades políticas, econômicas e sociais de cada período. Desde os tempos coloniais até os dias atuais, a educação brasileira passou por transformações profundas, sendo impactada por diferentes regimes e demandas da sociedade.

A partir do período colonial, com a chegada dos Jesuítas, o foco da educação foi a catequização e formação das elites do Brasil. Os jesuítas foram os primeiros responsáveis pela organização do ensino no Brasil. A missão educativa dos jesuítas não tinha como prioridade a universalização do ensino, pelo contrário, contribuiu para reforçar uma estrutura social excludente que beneficiava principalmente os filhos da elite colonial.

Já na Primeira República, com o Movimento Escola Nova, houve a tentativa de democratizar a educação. Esse movimento pregava uma educação centrada no aluno. Anísio Teixeira foi um intelectual que desempenhou um papel crucial nesse processo de modernização, promovendo reformas educacionais que tinham como objetivo democratizar o acesso à educação pública e torná-la mais adequada às necessidades de uma sociedade em transformação. Mas a falta de um sistema de financiamento público adequado impediu que as reformas educacionais tivessem um impacto mais amplo e efetivo e as desigualdades regionais e sociais formaram um grande obstáculo para a universalização da educação.

Após o período da ditadura no Brasil, houve um esforço contínuo para consolidar a educação como um direito universal e promover a inclusão de populações historicamente marginalizadas. Apesar dos desafios, a LDB, os PNEs e as políticas de ação afirmativa representaram importantes avanços no sentido de democratizar o sistema educacional e proporcionar maior equidade no acesso à educação básica e superior.

A realidade ainda apresenta que o Brasil precisa alcançar um sistema educacional mais justo e igualitário. Ademais, o Brasil precisa enfrentar o desafio da inclusão digital para garantir que o acesso à educação no século XXI seja efetivamente universal. Para Prado e Prado (2013) o ensino formal sofreu muitas adequações para se “encaixar” no sistema capitalista e a função da escola passou a ser a de propagar valores relacionados a este sistema, legitimando-o e fortalecendo-o.

Dessa forma, o papel desempenhado pelo professor e pela professora no processo socioeducativo se torna muito relevante, à medida que a função por eles exercida pode romper com a lógica do sistema vigente, através da transmissão de conhecimentos e da formação emancipadora para seus alunos e suas alunas, de modo a torná-los/as seres críticos e capazes de modificar as bases do sistema dominante. Portanto, a regulamentação do regime de trabalho do professor e da professora desafia uma normatização que observe as especificidades da carreira, sobretudo no que diz respeito à carga horária de trabalho, avaliam Prado e Prado (2013).

De acordo com os autores citados, a “desregulamentação” das legislações, fruto da descentralização do poder regulamentar conferido à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, por meio da LDB, contribui para a precarização das relações de trabalho dos professores, sobretudo no que diz respeito ao tempo de planejamento, a sua formação e aos seus salários. A questão da desregulamentação se mostra quando observamos o afrouxamento das Leis Trabalhistas. E leis afrouxadas podem dar margem para os gestores públicos agirem com mais liberdade na relação trabalhista com os servidores públicos da educação, os quais focalizamos nesta pesquisa, com destaque aos professores e às professoras. Um exemplo explícito encontra-se na Lei nº 11.738/2008 que determina, em seu Artigo 2º, que a composição da jornada de trabalho do/a professor/a deve ser distribuída em 2/3 (dois terços) para o desempenho das atividades de interação com os educandos e 1/3 para atividades extraclasse (preparar aula, correções de provas, planejamento etc.). O debate entre a categoria, sobre como cumprir esse 1/3, se pode ser na escola, se em casa, ou 50% em cada local, gera um impasse que deixa o/a professor/a “no fogo cruzado”,

tendo que lutar para garantir o cumprimento em casa, que é a reivindicação, já que o trabalho do docente não se restringe somente ao ambiente da escola. Em casa resta o trabalho de correção de provas, preparação de aulas etc.

Parafraseando Saviani (2011), o trabalho “não-material”, que produz ideias, conceitos, símbolos, hábitos, atitudes, habilidades, executado pelo/pela professor/a, está precarizado. O salário não está à altura das expectativas, com longas jornadas (duas redes, na maioria das vezes, ou duas matrículas). Para Brito (2019), essa precarização também envolve os efeitos da reestruturação produtiva, aumentando o processo de controle e vigilância sobre o trabalho, de forma subjetiva, materializada pelo estresse do trabalho estendido e desvalorizado, gerando desequilíbrios psíquicos, sofrimentos e adoecimentos.

O/A professor/a ainda se vê obrigado a realizar variadas funções e responder a exigências que estão além de sua formação, conforme aponta a pesquisa de Oliveira (2004). São funções de agente público, assistente social, enfermeiro, psicólogo, entre outras. Tais exigências contribuem para um sentimento de desprofissionalização, de perda de identidade profissional. É o processo de proletarianização da carreira docente, como afirma Enguita (1991).

O processo de universalização da educação é questionado por Almeida (2004), que avalia que a entrada de alunos que, por ora, estiveram excluídos da escola, oriundos de classes e distintas raças, tornou difícil o processo que assegura o sucesso na aprendizagem. A autora esclarece que ficou evidente que a extensão da escolarização não produziu a promoção social dos mais desfavorecidos. Essa ‘plateia’ diversa trouxe consigo retratos da violência que está do lado de fora da escola, reflexo da situação social dos bairros degradados ou das grandes cidades. Almeida (2004) é retomada pois acusa essa conjuntura ao afirmar que a escola já não tem mais clareza a respeito dos objetivos e dos valores com os quais deve trabalhar para entregar a oferta de uma educação de qualidade e, ainda segundo a autora, a responsabilização pelo fracasso escolar recai sobre o/a professor/a.

Então, se a educação não pode ser entendida de maneira fragmentada, ou como uma abstração válida para qualquer tempo e lugar, e sim como uma prática social, situada historicamente, numa determinada realidade, no entender de Dias e Pinto (2019), a culpa pelo fracasso da escolarização de jovens e crianças, oriundos majoritariamente da classe popular e ingressos na escola pública, não pode ser do/a professor/a e muito menos, indiretamente, do próprio

público da escola, que traz consigo as mazelas sociais vividas além dos muros da instituição, como sustenta Almeida (2004). Como defendemos por vários caminhos deste trabalho, e concordando com Dias e Pinto (2019), a educação brasileira clama por políticas públicas de Estado, com caráter contínuo, voltadas principalmente às escolas⁶ vulneráveis, a fim de que possa cumprir o seu papel de agente transformador da sociedade e não seja refém das mazelas sociais. Nesse cenário, encontramos a história dos professores e das professoras, num movimento ambíguo que diz respeito à luta pela obtenção de um status profissional como servidores/as públicos/as, ao mesmo tempo em que convivem diuturnamente com os conflitos gerados da profissão. Moraes, Souza e Santos (2018) investigaram a intensificação da precarização do trabalho dos/as professores/as de escolas públicas do Rio de Janeiro, chegando a uma conclusão alarmante. Segundo os autores, constatou-se que a precarização do trabalho docente se dá por meio de algumas condições como: ambientes inadequados; falta de material para desenvolver as atividades docentes; e intensificação do trabalho, com horários que extrapolam o expediente e invadem o tempo que deveria ser reservado ao descanso e lazer. Estes fatores, e alguns outros que desenvolveremos nessa pesquisa, como a desvalorização salarial por meio da bonificação, ameaçam o sentido da escola e do trabalho docente.

Convém lembrar ainda que o/a professor/a pode ser a mais importante fonte de conhecimento que há entre todas as profissões. Ser professor e professora é tornar-se uma figura muito importante para a formação de cidadãos, entretanto, historicamente, é uma carreira em processo de extinção, devido, no mínimo, ao tripé: formação, salário e condições de trabalho. Na presente pesquisa atravessaremos esse assunto em vários momentos. Mas na próxima seção, buscamos apresentar parte da história dessa carreira, na tentativa de expressar em que lugar se encontram esse professor e essa professora.

1.4 Os trabalhadores (e as trabalhadoras) da escola

Em seus estudos, Oliveira (2010) declara que a profissionalização do magistério pode ser compreendida como um processo de construção histórica que varia com o contexto socioeconômico a que está submetida, mas que, sobretudo, tem definido tipos de formação e

⁶ Aplicamos o termo para conceituar as Unidades Escolares sujeitas a um nível maior de desigualdades educacionais e territoriais.

especialização, de carreira e remuneração, para um determinado grupo social que encontra sua primeira grande luta pela profissionalização do magistério no estatuto funcional que, por meio da conversão dos professores em servidores públicos e, portanto, funcionários do Estado, retira-lhe a autonomia e o autocontrole sobre seu ofício.

A história dos trabalhadores da educação pode ser entendida como um movimento resultante de uma ambiguidade compreendida entre a luta pela obtenção de um status profissional e a condição de servidores públicos. Ou ainda, como a história de sujeitos que, mesmo sem terem a formação para exercer a função docente, foram se tornando funcionários públicos. Oliveira (*ibidem*) entende que estes sujeitos foram muito importantes na organização e na defesa dos interesses da classe docente, lutando contra alguns obstáculos que se interpuseram à condição de maior liberdade e autonomia no exercício deste trabalho.

Se a definição dos lugares ocupados pelos agentes sociais está no conjunto das práticas sociais, ou seja, na divisão social do trabalho, e eles correspondem a lugares de dominação, subordinação e resistência, segundo Alves (2009, p. 27), então, qual seria o lugar dos docentes na “fila do pão”, já que são destituídos dos meios de produção fora da atividade, tendo apenas a força de trabalho para ser vendida no mercado sob a normatização do Estado.

Na concepção de Alves (2009), as discussões em torno dos conceitos que classificam uma massa de trabalhadores como pertencente a um extrato das classes médias recebem críticas porque anulam o conceito de classe operária, escamoteando, assim, os conflitos sociais e a ideia de proletarianização de setores da classe média, como também encobrem as posições que defendem a emergência de uma “nova classe operária”.

Se não conseguirmos encontrar uma definição exata para situar a posição social do/a professor/a, compreendemos que é possível a sua condição de categoria proletarizada. (Alves; 2009, p. 29). Nesse sentido:

Renda, ocupação e escolaridade são variáveis que fornecem alguns indicadores socioeconômicos, mas não permitem uma classificação que apreenda as classes sociais em movimento. É evidente que essa é uma dificuldade da própria sociologia: como operacionalizar o conceito de classe social para a pesquisa social? Além dos indicadores tradicionais é necessário que se incluam elementos culturais e políticos que identifiquem as inserções e representações sociais e as lutas políticas e sociais que grupos, frações de classe e classes desenvolvem na sociedade, o que é extremamente difícil de ser captado por essa ou aquela metodologia; há, no entanto, que se buscar formas de aproximação dessa realidade (Hypolito, 2020, p. 50-51).

O autor citado explica que estudos buscaram atribuir uma localização na estrutura ocupacional e de classe para os/as docentes, em especial, do ensino fundamental. Mas dificilmente são encontradas, nesse tipo de estudos, tentativas de classificação ou algum outro tipo de estratificação social. Regra geral, a compreensão exposta é a de que os professores e as professoras estão submetidos/as a um processo de proletarização e se identificam social, econômica e politicamente com o operariado.

A realidade dessa classe mostra que, se nada for feito, corremos o risco do apagão de professores no Brasil, conforme a pesquisa do Instituto SEMESP⁷, em que aparece o *déficit de* professores em todas as etapas da educação básica, que pode chegar a 235 mil em 2040. Entre as causas desse apagão está o desinteresse do/a jovem em escolher a carreira de professor/a, evidenciado pela baixa procura por cursos de licenciatura e pelo processo de precarização da profissão retratado dentro da baixa remuneração e da falta de reconhecimento da importância da profissão na sociedade. A porcentagem de participação de ingressantes com até 29 anos, em cursos de licenciatura, caiu quase 10% em uma década. Em 2010, tínhamos 62,8% de jovens nessa faixa etária, matriculados. Uma década depois, esse número cai para 53%, baliza a pesquisa. É mister levar em conta os dados sobre evasão. No ensino superior, a taxa chegou a 29,9%, ou seja, a cada três alunos/as que ingressaram em cursos de licenciatura, um/uma não se formou.

Para quem está “no chão da escola” é conhecido o desejo crescente de muitos profissionais já egressos na docência de mudar de profissão, com a pretensão de elevar o nível de reconhecimento profissional e, conseqüentemente, a valorização a partir de melhores salários.

As condições do trabalho docente também aparecem como um fator que poderá levar à extinção da profissão docente. A violência escolar aparece como outro fator. A cada dia temos notícias de que um/uma professor/a foi agredido/a pelos alunos e até mesmo pelos responsáveis pelos alunos. Os problemas de saúde igualmente forçam o abandono, além da ausência de infraestrutura básica, como ar-condicionado na sala, carteira intacta para os alunos e materiais adaptados para os atípicos.

⁷ Centro de inteligência analítica criado pelo SEMESP. Desenvolve pesquisas, indicadores e análises estatísticas referentes ao setor do ensino superior.

A área do conhecimento aparece na pesquisa como um dado alarmante. Entre 2016 e 2020, Pedagogia foi o curso de licenciatura mais procurado em detrimento da formação de professores/as nas áreas de Biologia e Química por exemplo, o que pode causar a estagnação quanto ao número de egressos/as desses cursos de licenciatura. Para termos uma ideia, o site do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) aponta que realmente o número oscila e não avança tanto: em 2002, esse Instituto contabilizou um total de 2,4 milhões de professores brasileiros. Em 2010, esse número caiu para 1,882.961 milhão de profissionais. Em 2021, o total sobe para 2,2 milhões, o que pode ser fruto dos investimentos do Fundo de Manutenção da educação básica e da promulgação da Lei do Piso Nacional do magistério. Mas como visto, o crescimento pode ser considerado bem tímido.

A edição 291/23 da Revista Educação traz uma fala de César Callegari, ex-secretário de Educação Básica do Ministério da Educação (MEC), responsável pela construção do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa e pelas propostas do MEC contempladas na Lei do Plano Nacional de Educação. Ele apresenta uma proposta que diz respeito à criação de uma carreira nacional, instituindo um Programa cuja meta seria a de formar 300 mil professores/as nos próximos anos, começando imediatamente com o ingresso remunerado do/da estudante na faculdade, onde esse/essa aluno/a teria dedicação exclusiva para a sua formação. A perspectiva da proposta tem relação com a desistência /evasão desse perfil de aluno/a que ingressa em cursos relacionados à docência.

Já na edição 289/22 da Revista Educação, o número alarmante da carência de professores/as da educação básica é justificado pela falta de estímulo à formação e preparo para enfrentamento que a sala de aula exige. Quando um/a docente busca aprimorar seus conhecimentos, por vezes, esse movimento acontece por iniciativa própria, sem incentivo por parte das gestões públicas e sem que acarrete mudança de nível na carreira devido a não implementação do PCCS. Importa salientar que a implementação do Plano de Cargos faz uma diferença significativa na carreira dos servidores públicos, não sendo diferente para a carreira docente. Ele é responsável pela progressão funcional, que pode ser horizontal, quando o/a docente, a cada cinco anos de serviços prestados, avança para outro grau dentro da mesma classe. Geralmente o setor público se utiliza de letras ($A < B < C$) para essa distinção. Há também a progressão vertical, que permite que o docente progrida para uma

classe superior com a apresentação dos seus diplomas, da graduação ao doutorado, aumentando os vencimentos.

Não podemos deixar de mencionar que nem sempre é possível acontecer o investimento pessoal para a realização da progressão vertical, pois os salários podem representar um dos obstáculos, seguidos da falta de implementação do PCCS por parte dos gestores públicos que não realizam ações continuadas nesse campo de aperfeiçoamento do trabalho docente e, também impedem, muitas vezes, a progressão funcional, com a ausência de políticas subordinadas aos PCCS.

Ainda com relação à pesquisa, foi encontrada uma taxa atual de 20,3 pessoas com idade entre 03 e 17 anos para cada docente em exercício na educação básica. Sendo assim, em 2040, serão necessários 1,97 milhão de professores/as para atender a demanda de alunos, se a taxa se mantiver nessa mesma proporção de hoje. No entanto, mantendo as taxas de crescimento de 2021, estima-se que o número de professores/as diminuirá 20,7% até 2040. Dessa forma, o número de professores/as em atividade nesse ano será de 1,74 milhão. Logo, considerando a demanda e a oferta, o déficit de docentes na Educação Básica, em 2040, fica representado pela estimativa de 235 mil profissionais.

Outro aspecto que destacamos na pesquisa se relaciona com a saúde dos/as professores/as, em especial, a saúde mental, que já estava no limite e foi agravada com a pandemia de Covid-19. Essa classe de trabalhadores/as é uma das que mais sofre da síndrome de *burnout*⁸, alvo de investigação como a principal causa de afastamento de professores/as. De acordo com a pesquisa, em 2021, menos da metade dos/as profissionais entrevistados/as (47%) avaliou sua saúde mental como boa ou excelente, mais de 34% continuaram reclamando do estresse prolongado e 72% disseram não ter acesso a apoio psicológico para cuidar da saúde mental.

Não há como negar que as mudanças que o mundo passou a viver nas últimas décadas do século XX apontam para novas formas de organização da produção, do trabalho e da vida econômica. Manifestando-se sobre o assunto, Oliveira (2010) declara que a regulação social não está mais fundada no trabalho regulamentado, na sociedade do pleno emprego e no Estado

⁸ De acordo com as pesquisas de Trigo *et al.* (2017), a síndrome de burnout é consequência de prolongados níveis de estresse no trabalho e consiste em exaustão emocional, distanciamento das relações pessoais e diminuição do sentimento de realização pessoal.

provedor. A reestruturação produtiva traz um novo modelo de acumulação denominado flexível e enseja, com ele, novas formas de organização do trabalho, tantas vezes precarizadas. As profissões, em geral, tendem a perder força nesse contexto, incidindo sobre a identidade dos que trabalham. Os trabalhadores passam a buscar novas formas de ocupação e, conseqüentemente, de formação, para adaptarem-se às novas exigências, fator que leva profissionais da docência a “trocarem” de profissão. A autora informa que esse caráter flexível das ocupações chega à escola de duas formas: no objeto dos/as docentes – eles/elas terão que adequar seu trabalho às exigências atuais, já que formam a força de trabalho para esse mundo em mudança; e na organização do seu próprio trabalho – que também tende a adotar cada vez mais o caráter de maior flexibilidade e autonomia que o trabalho em geral assume.

Ao examinarmos a evolução histórica do trabalho docente, percebemos que a constituição dessa profissão se tornou majoritariamente composta por mulheres, num processo de feminização do magistério. Esse processo está, indubitavelmente, associado à expansão da rede escolar do ensino básico, fruto das transformações políticas, sociais, culturais e econômicas que se cristalizaram no século passado e nas primeiras décadas do século atual. Essas transformações caracterizaram-se pela consolidação do capitalismo (Hypolito, 2020, p. 60).

No próprio mundo do trabalho, a necessidade de escola básica já se fazia sentir e as classes trabalhadoras emergentes necessitavam de uma escolarização básica para desempenharem as atividades decorrentes dos novos postos de trabalho. Para Hypolito (2020) a escolarização tornou-se cada vez mais necessária. A escola se expandiu e o professorado passou a constituir uma categoria social quantitativamente significativa. A feminização do magistério foi parte integrante do processo de industrialização no Brasil, quando a urbanização se acelerava e o processo de escolarização já atingia amplos setores da população. Nesse contexto, a participação feminina na vida pública, de maneira geral, ocupava espaços importantes. Foi o momento em que as mulheres conquistaram o direito ao voto.

O autor também destaca as características que permitiram o ingresso massivo das mulheres na profissão de ensinar, como a proximidade das atividades do magistério com as exigidas para as funções de mãe; as “habilidades” femininas, que permitem um desempenho mais eficaz de uma profissão que tem como função cuidar de crianças; a possibilidade de compatibilização de horários entre o magistério e o trabalho doméstico; a aceitação social para que as mulheres pudessem exercer

essa profissão; a escolarização das mulheres em escolas normais; o ideário da vocação conjugado com as “habilidades” femininas; a saída dos homens desse mercado de trabalho e a possibilidade de salários iguais, fazendo da escola um dos espaços de democratização das relações sociais entre os gêneros.

Falar sobre escola nos remete à figura da trabalhadora que nela se insere. O corpo da mulher representa, majoritariamente, o espaço da escola. São elas que estão nas salas de aula, na direção das Unidades Escolares, na cozinha preparando o alimento dos alunos, contendo a disciplina e organizando a educação. Enguita (1991) avalia a escola por meio de um fenômeno conceituado como feminização, afirmando que as escolas, em especial as públicas, se constituem como um dos poucos setores de emprego em que as mulheres recebem o mesmo salário que os homens, fator importante no quesito equidade.

Mas esse corpo de mulher que ocupa o território educacional faz parte do processo de proletarianização, entendido, na visão do autor, não como um salto ou até mesmo uma mudança drástica de condição, mas como um processo prolongado, desigual e marcado por conflitos na relação de trabalho.

Nesse processo de proletarianização, os trabalhadores perdem sucessivamente o controle sobre seus meios de produção, o objetivo do seu trabalho e a organização da sua atividade, ora com mais intensidade, ora menos, afirma Enguita (1991).

A feminização no magistério não se resume ao aspecto quantitativo das mulheres, que aumentou nos âmbitos educacionais, de acordo com Rabelo e Martins (2010), mas também à concepção da profissão docente na sociedade, que está sempre associada às características femininas e, por isso, está sendo cada vez mais desvalorizada. Na concepção de Rabelo e Martins (2010), esse processo começou na colonização, com a desvalorização e subjugação feminina, continuou na Independência, com a marcação da diferença da educação por gênero, e se perpetuou na República, com a inserção das mulheres nas salas de aulas infantis sob o comando dos homens. Permaneceu dessa forma durante o restante do século XX.

Essa maioria de mulheres docentes que exercem um trabalho precarizado, muitas vezes, dentro de salas de aula com grande quantitativo de alunos, poderia executar melhor a tarefa da docência se, no espaço da produção do ensino, lhe fossem garantidas as condições adequadas para

atingir as metas que são impostas. Como destacam Gasparini, Barreto e Assunção (2005), essa profissional precisa fazer os ajustes, investindo seu baixo salário em materiais complementares às suas aulas e também fazendo investimento pessoal em formação. E segundo os autores, essa condição de trabalho estressante e degradante tem levado muitas docentes ao afastamento do trabalho por transtornos mentais. A explicação de Yannoulas (2011), reforça essa premissa quando afirma que estudos sobre o processo de feminização do magistério trouxeram para o debate conceitos que têm íntima relação com o fenômeno da precarização da docência, como péssimas condições de trabalho, rebaixamento salarial e estratificação sexual da carreira docente.

Os dados do Censo Escolar 2022, divulgados pelo Ministério da Educação (MEC) e pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), apontam para os números que ratificam o fenômeno da feminização da profissão docente: do total de profissionais, composto por 2,3 milhões de docentes, 1,8 milhões (79,2%) são professoras. Na educação infantil, onde se inicia a trajetória escolar regular, elas são praticamente a totalidade de quem educa: 97,2% nas creches e 94,2% na pré-escola. No entanto, a feminização no magistério não se resume ao aspecto quantitativo das mulheres, que aumentou nos âmbitos educacionais. Para Rabelo e Martins (2010), se deve também à concepção da profissão docente na sociedade, que está sempre associada às características femininas e, por isso, está sendo cada vez mais desvalorizada.

De maneira singular, tratamos a presença do gênero feminino na carreira docente como um fator de acirramento do processo de precarização da carreira. A feminização é, então, considerada não apenas como uma característica da forma de povoação desse nível de escolaridade, mas também como elemento definidor da própria docência, como apresentam os estudos de Nogueira e Schelbauer (2007), mostrando “o outro lado da história” de resignificação do espaço público x privado para a mulher no mercado de trabalho. Louro (2000), em diálogo com Hypolito (2020), analisa que a identificação da mulher na atividade docente - mais “natural” hoje em dia -, já foi alvo de discussões, disputas e polêmicas. Houve quem dissesse que a mulher pensava e vivia voltada para o passado, por isso não seria a pessoa ideal para formar pessoas para o “futuro”; o reforço do tipo ideal pelo instinto materno é contemplado em sua análise. Assim bastaria pensar o magistério como extensão dessa maternidade, materializado pelo amor, pela entrega e pela doação.

Dessa forma, segundo Louro (2000), a vocação surge como um elemento característico da profissão, encarnada na figura da mulher, do feminino. Este discurso fez com que se articulasse ao

magistério as questões religiosas, reforçando a ideia da profissão como sacerdócio, fato que também motivou a saída dos homens da carreira do magistério. Um salto na história nos leva ao lugar da docência nos estudos de Tardif e Lessard (2008), ou seja, o da ocupação secundária/periférica em relação ao trabalho material e produtivo. Desse modo, os/as professores/as seriam os/as trabalhadores/as improdutivos/as, cuja missão seria a de formar a mão de obra para o capital usufruir. Para os autores, os/as docentes carregam sobre seus ombros o peso da normatividade que envolve conceitos, como saberes, técnicas, objetivos, objeto, resultados e o tempo de aprender. Por isso, a docência torna-se uma atividade controlada e formalizada que prepara o sujeito para esse trabalho produtivo.

Quando atravessado pelas questões de gênero, esse trabalho produz as diferenças sexuais e os vários significados que elas podem adquirir, assinalando a sua variabilidade e natureza política, econômica e social, como apresentam Yannoulas (2011). Nesse ponto, podemos levantar mais um questionamento: qual o lugar do gênero na docência, a partir dos critérios de ressignificação da precarização do trabalho? Tardif e Lessard (2008) também apresentam algumas variáveis que têm a ver com o tempo de trabalho, o número de alunos por classe e o salário, definidos levando em conta como o ensino é desenvolvido pelos estados nacionais, os mesmos que se utilizam dessas variáveis para contabilizar o trabalho docente, avaliá-lo e remunerá-lo no contexto mercantil.

A ressignificação da precarização pode conter muitas faces, e a bonificação salarial, que controla, negocia e afeta de forma material e subjetiva os corpos dos/as trabalhadores/as, pode ser um retrato de novas performances da precarização do trabalho docente no setor público, já que, de acordo com Yannoulas (2011), a feminização do mercado de trabalho é avaliada como consequência dos processos de precarização e da vulnerabilidade das condições de trabalho, sendo estes mais direcionados às mulheres, devido a essa sociabilidade humana estruturada em torno do trabalho, que é sexuada ou “generificada”. Portanto, mesmo sendo “plástica” a relação de gênero na sociedade, se decidindo a cada etapa ou período histórico, é necessário estabelecer as suas demarcações sociais, complementa a autora.

Demarcações essas que qualificam as diferenças entre homens e mulheres pelo sexo, com evidentes conotações biológicas, com a intenção de produzir hierarquias que sustentem relações desiguais e de dominação no âmbito específico das relações sociais de gênero e na sua articulação com classe, raça, etnia e geração (Yannoulas, 2011, p. 160-161). Desta feita, é possível falar sobre

um percurso doloroso que culminou na precarização de uma profissão feminina, com achatamento de salários, e até mesmo na desqualificação da profissão docente. A construção histórica de um perfil de mulher no mercado da docência pode ter sido um viés consagrado que hoje dificulta a discussão salarial e a carreira. Muito possivelmente, foi por meio e em meio a diferentes discursos e práticas que elas acabaram por se produzir como professoras ideais, e também como professoras desviantes, como mulheres ajustadas e também como mulheres inadaptadas (Louro, 2000, p. 41).

Em diálogo com Louro (2000) e Nogueira e Schelbauer (2007), podemos chegar a uma possibilidade de consenso, a saber, a de que a mulher chegou à carreira do magistério com movimentos de resistência e luta numa sociedade fundada no patriarcalismo. A carreira foi sobremaneira importante para o processo de emancipação da mulher. Desta feita, a feminização do magistério foi construída historicamente dentro do mundo do trabalho e foi um avanço, um rompimento com o espaço privado, doméstico, que lhes era destinado, passando a ocupar o espaço público, do trabalho, mesmo que carregado pela dominação sexista. Todavia, consideramos também que esse espaço ainda está em disputa e algumas políticas parecem ser um projeto que ainda pretende dominar e controlar o corpo da mulher trabalhadora, sujeito com gênero moldado através de experiências complexas e de sujeição e violações, tornando visível a imaginação de uma nação masculina, parafraseando Das (2011), que reforça que, embora as mulheres estejam “atoladas” na própria construção e formação de suas posições de sujeitos, não são elas capazes de determiná-las completamente. Apesar disso, as representações culturais não são completamente gravadas nesse eu feminino que se torna, sim, capaz de gerar novos contextos a partir de uma alteração repentina experimentada socialmente, que perpassa também pela luta sindical, inserida nesse processo de mudanças e transformações do mundo do trabalho e, consequentemente, do trabalhador. Este é o tema não menos abstruso da próxima seção.

1.5 A luta sindical da categoria dos/das docentes num processo de crise de consciência de classe

Para compreender a dinâmica que sustenta as reformas e transformações do mundo do trabalho, Castel (2010) defende a constituição da coletividade entre os trabalhadores. Os sindicatos fazem parte dessa constituição, pois assumem os interesses da categoria de trabalhadores. Para o

autor, os sindicatos são os interlocutores sociais que atuam como atores coletivos na presença forte do Estado que funciona mantendo o equilíbrio entre os interesses do trabalhador e os do capital.

Os sindicatos nasceram como uma entidade organizada pelos operários que enfrentavam os ataques do sistema capitalista. Estão inseridos na lógica do capital e por isso, nem sempre a luta política é vencedora, sendo necessário buscar meios jurídicos para chegar às conquistas. Sendo inerente ao capitalismo períodos cíclicos de crescimento econômico, estagnação e crise, a classe trabalhadora e os sindicatos também oscilaram entre períodos de conquistas e de perdas de direitos.

Desse modo, a crise da consciência de classe tem parâmetros na crise do sindicalismo que, por vezes, é incapaz de planejar e atuar junto às organizações representativas dos trabalhadores.

Diante dessas constatações, os questionamentos que dizem respeito à escola e aos professores têm a ver com a própria condição histórica dos trabalhadores explorados e oprimidos que ora se encontram em experiências agudas de consciência de classe, nos fazeres de greves e manifestações, ora se encontram partilhando suas existências na reprodução do sistema que os oprime.

A precarização, ao minar a identidade individual e coletiva, conduz à fragilização dos agentes sociais. São os efeitos propriamente políticos da terceirização que enfraquecem os sindicatos ameaçando sua representatividade. Ao minimizar as possibilidades de enfrentamento das condições degradantes advindas da precarização do trabalho, a vulnerabilidade social aumenta, bem como acelera o individualismo e a desproteção dos direitos vivenciados pelo trabalhador.

O enfraquecimento dos sindicatos tem levado a um processo de judicialização das questões do trabalho, conferindo uma importância suprema à instância jurídica, conforme Franco *et al.* (2010). Quando as condições de enfrentamento político são minimizadas, há o aumento da expectativa “judicialista” e, de certa forma, há um comodismo que leva a resolver tudo o que se refere às causas trabalhistas de direito sob as mãos ‘poderosas’ do judiciário. Não vimos muito, na contemporaneidade, a vitalidade das lutas de classe.

No entendimento de Orso (2011), a apatia e a acomodação tomaram conta da classe trabalhadora. A força contrarrevolucionária trouxe descrédito para os sindicatos e suas lutas. Os/as professores/as, especificamente, na qualidade de classe trabalhadora, tentam apartar a luta política da luta econômica. É recorrente ouvirmos colegas dizerem de dentro dos movimentos em luta que

“aqui não é lugar de fazer política” e que “estamos aqui para lutar pelo nosso salário”. Ainda com base em Orso (2011), torna-se importante salientar que essa tentativa de priorizar a luta econômica entra em choque com a visão sobre a unidade que há entre sociedade de classes, luta econômica e luta política, sendo a última o polo principal, mas que, na prática, torna-se secundário.

Lênin (2020), há mais de um século, já se manifestava sobre a organização dos operários, que começa nos seus sindicatos, e argumentava que a greve é a maior ferramenta, entrando em cena quando todas as outras se esgotaram. O ano de dois mil e vinte e três foi marcado pela luta da classe operária dos professores e pelo cumprimento da lei do piso nacional do magistério. O Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação, junto com sua base, composta pelos/as trabalhadores/as em educação, deflagrou uma greve no dia dezessete de maio. O piso nacional do magistério esteve entre uma das pautas da greve da categoria de professores/as e profissionais da educação da Rede Estadual de Ensino do Rio de Janeiro. O governador Cláudio Castro publicou o Decreto nº 48.521, de 26 de maio de 2023⁹, que dispõe sobre a complementação remuneratória, na forma específica, em cumprimento ao estabelecido na Lei Federal nº 11.738/2008. Ocorre que o § 3º do Art. 1º do Decreto diz que “para os casos previstos no §2º deste artigo, a complementação remuneratória corresponderá à diferença entre o valor proporcionalmente reduzido do piso nacional e o valor pago pelo enquadramento do servidor nos seus respectivos Faixa e Nível funcionais”. Palavras traduzidas dizem que o governador do Estado do Rio de Janeiro pagará um abono complementar para aqueles/as professores/as que ganham um piso abaixo do atual, dentro dos cálculos proporcionais. Nesse caso, ficaram fora do Decreto milhares de profissionais que, por consequência da progressão na carreira, subiram de nível no tempo de permanência na carreira e recebem acima do piso nacional estipulado. Mas piso não é “teto”. Se o governador resolvesse pagar corretamente, segundo o SEPE, o piso mínimo seria escalonado, incidindo sobre o vencimento de todos os/as profissionais, em cumprimento ao PCCS.

O SEPE, prioritariamente, incluiu nas reivindicações o cumprimento do Plano de Carreira, devido, principalmente, ao achatamento salarial dos/as servidores/as estaduais, sem reajuste entre os anos de 2014 e 2022. Além disso, acionou o governo judicialmente, com o objetivo de garantir o piso nacional para todos/as os/as professores/as, a partir do primeiro nível, com incidência

⁹ Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rj/decreto-n-48521-2023-rio-de-janeiro-dispoe-sobre-a-complementacao-remuneratoria-na-forma-que-especifica-em-cumprimento-ao-estabelecido-na-lei-federal-no-11-738-de-16-de-julho-de-2008>. Acesso em: 1 dez. 2024.

automática no curso de desenvolvimento da carreira, conforme prevê o plano de cargos e salários da categoria, com posição favorável ao Sindicato em primeira instância. No dia 20 de junho de 2023, a greve dos profissionais da educação do Estado do Rio de Janeiro foi considerada ilegal. Na decisão do desembargador Ricardo Cardozo, houve o deferimento do retorno imediato dos servidores ao trabalho e também aplicação de multa diária ao Sindicato e ao CPF dos dirigentes, em caso de não colocarem fim à greve. Um dia depois, já estava marcada a próxima assembleia da categoria dos profissionais da educação do Rio de Janeiro, em que a categoria decidiu manter a greve até o dia 28 de junho de 2023, quando o desembargador agendou uma audiência de conciliação.

No XVI Congresso do SEPE, realizado entre os dias 25 e 27 de maio de 2023, foi votada uma pauta polêmica entre os congressistas, referente ao fundo de greve. Na ocasião, seria aprovado, ou não, o uso dos valores retidos para fins de greve, para pagamento de salários de grevistas que viessem a ser punidos com cortes de ponto. Os congressistas, por ampla maioria, votaram negativamente à proposta. Mas havia ali, entre os milhares de congressistas, quem defendesse veementemente o pagamento. Ou seja, a submissão ao capital, combinada com a ausência de consciência de classe, se confundem com a combatividade dos grevistas, que entram na greve já temendo as consequências, uma vez que a criminalização dos movimentos também é uma pauta para grandes discussões.

A revista *Debate Sindical*¹⁰, já na década de 80, trazia em seus textos as duas posições que poderiam existir dentro da luta sindical. Uma se refere ao limite da luta pelas pautas econômicas, que não impõe questionamento ao sistema capitalista; e a outra, apesar de não negligenciar as conquistas econômicas, é capaz de enxergar nestas uma forma de melhorar, apenas em caráter parcial e temporário, a situação dos trabalhadores, sendo a luta política de fundamental importância.

Dando sua contribuição, Estanque (2009) anuncia a necessidade de um movimento sindical de novo tipo, unido aos movimentos sociais. Anton Pannekoek (1936), um velho marxista que desde cedo criticou o regime soviético, que privilegiava a defesa dos conselhos operários e da autogestão como solução alternativa para a emancipação da classe operária, afirmou que a

¹⁰ A revista *Debate Sindical* era uma publicação trimestral nas décadas de 80 e 90, do Centro de Estudos Sindicais (CES) de São Paulo, tendo como jornalista responsável Altamiro Borges.

organização sindical representa o trabalhador que, sozinho, não poderia lutar contra o empregador capitalista, e que o sindicato, então, serve como uma arma para este trabalhador, equilibrando o jogo e levando a cabo a luta de classe.

Para Antunes (2009), este representa, no mais alto grau de contextualização, a classe que vive do trabalho assalariado. Com essa expressão, o autor pretende dar contemporaneidade e amplitude ao ser social que trabalha, à classe trabalhadora hoje, para apreender sua efetividade, sua processualidade e concretude. Portanto, a classe trabalhadora fragmentou-se, heterogeneizou-se e complexificou-se e restringiu-se ao movimento de individualização. Desse modo, há a necessidade de soldar os laços de pertencimento de classes existentes entre os diversos segmentos que compreendem o mundo do trabalho, desenvolvendo o autor uma crítica contemporânea à “dessociabilização” da humanidade. É bem provável que haja necessidade de construção da nova classe trabalhadora, e já podemos escrever mais sobre esse ponto num próximo trabalho.

O movimento de “classe” aparece em algumas pesquisas (Beckenkamp, 2000; Lugli, 1997; Poletini, 1998; Vianna, 1999) como um dos elementos centrais para a compreensão da proletarização docente e a necessidade de conscientização do/a professor/a como um/a trabalhador/a inserido/a no sistema capitalista. Nessas pesquisas, a organização do magistério mostra-se como uma ferramenta necessária ao/à professor/a para reivindicar melhores condições salariais e de trabalho. Para Beckenkamp (2000), o processo de empobrecimento gradativo e sistemático do professorado e a falta de motivação profissional desse trabalhador são inerentes à sua proletarização (Tumolo; Fontana, 2008).

É possível dizer que o neoliberalismo, em sua emergência no país, marcou o projeto político social brasileiro recente pela “privatização do Estado, desnacionalização da economia, desemprego, desproteção social e concentração exponenciada da riqueza” (Paulo Netto, 1999, p. 19), mas não se limitou a isso. Além de privilegiar o setor privado em detrimento do público, também buscou, com sucesso, impor a lógica privada nas instâncias públicas e mesclar ambas. Assim, as terceirizações trouxeram o privado ao público de forma arrebatadora, de modo que, numa possível greve na escola, apenas os/as professores/as restam como funcionários/as públicos/as, já que a limpeza, a segurança, a alimentação e demais serviços foram sistematicamente privatizados. Uma realidade vista em todas as esferas federativas.

Há um agravante que se expressa no arrocho que também se materializa no quesito salário e na necessidade de sobrevivência de cada professor/a, mesmo sendo tão abaixo do esperado. O temor dos descontos e assédios advindos da permanência na luta da categoria impede que o/a profissional exerça seu direito de reivindicação histórica, como é o caso da greve. Os/as profissionais temem que a ação poderá levar a um corte de ponto, e assim, redução de salário e não pagamento do bônus dentro dos critérios da política vigente. As vozes que ecoam na classe dos professores mostram que a categoria está amedrontada, acuada, fragilizada e submissa aos critérios da bonificação. Os sindicatos estão enfraquecidos, o número de filiação também cai a cada dia, como reflexo do recrudescimento das políticas educacionais reformistas.

Por último, lidamos com a privatização que chega às escolas públicas, o sucateamento dos prédios escolares, a educação mercantilizada, o possível fim da carreira docente, a precarização do trabalho do/a professor/a, entre outros elementos desestruturantes para a humanidade, porém, estruturantes para manter as contradições do capital. Sobre isso, convidamos à leitura do próximo capítulo.

2 OS SENTIDOS DO TRABALHO NÃO TÊM MUITO SENTIDO

A sociedade do capital e sua lei do valor necessitam cada vez menos do trabalho estável e cada vez mais das diversificadas formas de trabalho
[...]

Ricardo Antunes

Para Antunes (2009), o sentido do trabalho que estrutura o capital acaba sendo desestruturante para a humanidade. Ao mesmo tempo em que o trabalho tem sentido estruturante para a humanidade, ele é potencialmente desestruturante para o capital. A crise do capital, expressa pelo neoliberalismo e pela reestruturação produtiva, tem acarretado mudanças no mundo do trabalho, dentre elas, desemprego, precarização e expropriação dos direitos, por meio das reformas. Tendências surgem para, a cada dia, precarizar ainda mais a mão de obra dos trabalhadores deste país, como é o caso analisado nesta pesquisa, que diz respeito à política de bonificação. Este capítulo visa contribuir para o debate à luz da sociologia do trabalho, trazendo, na próxima seção, a discussão sobre o neoliberalismo e sua relação com a política de bonificação.

2.1 A relação entre o neoliberalismo e a política de bonificação

A história trazida por Fleck (2022), sobre a discussão da validade do conceito polissêmico de neoliberalismo, pode contribuir para a relação que trazemos entre esse modelo de política e a educação. A partir dessa elucidação, usaremos o termo no sentido dado por Fleck, que conceitua a doutrina do neoliberalismo como

[...] um projeto de renovação do liberalismo. Ele surge, portanto, em uma situação de crise do liberalismo, usualmente atrelado ao cenário de devastação econômica do período da Grande Depressão (1929-1939), mas também às mazelas socioeconômicas presentes já nas décadas anteriores (Fleck, 2022, p. 9).

De acordo com Fleck (2022), a discussão sobre a validade do termo neoliberalismo é tão antiga quanto o próprio termo. Ele relata que, em 1938, no Museu Social, em Paris, teve início o Colóquio Walter Lippmann, organizado por Louis Rougier. O evento serviu, entre outras questões, para reunir um grupo de intelectuais interessados na renovação do liberalismo. Deste colóquio,

resultou o efêmero Centro Internacional de Estudos para a Renovação do Liberalismo. Buscando encontrar resposta sobre qual seria a melhor denominação para este projeto de renovação do liberalismo, Fleck (2022) conta que Louis Baudin, presente no colóquio, foi o primeiro a tomar a palavra e comentar sobre o significado do termo liberalismo para Rouger e Lippmann. Segundo Louis o sentido lembrava algo mais sereno, revisado, renovado. E questionava se, em vez de mudar o significado de um termo antigo como esse, não seria melhor escolher outro, como a palavra individualismo. Fleck (*ibidem*) segue explicando que Rougier não aderiu à proposta, tampouco Ludwig Von Mises, avaliando como uma concessão às ideias totalitárias. Na ocasião, Jacques Rueff declara sua hostilidade ao prefixo “neo” já proposto no colóquio. Já Auguste Detouef declarou que a palavra liberalismo se tornou o equivalente de manchesterismo, a saber:

[um] modo de pensar e agir da designação nem sempre lisonjeira de "manchesterismo" ou, impropriamente, de Escola de Manchester [...] metamorfoseado em um núcleo autêntico de saber. E mais, como um campo de conhecimentos particularmente decisivo ante os novos horizontes que se abriam, para orientar a conduta e iluminar as expectativas dos homens dos novos tempos (Sevcenko, s.d., p. 88).

Nos últimos anos, o neoliberalismo tornou-se um bordão acadêmico, ainda em contraste com outros conceitos proeminentes das Ciências Sociais, como democracia, por exemplo. Por isso, os estudos de Boas e Grans Morse (2009) analisam o conteúdo de 148 artigos de periódicos publicados de 1990 a 2004, documentando aspectos potencialmente problemáticos do uso do termo neoliberalismo para explicar uma variedade excessivamente ampla de fenômenos, na visão dos autores. Eles mostram que o termo neoliberalismo sofreu uma transformação notável, desde um rótulo positivo cunhado pelo governo alemão (Escola de Freiberg), para denotar uma renovação moderada do liberalismo clássico, a um termo normativamente negativo associado a reformas econômicas radicais no governo de Pinochet (Chile). Fleck (2022) reforça que é fato a existência polissêmica de conceitos políticos e explica que

Conceitos políticos (justiça, liberdade, democracia) são sempre controversos. Conceitos políticos que denotam ideologias (liberalismo, socialismo, conservadorismo) são especialmente controversos. Conceitos políticos que denotam concomitantemente ideologias e realidades sociais influenciadas por estas ideologias (socialismo, social-democracia, neoliberalismo) são ainda mais controversos, pois ambíguos e confusos. Quem fala socialismo pode estar se referindo aos planos utópicos de Owen ou ao ideal social de Marx, mas também ao regime econômico vigente na União Soviética, na China ou em Cuba, ou ainda vagamente a algum aspecto inspirado em um ou outro, defendido por algum movimento socialista. Ao falar sobre a social-democracia pode-se estar falando de uma estratégia não-revolucionária de transição de um regime econômico capitalista para um socialista; pode-se estar falando de regimes mistos que mesclaram mercados

livres com planejamento em larga escala, propriedade privada com propriedade estatal dos meios de produção, ou ainda os que sustentam um amplo sistema de seguridades sociais. Quem fala em neoliberalismo pode denotar uma doutrina teórica que reformula o liberalismo novecentista em um contexto de ascensão do Estado de bem-estar social argumentando que cabe ao Estado a promoção de mercados competitivos; pode falar de uma doutrina teórica que defende a redução do Estado por meio de uma crítica radical ao paternalismo; e pode também se referir às políticas sociais e estratégias de engenharia social adotadas primeiramente nos governos de Pinochet, Thatcher ou Reagan, e disseminados mundo afora nas décadas posteriores (Fleck, 2022, p. 7).

Em resumo, o autor “trabalha” com o termo “neoliberalismo realmente existente” para indicar uma série de práticas, de políticas públicas, ou mesmo uma etapa ou estágio do modo de produção capitalista que surge e se dissemina a partir da crise do keynesianismo, nos anos 1970, tanto a partir do laboratório chileno sob a ditadura de Pinochet (1973), quanto a partir das vitórias eleitorais de Margareth Thatcher no Reino Unido (1979) e de Ronald Reagan nos Estados Unidos (1981).

Por entendermos a importância da elucidação do termo neoliberalismo, antes de atrelá-lo à educação e sua submissão compulsória ao mercado, nos referenciamos, desta feita, em Nascimento (2014), para discutir o Estado Neoliberal, vítima de um “cosmopolitismo pacifista”, parafraseando Sevcenko (s. d.), que coloca a economia sob o comando das leis do mercado, de tal modo que o grande regulador é o mercado que orienta o Estado e não o inverso.

Esse modelo de Estado neoliberal reduz a exceção das políticas sociais mínimas, flexibiliza as leis trabalhistas, reduz a carga fiscal, impulsiona as reformas e rechaça a organização do trabalhador nas suas entidades de classe.

Na conjuntura onde o mercado pauta o Estado, como bem desenhou Nascimento (2014), as políticas educacionais acabam por ficar na mira das ações concernentes ao mundo capitalista. Uma percepção da autora diz respeito à exaltação de ações individuais, à competição e à premiação para quem é considerado “o melhor”, caracterizada, por exemplo, na política de bonificação.

E por que a política neoliberal é necessária? Porque, segundo Gentili (1996), essa política força a seleção, colocando, de um lado, os que triunfam, os que se esforçam para alcançar o seu objetivo, com seus próprios méritos, e do outro lado, os fracassados, haja vista que “Uma sociedade moderna é aquela na qual só os melhores triunfam” (Gentili, 1996, p. 6). Na realidade,

Trata-se, segundo os neoliberais, de um problema cultural provocado pela ideologia dos direitos sociais e a falsa promessa de que uma suposta condição de cidadania nos coloca a todos em igualdade de condições para exigir o que só deveria ser outorgado àqueles (que, graças ao mérito e ao esforço individual, se consagram como consumidores empreendedores. A lógica competitiva promovida por um sistema de prêmios e castigos com base em tais critérios meritocráticos cria as condições culturais que facilitam uma profunda mudança institucional voltada para a Configuração de um verdadeiro mercado educacional. Superar a crise implica, então, o desafio de traçar as estratégias mais eficientes a partir das quais é possível construir tal mercado (Gentili, 1996, p. 6).

A construção de um projeto educativo é uma escolha consciente por parte dos indivíduos investidos de poder decisório e acadêmico, afirma Nascimento (2014). Portanto, expressar o avesso de um sistema escolar rígido e incapaz, com políticas públicas de Estado que promovam os mecanismos fundamentais quanto à eficácia e a eficiência dos serviços oferecidos, também pode ser um projeto educacional contrariando uma perspectiva que inclui a competição interna a partir da implementação de mecanismos de prêmios e castigos, com base no mérito e no esforço individual dos atores envolvidos na atividade educacional.

Nessa perspectiva, parece que a solução para uma escola de qualidade está mais voltada para a concorrência e a produção dos melhores, a fim de diminuir as desigualdades educacionais que ainda persistem. Ainda há um entendimento sobre a lógica de organização da sociedade capitalista que induz a crer na necessidade de acúmulo de capital, e até mesmo as políticas educacionais precisam ser de acordo com o modelo do mercado em vez de estarem a serviço da transformação deste modelo, assevera Bruel (2012).

Essas lógicas neoliberais, pautadas na eficiência e produtividade, são as marcas da iniciativa privada que chegam para ocupar o setor público e gestores brasileiros buscam se organizar guiados por este olhar. Castro (2008) avalia que a compreensão sobre a necessidade de superar a ideia centralizadora da máquina pública e de se modernizar está levando muitos gestores públicos a uma ação caracterizada por elementos como eficiência, melhor qualidade dos serviços públicos e avaliação de desempenho dos servidores públicos. De fato, os governantes não se atentam para as liberdades individuais, mas sim para as evidências do mercado. Parafraseando Foucault (2008), neste jogo, as liberdades estabelecidas são controladas, ameaçadas, e viram alvo de sanções.

Manifestando-se sobre o tema, Harvey-Beavis (2003) reforça a inadequação da abordagem de mercado na educação, considerada como um bem público que não permite ser analisado dentro de uma estrutura de mercado. As escolas não são fábricas e as entidades de classe da categoria

ratificam um lema presente nas lutas, segundo o qual, “educação não é mercadoria”. Nas fábricas, a má qualidade dos produtos leva ao descarte antes de chegarem ao consumidor. Mas o mesmo não pode ser feito com os alunos. Professores e alunos não devem ser descartados como “produtos”.

Barbosa e Fernandes (2013) defendem a ideia de que a definição das políticas públicas para a educação, notadamente no que se refere ao pagamento dos docentes, recebe influências com base em desempenho. Em suas análises, identificaram que, em vez de um aumento salarial geral para os/as professores/as, alguns pesquisadores sobre o tema defendem que o melhor caminho para a melhoria da qualidade do ensino seria a criação de programas de pagamento por incentivo, ou ainda, por desempenho. Este tipo de pagamento constituiria, segundo este argumento, uma forma de tornar a carreira docente mais competitiva e atraente.

O projeto de incentivo por mérito tem um caráter mercadológico. Sandel (2020) considera que a relação do mérito está ligada ao conceito de justiça ou injustiça, sucesso ou fracasso. A quem vai perder ou ganhar. Há favoráveis e contrários, mas Sandel (2020) afirma, categoricamente, que o mérito corrói a dignidade do trabalho.

Nessa perspectiva, ações como a política de bonificação docente, objeto desta tese, podem ficar atreladas ao desempenho profissional do/a professor/a, numa composição envolvendo mérito e produtividade. Todavia, é possível entender que, ao se adotar o rendimento do aluno como resultado de uma amostra do trabalho do docente para fazer jus à bonificação, todo o processo de adequação, alinhamento e ajustes que o mundo capitalista exige é evocado, culminando com a divisão da categoria dos professores entre os que merecem receber o bônus e os que não merecem, conforme ilustra Morduchowicz (2003).

Alguns mecanismos introduzidos por gestores, para bonificar o/a professor/a, exercem uma pressão muito grande sobre o/a profissional. O caráter meritocrático, tantas vezes presente neste formato, faz com que os professores retornem para a sala de aula doentes e abandonem seus direitos, temendo perder a bonificação. O trabalhador teme que a ação poderá levar a um corte de ponto e, assim, à redução de salário e ao não pagamento do bônus, dentro dos critérios da política vigente. É mister discutir que o enfrentamento à desvalorização docente é um processo histórico e talvez perdure por mais alguns anos da história, à medida que ainda perdurarem políticas educacionais com base na visão mercadológica, que preterem uma construção democrática em busca de uma educação de qualidade e valorização dos professores e profissionais da educação.

Doravante importa lutar na perspectiva de Paulo Freire, trazida no artigo de Da Silva (2018). A luta está relacionada a toda ação contra a injustiça, desigualdade, a favor da democracia, de lazer, de trabalho digno, de condições para aprendizado, de saúde, de equilíbrio de forças. Para Freire, “lutar é se indignar e agir com o que provoca a indignação. Amor também é luta (...). Porque sem amor e luta não há transformação” (1983, p. 94, *apud* Da Silva, 2018). Em Weber (1982) apreendemos que a disciplina sempre alterou a estrutura do Estado, por isso, dentro de um Estado neoliberal, políticas de responsabilização/*accountability* servem para o Estado exercer o controle, rejeitando sua responsabilidade sobre as demandas da educação e colocando-as sobre os/as professores/as. Na próxima seção, abordaremos essas práticas como mecanismo de controle.

2.2 As práticas de *accountability* e o controle dos corpos

As políticas neoliberais têm sido caracterizadas pela lógica do mercado no Estado, fundamentadas em privatizações e competições entre serviços e empresas. As gestões estão preocupadas com a lógica da eficácia e da eficiência. Como esclarecem Amestoy e Tolentino-Neto (2019), um Estado Neoliberal, com políticas de *accountability* na educação, estabelece os princípios e as bases da avaliação, elabora, aplica, corrige, afere e divulga os resultados. As avaliações de alunos, professores e das instituições têm exaltado a competitividade, a seleção dos indivíduos e responsabilizado cada vez mais os docentes pelos baixos índices de aprendizagem, nas palavras de Sudbrack e Cocco (2014).

Iniciativas baseadas em princípios de competitividade, meritocracia, e as práticas contemporâneas em educação, em que os resultados de avaliações externas são associados a pagamentos/bonificações de professores, sob a métrica do desempenho, se alastram no país, e estão cada vez mais frequentes nos entes federados. Corte (2019) considera que tais iniciativas estão pautadas muito mais num ambiente empresarial, seguindo a racionalidade do mercado, do que nas perspectivas de políticas educacionais.

Segundo Pinho e Sacramento (2009), as alterações políticas, sociais e institucionais ocorridas no Brasil, a partir de 1995, contribuíram para que a noção de *accountability* germinasse no solo brasileiro. Na percepção de Campos (1990), que se baseou na obra de Frederick Mosher (*Democracy and the public service*), publicada em 1968, o termo designa responsabilidade de uma

pessoa ou organização perante outra. Tal atitude é seguida de prêmios e/ou de seu inverso. Sob a falaciosa premissa de que administração e política são processos distintos, a prática da *accountability* por parte da burocracia oficial seria uma questão de desenvolver mecanismos burocráticos de controle. Campos (*ibidem*) afirma que as burocracias têm de fato um papel ativo na formulação de políticas pelo Estado e que os mecanismos de controle interno, mesmo que necessários, não bastam para garantir que o serviço público sirva a sua clientela de acordo com os padrões normativos do governo democrático.

Por sua vez, Pinho e Sacramento (2009) bem como Bresser Pereira (2006) e Abrucio (2006), entendem a *accountability* como essencial para a administração pública porque promove o controle de resultados por meio de responsabilização baseada no desempenho governamental e na participação, visando garantir maior eficiência dos serviços prestados pelo Estado.

Com a publicação do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, em 1995, e a adoção de um modelo de administração gerencial em substituição ao burocrático, a necessidade de mecanismos para o exercício do controle social no Brasil ganhou especial notoriedade. Segundo Pinho e Sacramento (2009), desde então, o foco do controle deslocou-se para o resultado.

No que tange à educação, Brooke (2016) relembra que a Inglaterra e os Estados Unidos são pioneiros na implementação da política de *accountability*. Ambos os países criaram sistemas de incentivos e sanções que ordenam as ofertas de recompensas em âmbito escolar, prevendo até fechamento das instituições se porventura não atingirem percentual de desempenho exigido.

Em sua pesquisa, Cassettari (2010) sinaliza que a estrutura salarial tradicional ou bonificação docente ainda é um assunto passível de muitas discussões, porém, avalia que a política de bonificação vem sendo implementada como “salvadora” da pátria em vários estados, sem que se leve em consideração que, para melhorar a educação no Brasil, faz-se necessário lançar um olhar para todo o processo que estrutura o sistema educacional e não apenas implementar uma política pontual para celebrar resultados rápidos.

Estudando o assunto em questão, Goldhaber (2006) revela uma realidade perceptível no modelo de política de bonificação. O seu caráter meritocrático e, talvez, até mesmo excludente, acaba por afastar do/a professor/a a realidade de ganho real que, no Brasil, seria a implementação do Plano de Carreira.

Tal realidade é cruel porque o docente, com seu baixo salário, se vê obrigado a abrir mão da saúde para receber um pouco mais, mesmo sabendo que o bônus é temporário e não vinculado ao piso salarial. De fato, este método dificulta alcançar a linha de chegada ao alvo, que é a qualidade na educação. Já que o sistema de bonificação é considerado difícil de administrar de forma justa e objetiva, de acordo com a literatura consultada, as recompensas baseadas em desempenho deveriam servir para complementar o salário do/a professor/a e não para substituir outras formas salariais, adverte Harvey-Beavis (2003).

A compensação meritocrática utilizada como mecanismo de influência da qualidade do corpo docente e de melhores resultados no desempenho dos alunos, também serve como uma ferramenta para os gestores gerenciarem a força de trabalho. Nunca é demais ressaltar que os baixos salários, compensados pela política de bonificação, não ajudam a produzir o grau de eficiência que se almeja para a educação de qualidade e sequer contribuem para evitar que professores/as mais eficazes migrem para outras profissões ou até mesmo para outras redes de ensino, mais competitivas. Este debate sobre eficácia é muito atraente, incita e exige um estudo mais aprofundado.

Apresentando suas considerações, Freitas (2013) é enfático em dizer que as gestões brasileiras, na prática, não sabem aplicar a política de bonificação, referindo-se à ausência de um desenho nítido para a implementação. O autor citado firma que os resultados são praticamente nulos e que, mesmo assim, várias redes de ensino insistem em colocar esta política em jogo. Ele avalia ainda que os governos das esferas dão muita atenção aos relatórios das Instituições privadas, que acabam servindo de guia norteador para a implementação das políticas de bonificação para os profissionais das escolas públicas. Também considera urgente que aconteçam mais avaliações internas da eficácia dessas políticas, a fim de se fazer um acompanhamento dos resultados a cada ano.

No entendimento de Freitas (2013), é necessário que haja, no Brasil, um lugar responsável por fazer as análises e, de certa forma, reduzir o impacto do mercado na educação. Na ótica do mercado, a *accountability* funciona e cumpre seu papel, pois, conforme o autor mencionado, os resultados precisam aparecer com velocidade, porque o capitalismo exige em diversos setores, e na educação não seria diferente. O novo ensino médio, que durante a escrita da tese e diante da mudança de governo segue como motivo de questionamentos e com exigências de rediscussão, é

ilustrativo dentro da exigência do Capital. O mercado exige mão de obra profissional e barata e precisa ser rápido. Portanto, a reforma do ensino médio vem para atender a esta demanda. Talvez, um passo à frente, diante deste cenário, seja a tomada do processo de avaliação das políticas públicas na educação a fim de subsidiar e ampliar as melhorias na qualidade do ensino público.

Como a luta salarial também passa pelas entidades de classe, as conclusões do trabalho de Ballou e Podgursky (1993) apontam para uma explicação realista sobre a política de bonificação nos EUA. Eles encontraram poucos planos de pagamento por bônus nos distritos escolares onde os professores eram majoritariamente sindicalizados. A razão foi o “lobby” contra a legislação de bonificação que os sindicatos fizeram, tentando impedir ou modificar a legislação, visando promover melhorias que atendessem aos interesses da classe, como, por exemplo, um plano salarial uniforme. Também revelaram a diferença entre o que pensam os professores públicos e os privados sobre a bonificação.

Os/as professores/as das escolas privadas participantes da pesquisa foram mais favoráveis ao benefício de pagamento por mérito do que os/as da escola pública, entendendo que, talvez, um plano de bonificação por mérito não seja tão ameaçador para eles/elas, que perceberam que o acúmulo de anos de serviço somados, à formação acadêmica, não são elementos suficientes para progredirem na carreira, e que, sim, há a necessidade de se destacarem em desempenho profissional para que sejam conceituados/as como bons/boas profissionais. Esta análise dos autores corrobora a tese de algumas literaturas brasileiras que defendem a importância de uma mudança na progressão da carreira do/a professor/a das escolas públicas que leva em conta apenas a formação acadêmica e o tempo de serviço do/a docente. Mas encontramos também registros sobre a importância da luta sindical para que os estados e municípios implementem o Plano de Carreira sob a ótica da progressão horizontal e vertical, que levam em conta o tempo de exercício na profissão e a vida acadêmica do/a professor/a, descartando a avaliação por mérito como possibilidade de bonificação diante do desempenho.

Além disso, autores, como Barbosa e Fernandes (2013), percebem a contradição que há no discurso que envolve a política de bonificação que se traduz numa política de disputa e de controle sobre o trabalhador e que classifica o “melhor” e o “pior” dentro do processo de distribuição do pagamento nas regras previstas. É, de fato, uma ferramenta usada para punir, premiar e controlar. Este ambiente de disputa torna-se divisionista, como muitas vezes acontece num ambiente de

empresa, quando se busca destacar os melhores trabalhadores e os mais produtivos. Os que se destacam e os que não se destacam, como podemos ver em alguns estabelecimentos que penduram o quadro do funcionário do mês. Será que um dia, na entrada da escola, ainda veremos o quadro do/a professor/a do mês? Vivamos para nunca presenciarmos essa cena na educação.

Na próxima seção, buscamos abordar a lógica mercantilista na educação e suas implicações na organização do trabalho da escola e das práticas pedagógicas.

2.3 A visão do mercado na educação brasileira

De acordo com Gentili (1996), as políticas educacionais enfrentam, hoje, uma profunda crise de eficiência, eficácia e produtividade, mais do que uma crise de quantidade, universalização e extensão, devido à perspectiva neoliberal. Para os neoliberais, o processo de expansão da escola ocorreu de forma acelerada sem que tal crescimento tenha garantido uma distribuição eficiente dos serviços oferecidos. Por conseguinte, a crise das instituições escolares é produto da expansão desordenada que o sistema educacional vem sofrendo nos últimos anos. Trata-se de uma crise de qualidade decorrente da improdutividade de práticas pedagógicas e de gestão administrativa das escolas brasileiras.

Diante deste diagnóstico, surge, então, na visão dos neoliberais, a necessidade de se promover uma mudança nas práticas pedagógicas, tornando-as mais eficientes; reestruturar o sistema para flexibilizar a oferta educacional; promover uma mudança cultural nas estratégias de gestão (aqui surge o conceito de qualidade total); reformular o perfil dos professores, requalificando-os; implementar uma ampla reforma curricular, entre outras reformas que no entendimento de Gentili (1996) colaboram para a busca por um verdadeiro mercado educacional.

O autor citado considera que o ideal, para os neoliberais, seria a consolidação de mercado que pudesse expressar o avesso de um sistema escolar rígido e incapaz. Seria, assim, um mercado educacional capaz de promover os mecanismos fundamentais que garantem a eficácia e a eficiência dos serviços oferecidos por meio da competição interna e do desenvolvimento de um sistema de prêmios e castigos com base no mérito e no esforço individual. Nesse aspecto a ideia da bonificação encontra um campo largo para sua implementação.

Assim sendo, haveria uma escola ordenada pelo neoliberalismo, que condena a interferência política na esfera social, econômica e cultural. Desta forma, seria celebrada uma sociedade democrática sem a existência de mecanismos e critérios que promovem uma progressiva igualdade. Gentili aposta que, para os neoliberais,

A democracia não tem nada a ver com isso. Ela é simplesmente um sistema político que deve permitir aos indivíduos desenvolver sua inesgotável capacidade de escolha na única esfera que garante e potencializa a referida capacidade individual: o mercado. A crise social se deriva, fundamentalmente, de que os sistemas institucionais dependentes da esfera do Estado (da política) não atuam eles mesmos como mercados. Isto ocorre, segundo a perspectiva neoliberal, no campo da saúde, da previdência, das políticas de emprego e também, é claro, da educação (Gentili, 1996, p. 5).

Na percepção do autor, sob essa perspectiva, nesse novo modelo de sociedade, a escola deve ter por função a transmissão de certas competências e habilidades necessárias para que as pessoas atuem de modo competitivo num mercado de trabalho altamente seletivo e cada vez mais restrito. A educação escolar deve garantir as funções de classificação e hierarquização dos postulantes aos futuros empregos (ou aos empregos do futuro). Nisso reside a “função social da escola”, na visão dos neoliberais. O êxito num mercado educacional que seja, ele próprio, uma instância de seleção meritocrática, ocorre num espaço altamente competitivo, dentro do ambiente escolar.

Em contrapartida, Harvey-Beavis (2003) reforça seu ponto de vista sobre a inadequação da abordagem de mercado na educação, considerando como um bem público que não permite ser analisado dentro de uma estrutura de mercado. As escolas não são fábricas e as entidades de classe da categoria ratificam um lema presente nas lutas, o de que “educação não é mercadoria”. Harvey-Beavis (*ibidem*) argumenta que qualquer política que possa prejudicar o comprometimento do professor, inevitavelmente, prejudicará também o aluno. Portanto, técnicas de gestão baseadas puramente na iniciativa privada fracassarão porque entrarão em jogo os julgamentos deliberativos.

Em contraste, o autor citado defende que os professores devem usar práticas com base nas características individuais dos seus alunos, que são difíceis de identificar e definir para que seja possível implementar medidas com base nesta medição. Como não há características universalmente aceitas para se caracterizar um/a bom/boa professor/a, não é possível usar medidas e técnicas para melhorar a “produtividade”. A educação pública não visa lucro, tendo como um dos princípios formar pessoas conscientes do seu papel cidadão para serem livres.

Todavia, é possível entender que, ao se adotar o rendimento do aluno como resultado de uma amostra do trabalho do docente para fazer jus à bonificação, todo o processo de adequação, alinhamento e ajustes que o mundo capitalista exige é evocado, culminando com a divisão da categoria dos professores entre os que merecem receber o bônus e os que não merecem. Além disso, autores, como Barbosa e Fernandes (2013), também percebem a contradição que há no discurso que envolve a política de bonificação que se traduz numa política de disputa sobre quem pode ser considerado o melhor ou pior dentro do processo de distribuição do pagamento nas regras previstas.

É, de fato, um duelo entre punir ou premiar. Este ambiente de disputa torna-se divisionista, como muitas vezes acontece num ambiente de empresa, quando se busca destacar os melhores trabalhadores e os mais produtivos. Fidalgo (2004) nos leva a refletir sobre o quanto o processo de individualização das relações de trabalho se acentua no ambiente onde predomina a lógica das competências em detrimento da qualificação do/a profissional. Os motivos para isso são vários, como as mudanças nos processos de trabalho e no perfil do trabalhador, demandado pela sociedade atual; a intensificação expressiva do trabalho; e a aparente autonomia que culmina numa forte responsabilização individual do/a profissional.

Na realidade das escolas, este modo de gestão gerencialista nos remete ao que Hypolito (2012) caracteriza como um modelo que associa as práticas gerenciais que sobreviveram ao modelo fordista de organização do trabalho, que mantém a padronização de pessoas, de conhecimentos e até mesmo das práticas pedagógicas. As implicações advindas destas práticas alteram a estrutura e as formas de organização do trabalho da escola, das práticas pedagógicas e curriculares e até mesmo, as relações com a comunidade escolar em geral. Partindo de pressupostos, como eficiência, resultados e competências, a lógica de modelos gerenciais com base na qualidade sobrevive. E a bonificação é um mecanismo pertencente a essa lógica que altera a relação do trabalho docente, especificamente. Esta política se traveste em valorização e numa falsa elevação salarial. Almejamos enfatizar este aspecto na próxima seção.

A partir do pensamento neoliberal das gestões públicas, o bônus pode ser visto como uma forma de competição e até mesmo de controle dos corpos, já que apresentaremos nessa pesquisa que, atualmente, a bonificação salarial que se apresenta como um prêmio, de fato, é um formato frio de controle dos corpos dos servidores que, a partir de cada desenho, passam a ser reféns das

normativas que regem a sua implementação. De toda forma, apresentamos, nesta pesquisa, que esse modelo de política pode afetar a ação pedagógica dos professores na instituição escolar.

Sob a ótica da valorização por mérito, o bônus tem adentrado no serviço público, mas na realidade, sequer são incorporados aos salários dos docentes para efeito de cálculo de aposentadoria. Ou seja, é uma tendência que vem ganhando forma dentro de uma lógica mercantil que atravessa ano após ano, o sistema educacional.

Encontramos alguns conceitos de quase-mercado ou de mercado para interpretar as modificações em curso na educação pública. Mas o que torna tais conceitos relevantes para nossa análise é que nos permitem compreender a cabível aplicação na gestão dos sistemas educacionais, dos princípios e valores sob a égide da iniciativa privada, que trazem consigo um projeto de sociedade que certamente não contém a utopia da transformação. Nossa tradição educacional brasileira tem raízes profundas em Florestan Fernandes, Anísio Teixeira e, em todos os Pioneiros de 1932. Por isso ficar indiferente diante da difusão de políticas que não contribuem para o produto final revelado numa educação emancipadora é, no mínimo, desonesto, como afirmaria Gramsci (2020).

Apresentamos a bonificação como um mecanismo pertencente a essa lógica que altera a relação do trabalho docente, especificamente. Esta política se traveste em valorização e numa falsa elevação salarial. Almejamos enfatizar este aspecto na próxima seção.

2.4 Mudanças nas relações de trabalho no mundo e no Brasil

Contra a ideia do "fim do trabalho", admitida por Sorj (2000) e Antunes (2009), argumentamos que o trabalho, na sua diversidade de formas, continua a ser um dos mais importantes determinantes das condições de vida das pessoas. O sustento da maior parte dos trabalhadores continua a depender da venda do seu tempo e habilidades.

O cenário produtivo com o qual nos defrontamos hoje revela fortes sinais de que a produção em massa de produtos industriais padronizados, empregando milhares de trabalhadores, pode ser considerada coisa do passado. As fábricas empregam menos funcionários e utilizam tecnologias altamente informatizadas. Para Sorj (*ibidem*), as empresas são, hoje, capazes de operar em escala

mundial e por distintos países e/ou regiões, beneficiando-se da presença de menores níveis salariais, da baixa incidência de conflitos industriais e das vantagens propiciadas por isenções fiscais de vários tipos. Outras mudanças relacionadas ao mundo do trabalho podem ser assistidas no Brasil e no mundo: o crescimento significativo do emprego autônomo; o aumento das formas atípicas de emprego, como o trabalho temporário; a acelerada expansão de pequenas empresas, tanto no setor industrial como no de serviços; o declínio significativo do emprego; o crescimento de novas formas de propriedade, como as franquias, ou de novos arranjos produtivos, como a subcontratação/terceirização.

A demanda por serviços, como transporte, comunicações, saúde, educação e serviços financeiros cresceu sobremaneira. Nos Estados Unidos, o setor de serviços, que respondia por 40% do total do emprego no início do século, hoje já ultrapassa a marca de 82%. No Brasil, a trajetória é semelhante: o setor de serviços congrega mais de 50% da população ocupada, contra 20% na indústria e 25% na agricultura (Sorj, 2000).

Como declara Davi Antunes (2012), a guinada liberal do mundo do trabalho foi mais fácil de ser realizada nos EUA do que nos países da Europa Ocidental. Se, na Europa, formas de pensamento coletivas, como o positivismo, o socialismo e o comunismo, sempre tiveram grande peso ideológico e social, nos Estados Unidos, o viés sempre foi o do individualismo. Dessa forma, houve o predomínio do pensamento de que o Estado deveria se retirar da atividade econômica e que ele sempre traz mais problemas que soluções, que a sociedade é meritocrática e que a realização do sonho americano só depende da vontade e da força pessoal.

No Brasil, as alterações substanciais no mundo do trabalho refletem tanto o precoce processo de desindustrialização exposto pela forma com que o Brasil ingressou na globalização capitalista desde os anos de 1990, como a desconstrução mais recente no marco regulatório do mercado de trabalho imposta pelas reformas neoliberais, como, por exemplo, as alterações da CLT em 2017. De acordo com Pochmann (2020), no Brasil, predomina o desemprego acompanhado da ampliação da subutilização da força de trabalho e da precarização nas ocupações, como também a expansão de empregos não assalariados, sem acesso à proteção social e trabalhista. A transição antecipada para a sociedade de serviços tem sido acompanhada de transformações substanciais no funcionamento do mercado de trabalho, avalia Pochmann (*ibidem*).

Neste trabalho, focalizamos a bonificação como sendo um mecanismo de controle do trabalhador do setor público no Brasil, especificamente entre os docentes. Esta política se traveste em valorização e numa falsa elevação salarial. Almejamos entender como a bonificação pode trazer componentes de ilegalidades transvestidas de legalidade no âmbito do trabalho docente do setor público. Com a intenção de adensar essa análise, vislumbramos apresentar também algumas características que particularizam a classe trabalhadora no século XXI, no mundo e no Brasil, enfatizando certos elementos constitutivos de mudanças centrais no mundo do trabalho. Entender essa nova morfologia, que pode trazer efeitos drásticos para a classe trabalhadora, pode ajudar no entendimento dos motivos que nos levam a levantar a pauta da bonificação como parte dessa nova morfologia do trabalho.

Assim sendo, iniciamos esta análise citando Antunes (2018), que acredita que estamos diante de uma nova fase de desconstrução do trabalho, sem precedentes em toda a era moderna, aumentando os diversos modos de ser da informalidade e da precarização. No século XX, presenciamos a vigência da era da degradação do trabalho. Já na transição para o século XXI, passamos a estar diante de novas modalidades e de modos de ser da precarização.

O trabalho precário, em suas diversas dimensões (nas formas de inserção e de contrato, na informalidade, na terceirização, na desregulação e flexibilização da legislação trabalhista, no desemprego, no adoecimento, nos acidentes de trabalho, na perda salarial, na fragilidade dos sindicatos), é um processo que dá unidade à classe que-vive-do-trabalho, partindo da formulação feita por Antunes (2018), de que esta classe compreende a totalidade dos/as assalariados/as, homens e mulheres que vivem da venda da sua força de trabalho e que são despossuídos/as dos meios de produção, conforme a definição marxiana. Ela é quem dá unidade também aos distintos lugares em que a precarização se manifesta. Evidencia-se, portanto, que a classe trabalhadora, hoje, não se restringe somente aos trabalhadores manuais diretos, mas incorpora a totalidade do trabalho social, a totalidade do trabalho coletivo que vende sua força de trabalho como mercadoria em troca de salário.

Na avaliação de Druck (2011), é possível perceber que há uma articulação indissociável entre as formas precárias de trabalho e de emprego, expressas no mercado de trabalho e no papel do Estado e sua desproteção social, entrelaçadas com as práticas de gestão e organização do trabalho e nos sindicatos, todos contaminados por uma altíssima vulnerabilidade social e política.

A própria Druck (2007) sinaliza que a hegemonia do setor financeiro ultrapassa seus limites econômicos e é capaz de remodelar a vida das pessoas e as legislações trabalhistas. O que se produz e quem produz tornam-se voláteis, efêmeros e descartáveis.

Para a autora, esses conceitos remontam à flexibilização e à precarização do trabalho dentro de uma ordem ditada pelo setor hegemônico do capital, que é capaz de impor processos ágeis de produção e de trabalho e, de maneira específica, esse setor conta com trabalhadores que se submetem a quaisquer condições para atender ao novo ritmo e às rápidas mudanças do mundo do trabalho.

Essa metamorfose na classe trabalhadora é combinada com o neoliberalismo, a financeirização da economia e a reestruturação produtiva. A flexibilização produtiva, as desregulamentações, as novas formas de gestão do capital, o aumento das terceirizações e da informalidade acabaram por desenhar uma nova fase do capitalismo no Brasil, alterando a configuração do mundo do trabalho.

Nesse contexto, Antunes (2018) incorpora também o conjunto dos trabalhadores improdutivos, aqueles cujas formas de trabalho são utilizadas como serviços, seja para uso público, como os serviços públicos tradicionais, seja para uso capitalista. O trabalho improdutivo é aquele que não se constitui como um elemento vivo no processo direto de valorização do capital e de criação de mais valor. São, portanto, setores diferenciados da mesma classe trabalhadora, da classe-que-vive-do-trabalho em suas heterogeneidades, diferenciações e fragmentações. O conceito ampliado de classe trabalhadora, em sua nova morfologia, ainda citando Antunes (*ibidem*), deve incorporar a totalidade dos trabalhadores e das trabalhadoras que vendem sua força de trabalho como mercadoria em troca de salário, sendo pagos por capital dinheiro, não importando se as atividades que realizam sejam predominantemente materiais ou imateriais, mais ou menos regulamentadas.

Entretanto, se a pergunta é sobre a precarização como algo estático, podemos responder, com base em Antunes (2018), que não é. Na realidade, é um modo de ser intrínseco ao capitalismo, um processo que pode tanto se ampliar quanto se reduzir, dependendo diretamente da capacidade de resistência, organização e confrontação da classe trabalhadora, não fossem as formas contemporâneas de estranhamento e alienação no interior do espaço de trabalho, além de um brutal individualismo por parte da classe trabalhadora, que perde, aos poucos, o sentimento de

coletividade e seu entendimento de classe, tornando-se incapaz de se fazer reconhecer como portadora das demandas sociais, como atestam as análises de Oliveira (2013). Por isso, na próxima seção, buscamos saber um pouco mais sobre o contexto histórico brasileiro e as relações no mundo do trabalho.

2.5 O contexto nacional e as relações trabalhistas

É mister observarmos que o Brasil avançou diante das relações escravocratas e servis que há pouco vivemos. Mas a relativa emancipação, para a maioria dos trabalhadores, é forjada em realidades tristes de retirada de direitos conquistados, desemprego e precarização, tendo em vista que

No mundo todo, o número de trabalhadores e trabalhadoras não diminui, mas paradoxalmente, há uma redução imensa dos empregos e os que resistem, presenciam a corrosão dos seus direitos sociais e conquistas históricas, consequência da lógica destrutiva do capital que, conforme expulsa centenas de milhões de homens e mulheres do mundo produtivo (em sentido amplo), recria, nos mais distantes e longínquos espaços, novas modalidades de trabalho informal, intermitente, precarizado, “flexível”, depauperando ainda mais os níveis de remuneração daqueles que se mantêm trabalhando (Antunes, 2018, p. 30).

O mercado de trabalho no Brasil ofereceu, historicamente, empregos precários para a maioria de seus ocupantes, em áreas tanto urbanas quanto rurais. No recorte de raça, a punição sempre caiu de forma mais contundente sobre os não brancos brasileiros. Cardoso (2013) aponta que salários baixos, alta rotatividade, baixa qualificação das ocupações, uso predatório da força de trabalho são marcas do mundo do trabalho de ontem e que permanecem na contemporaneidade.

A combinação de grandes fluxos populacionais e de condições precárias dos mercados de trabalho gerou uma inércia populacional de longo prazo caracterizada por altos níveis de pobreza, subemprego, informalidade e privação social e econômica da grande massa brasileira. Sendo assim, “Como consequência, o mercado de trabalho brasileiro sempre foi “flexível e precário” ao longo do tempo. Isso quer dizer que esse mercado não pode ser caracterizado, sem maiores e extensas justificativas, pelos termos” precarização” ou “flexibilização” de relações de trabalho [...]” (Cardoso, 2013, p. 74).

Se precisássemos resumir tudo o que acontece no mundo do trabalho brasileiro, deveríamos parafrasear Antunes (2018) quando classifica esse universo como contraditório. Ao mesmo tempo em que vivemos essa situação, tivemos, em nossa história, uma legislação social protetora do trabalho¹¹, promulgada em 1943. Trata-se da Consolidação da Leis do Trabalho (CLT), promulgada em 1º de maio daquele ano, pelo então presidente populista Getúlio Vargas. A CLT, a despeito da posição política de Vargas, foi considerada um marco trabalhista no Brasil, por ter regulamentado relações urbanas e rurais do trabalho, ter previsto a obrigatoriedade do registro do trabalhador, além de ter regulamentado a jornada de trabalho, o descanso, as férias remuneradas e a organização sindical.

Muitas mudanças ocorreram ao longo de nossa história, tanto em termos políticos quanto em termos de organização das relações de trabalho. Para entender um pouco sobre essas mudanças, precisamos relembrar parte da história que tem a ver com o avanço das políticas neoliberais e sua relação com os governos dos anos 1990. O momento político vivenciado a partir dos anos 1990 foi marcado pela “corrosão do apoio à democracia”, alinhado à polarização num contexto de recessão econômica. Esta conjuntura serviu de portal para o avanço da flexibilização das relações de trabalho. A história apresenta que, a partir dos anos 1990, inicia-se, no governo Collor, o avanço do neoliberalismo no Brasil, que se consolida com a eleição de Fernando Henrique Cardoso, de forma contundente, a partir da implementação do Plano Real.

Em sua pesquisa, Oliveira (2013) comenta que Fernando Collor de Mello foi o primeiro presidente a ser eleito conforme a Constituição democrática de 1988, quase trinta anos depois que o eleitorado brasileiro elegera diretamente o seu presidente pela última vez, em 1960. A eleição de Collor, em 1989, foi marcada com propostas de redução do papel do Estado na economia, liberalização do fluxo de capitais, abertura para as importações e flexibilização das leis trabalhistas. Entretanto, Collor sofreu impeachment em 1992. Em 1994, Fernando Henrique Cardoso é eleito, e a partir do Plano Real do seu governo, construíram-se condições “legais” para uma maior flexibilização do mercado de trabalho. O processo de desestruturação do mercado de trabalho, segundo Krein (2018), foi desencadeado pela dinâmica econômica e política deste período do

¹¹ Durante o Governo de Getúlio Vargas, de 1930 a 1945, os “Trabalhadores do Brasil” vivenciaram a Consolidação das Leis Trabalhistas por meio do Decreto 5.452, de 1 de maio de 1943, de acordo com Ciruzzi (2015), num contexto histórico-social de limitação da mão de obra estrangeira, desincentivo de manifestações sindicais e controle estatal dos desempregados.

governo. Cresceu o número do trabalho estágio, das cooperativas, das terceirizações, dos trabalhadores sem registro; caiu o valor das remunerações dos trabalhadores e, por fim, iniciou o processo de facilitação das demissões do trabalhador. No governo de FHC, houve uma retomada do modelo paternalista de Vargas, porém, com um desmonte maior dos sindicatos, que perderam força, para vigorar a negociação direta do trabalhador com o patrão. Dessa forma, férias, 13º, aviso prévio, horas extras, tudo era o negociado sobre o legislado, questão fortalecida na última reforma trabalhista.

Destacamos também um momento político de nossa história recente, que impactou nossos sentidos sobre relações trabalhistas, mas que, paradoxalmente, abriu espaço para um ambiente propício de estado de exceção, como observam Vieira e Araújo (2020).

Trata-se das manifestações de 2013. Em seus comentários, Perruso e Narvaes (2023) enfatizam que as jornadas de junho de 2013 inauguraram uma nova conjuntura política no Brasil. Representaram uma explosão de revolta cidadã, que precisa ser remontada a um tempo anterior, mais precisamente aos anos 2000. Como explicam os autores, a partir das jornadas de junho de 2013, aconteceu a reconstrução dos movimentos sociais autônomos e de esquerda anticapitalista no Brasil, imprimindo uma perspectiva coletiva desse fenômeno, de aparente despolitização, pois o movimento não admitia “bandeiras partidárias. Apesar disso, para os autores, esta dimensão nos remete a uma cidadania ativa, uma vez que, se por um lado estes sujeitos envolvidos rejeitam tais símbolos, por outro, buscam interações nas ruas a partir de elementos do cotidiano.

Por sua vez, Castro, Nascimento e Santos (2018) avaliam que o Estado social de direito, reivindicado no início das manifestações contra a corrupção, iniciadas pelo movimento de 2013, perdera seu sentido, haja vista que realmente nos encontrávamos num Estado de exceção: grampos telefônicos ilegais eram vazados e liberdades individuais, negligenciadas.

A gestão daquele momento era de Dilma Rousseff, que concorreu à reeleição à presidência em 2015, foi reeleita, mas sofreu, em 31 de agosto de 2016, um processo de *impeachment*, um arremedo do golpe de 1964 (Perruso; Narvaes, 2023). Michel Temer, o vice-presidente, assume, então, o cargo de chefe do executivo, apesar de haver uma denúncia formal da Procuradoria-Geral República contra ele. Nesse ambiente conturbado emerge o discurso da reforma trabalhista como solução para a crise da economia brasileira e para o crescente desemprego no país. Vale lembrar que o setor empresarial e os donos do capital apoiaram fortemente o *impeachment*, em virtude das

promessas da Reforma Trabalhista que teria importantes modificações que mexeriam no direito do trabalhador, retroalimentando o capital.

Já Castro, Nascimento e Santos (2018) argumentam que a mídia teve um papel protagonista, tanto no *impeachment* da presidente Dilma quanto no processo de aceleração da aprovação da reforma Trabalhista. Para esses autores, as emissoras de TV e a imprensa escrita reforçaram o discurso do governo ao apontar a necessidade do projeto de reforma como um estímulo à economia, sem uma opinião contrária sobre o assunto, criando uma falsa sensação de concordância geral sobre a proposta que, de fato, não existia. Vieira e Araújo (2020) afirmam que os interesses do empresariado foram expressos por meio da voz oficial do Estado e dos ministros do governo Temer, que priorizaram a alteração da legislação que explicitou a precarização do trabalho, que regulamentou o trabalho temporário nas empresas e que alterou também a legislação sobre as relações de trabalho nas empresas de prestação de serviços a terceiros.

Contribuindo para a discussão, Krein (2018) destaca que as reformas trabalhistas trazem condições de vulnerabilidade para o trabalhador, porque o empregador passa a contar com um leque de contratações atípicas, temporárias e precárias. Elas servem para reduzir custos e facilitar ao empregador demitir seus funcionários, além de aprofundar as possibilidades de o salário se tornar um componente variável vinculado ao desempenho da empresa, do grupo ou do indivíduo. O modelo mais atual do trabalho intermitente pode, talvez, ser considerado como o mais perverso dos mecanismos contemporâneos de precarização. Baseado no modelo *zero hour contract*, conforme Antunes (2018), essa é uma modalidade de trabalho realizado no Reino Unido, em que os contratos não têm determinação de horas – daí sua denominação. Nessa modalidade, trabalhadores das mais diversas atividades ficam à disposição, esperando uma chamada. Quando a recebem, ganham estritamente pelo que fizeram, nada recebendo pelo tempo que ficaram à disposição da empresa. Essa flexibilização já desponta na classe dos docentes privados, como tendência que pode atingir os serviços públicos, e já são perceptíveis mudanças nas relações trabalhistas dos servidores públicos, numa lógica privatista. Na próxima seção, abordaremos as alterações nas relações trabalhistas no serviço público.

2.6 Relações trabalhistas e os servidores públicos

Os serviços públicos representam, hoje, um papel determinante em todos os países industrializados, em setores que envolvem Saúde, Educação, Cultura, Serviços Sociais, entre outros.

Na atualidade, assistimos, nas nossas sociedades, a mudanças importantes que tiveram uma influência determinante sobre a maneira como se percebia o Estado e como os serviços públicos eram percebidos. O que salta aos olhos, nesse contexto das mudanças, tem a ver com a hegemonia da empresa privada como modelo organizacional eficiente e do mercado como mecanismo de regulação das trocas, algo que ocorre no Brasil também.

Não passa despercebido que muitos brasileiros declaram sua predileção pelos serviços privados, alegando que os públicos estão deteriorados, sem levar em consideração que a governança, a depender dos projetos, “precariza” o serviço público, faz cortes orçamentários, influenciando as privatizações.

No entendimento de Traesel e Merlo (2014), a ascensão dos princípios neoliberais e a função de controle dos corpos dos trabalhadores tornam permeáveis as esferas privadas, mas em especial, a pública, transformando o cidadão, de usuário em cliente. Esse complexo mecanismo opera no sentido de aumentar de modo significativo a massa de mais valor extraída nesses setores e ramos.

E de acordo com Druck (2021), a terceirização é parte inerente da ascensão das políticas neoliberais e serve para ampliar a extração de mais valor nos espaços privados e públicos. Houve um enorme processo que introduziu práticas privadas no interior de atividades cuja finalidade original era produzir valores socialmente úteis, como saúde, educação, previdência.

A terceirização acelerada dentro da atividade estatal, nos mais distintos setores, é vista por Druck (*ibidem*) como um fator que incide nas atividades administrativas como, por exemplo, na área da saúde, com médicos e enfermeiros terceirizados atuando em hospitais públicos, dentre tantas outras atividades terceirizadas que se expandem em ritmo intenso no espaço público, e começa a corroer por dentro a rede pública, uma vez que as empresas de terceirização passam a extrair mais valor de seus trabalhadores terceirizados que substituem os assalariados públicos.

No Brasil, essa política que visa a diminuição do Estado veio se consolidando nos anos 1990. Na avaliação de Carinhato (2008), o momento que o Brasil vivenciou, no início da década de 1990, pode ser sintetizado em desafios e contradições centradas num regime de altíssima inflação e incertezas quanto à condução política que seria tomada para uma nova tentativa de arrefecimento da economia. Para tal, o Brasil foi “sugado” para uma nova etapa do capitalismo mundial (Carinhato, 2008). Partindo de um novo paradigma econômico, inevitavelmente, outras áreas da gerência pública sofreram consequências e se acomodaram às tendências do capital, como reflexo das reformas aplicadas à área econômica.

O Brasil foi apresentado às políticas neoliberais a partir do governo Collor, conforme já sinalizado nesta tese, mas na percepção de Carinhato (*ibidem*), o governo de FHC é que foi concebido para viabilizar, no Brasil, a coalizão de poder capaz de dar sustentação e permanência ao programa de estabilização do FMI e para viabilizar a política das reformas preconizadas pelo Banco Mundial. Com a Reforma do Estado, no governo Fernando Henrique Cardoso, iniciada em 1995, se estabelecem diretrizes e a concepção de um Estado gerencial, no qual a privatização e a terceirização assumem lugar central. Segundo Horta Neto (2007), a elaboração do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado foi a largada para a formulação de diretrizes que determinaram o processo educacional brasileiro. Dentre elas, está a descentralização, como uma nova visão para a gestão das instituições públicas, balizadas pelos princípios de eficiência, autonomia e participação social, esta última considerada como fator de melhoria da qualidade e eficiência na prestação de serviços pelo setor público e da qualidade dos serviços prestados pelo Estado, propondo, desde então, o processo de avaliação institucional, incluindo as avaliações de resultados escolares.

É com essa perspectiva que pretendemos defender que o mundo do trabalho contemporâneo, na transição do século XX para o século XXI, vivencia uma rede de transformações e contradições que se misturam entre o novo e o velho, o passado e o presente, fazendo com que velhas formas e modalidades se reproduzam e se reconfigurem, num claro processo de metamorfose social.

Em suas reflexões sobre o assunto, Druck (2021) salienta que as terceirizações e flexibilizações do mundo do trabalho representam um processo em curso que marca as transformações desse lugar no país, sob o signo da reestruturação produtiva, da globalização e das

políticas neoliberais. Os novos padrões de organização do trabalho se disseminaram para os demais setores e atividades da economia, adaptando-se às especificidades de cada um.

No contexto dos processos de mundialização e financeirização do capital e de aplicação das políticas de conteúdo neoliberal, as formas de controle, gestão e organização do trabalho, acompanhadas da redefinição do papel do Estado e da regulação sobre o mercado de trabalho do setor público, constituíram, na visão de Druck *et al.* (2018), um novo regime de acumulação, em que a flexibilização/precarização do trabalho do servidor público passou a ser uma estratégia central do capitalismo. Para os autores, a terceirização é o meio pelo qual se busca transformar o trabalho público no trabalho privado, trazendo a insegurança, a instabilidade e a relação de exploração, desconstituindo o *ethos* público do trabalho na produção dos bens coletivos e públicos, indispensáveis num país como o Brasil, fortemente marcado pela desigualdade e injustiça sociais.

Na análise de Carneiro (2011), o trabalho público apresenta traços e proporciona a vivência de situações que tendem a influenciar a saúde do servidor e que, portanto, devem ser consideradas nas ações de prevenção e promoção de saúde. Tais situações são: a multiplicidade de riscos inerentes aos diversos cargos e funções; as tensões existentes entre exigências burocráticas e demandas políticas; a interferência dos órgãos de comunicação de massa; os diferentes estratos sociais que adentram por concurso; a instabilidade relacionada a mudanças políticas, por vezes antagônicas; a pressão por produtividade e eficiência referenciada no setor privado; o conflito entre os poderes burocrático, técnico e político; e ainda, a imagem depreciativa do servidor público perante a sociedade, considerando também a depreciação e desvalorização da carreira, que terminam assentadas nos princípios capitalistas da alienação, da dependência e da meritocracia (Moreira; Oliveira; Borges, 2019).

No que tange ao setor educacional, também são incorporadas as chamadas ondas do pensamento reformador, como conceituam Secchi *et al.* (2021), apoiando-se nessa definição para apontar que, ao longo do tempo, os movimentos reformistas receberam diferentes nomes, como modernização administrativa, reforma do aparelho do Estado, reforma administrativa ou reforma do Estado, para cumprir um objetivo comum que é a prerrogativa de “melhorar a governabilidade e a capacidade das organizações públicas, buscando ampliar a racionalidade e a efetividade dessas organizações” (Secchi *et al.*, 2021, p. 3). Nesse sentido, tramita, desde o ano de 2020, a PEC 32, que incide sobre a Reforma Administrativa. A equipe econômica, chefiada por Paulo Guedes,

incluiu, nesta PEC, mudanças em leis, somente para futuros servidores, propondo o fim do regime jurídico único da União, com possibilidade de outras formas de vínculo e o término dos chamados "penduricalhos", que representam adicionais à carreira do funcionário público como, por exemplo, os adicionais por tempo de serviço (ATS) incorporados aos vencimentos a cada três anos de exercício na função pública. A proposta também continha demissão de servidor com "baixo desempenho".

No governo Lula, a ministra da Gestão, Esther Dweck, evita usar o termo "reforma administrativa" para se referir à iniciativa proposta pelo governo de Bolsonaro. Em entrevista ao G1 (11/4/2024), a ministra afirma que os ajustes quanto ao serviço público não têm que, necessariamente, alterar a CF, e afirma ainda que há três grandes áreas de atuação do governo com foco em mudanças na administração pública. São elas:

1. Gestão de pessoas, apontando o "Enem dos concursos" ou concurso unificado para as carreiras públicas como um grande modelo de alteração na gestão pública quanto ao ingresso através de concursos;
2. Reestruturação de carreiras: a ministra disse que seria importante "alongar" as carreiras, ou seja, que os servidores demorem mais para chegar ao topo da carreira, que conta com salários maiores, e também para "ter outros critérios de progressão". Esse item também foi proposto pela equipe de Guedes, em 2020;
3. Transformação digital e organizacional: Dweck declarou que a transformação digital contribuirá para o acesso ao serviço público pelo cidadão.

Queremos chamar a atenção, nesta pesquisa, para o fato de que a bonificação sobre os vencimentos dos servidores pode ser um componente importante que faz parte dessas inovações decorrentes de uma mudança de paradigma pertence ao quadro dos marcos históricos de reformas que começaram nos anos de 1995, como já sinalizamos. É um mecanismo para punir o docente e os demais profissionais do setor público pela sua suposta displicência, ineficiência ou improdutividade. Práticas de punição e controle são operacionalizadas no setor privado com demissão, afastamentos compulsórios e substituições arbitrárias do trabalhador. No setor público, a lei do valor também comanda a vida econômica e todas as outras dimensões da vida social,

aludindo a processos de participação na esfera do “livre mercado”. De acordo com Moares, Souza e Santos (2018), a educação, vista como mercadoria, tem no estudante um consumidor, e nos profissionais da educação, prestadores de serviços regidos por relações definidas como custo-benefício, segundo os princípios empresariais, e não mais como a realização de um direito social. A política de bonificação enquadra-se nessa premissa, combinando o interesse do indivíduo e a motivação do ganho. Onde há políticas neoliberais, os conflitos e as lutas de classes são ocultados, pois as relações sociais de produção são abstraídas, pondera Leher (2000), com o aprofundamento da crise da relação capital e trabalho, evidenciada na flexibilização da contratação e da remuneração e nas novas formas de precarização das condições de trabalho, tanto no setor privado quanto no público especificamente. Por isso, se faz necessário

um esforço teórico de incorporação da historicidade como dimensão fundamental de uma análise crítica sobre a relação cada vez mais estreita entre o universo empresarial e o universo da educação, como uma das táticas do Estado e do mercado, para que se tornem naturalizadas e assimiladas: concepções, objetivos, padrões de comportamento e procedimentos organizacionais, processos de avaliação e consecução de resultados cada vez mais ambiciosos (Moraes; Souza; Santos, 2018, p. 487).

A ampliação da similaridade entre as instituições de educação e as empresas têm se evidenciado, sobretudo, pela possibilidade de tornar cada vez mais distante o controle sobre o que é público e o que é privado, tendo como pano de fundo a lógica mercantil nos processos de produção material e de produção imaterial.

Fechamos esta seção alertando sobre a necessidade de a classe trabalhadora não permanecer indiferente a tantas situações vivenciadas e experimentadas no mundo do trabalho, porque viver é tomar partido (Gramsci, 2020). Aprendemos com Gramsci que, se abdicamos de nossas vontades, se permitimos o entrelaçamento, se aceitamos a promulgação de leis, depois, somente a revolta poderá revogar. Se deixamos subir ao poder alguns homens, apenas os motins poderão derrubá-los. Com efeito: “Os destinos de uma época são manipulados segundo visões restritas, interesses imediatos, ambições e paixões pessoais de pequenos grupos ativos, e a massa dos homens ignora pois não se preocupa” (Gramsci, 2020, p. 37). Os indiferentes não são inocentes. Esperamos não encontrar ilegalidades ao odiar os indiferentes, na perspectiva de ódio apontada por Gramsci. Uma espécie de ódio combativo e militante, poderia ser?

O “capitalismo flexível” está sempre em processos de transformação onde velhas e novas formas de trabalho e emprego coexistem, são combinadas e, ao mesmo tempo, se redefinem, indicando, segundo Druck (2021), um típico movimento de metamorfose que, no atual momento, se dá sob a égide de uma dinâmica que passa a predominar sobre outras: é a dinâmica da precarização social do trabalho. Propusemo-nos a mostrar, nesta pesquisa, que essa mesma dinâmica avança sobre o serviço público. Um “novo espírito do capitalismo” adentra as repartições públicas, tomando assento entre a governança. Druck (*ibidem*) acredita que esse espírito capitalista tem objetivos bem definidos: desqualificar os valores construídos na era anterior e desmoronar a crença no progresso, nas possibilidades de emprego e de direitos sociais de longo prazo num contexto de Estado gerencial¹², a partir da reforma do Estado de 1995. Esse modelo se espelha na administração empresarial e, conseqüentemente, políticas como a bonificação passam a ter sentido dentro dessa lógica. Parafraseando Druck *et al.* (2018), o Estado gerencial elimina os traços de um Estado social, com a extinção daqueles que são os maiores responsáveis por tornar realidade qualquer política pública: os servidores públicos, transformados gradativamente em servidores assalariados e bonificados em diferentes circunstâncias atravessadas pelo mérito, pela eficiência, pelo maior esforço e pelas habilidades, na lógica performista do mundo do trabalho.

Os novos mecanismos utilizados pelos gestores públicos para remunerar os servidores, trazem uma roupagem de dinamismo, eficiência e engajamento na gestão. Na próxima seção, abordaremos, talvez, de forma tímida e inicial, os julgamentos recebidos sobre a possível ilegalidade da atribuição da bonificação sobre os salários dos servidores públicos.

2.7 A inconstitucionalidade alegada e a legalidade atribuída ao bônus

Em seus estudos, Das (2008) afirma que fatores políticos e econômicos se configuram em sofrimento no mundo contemporâneo. Num artigo produzido para abordar o tema do sofrimento e das práticas disciplinares, Das sinaliza que o Estado tem uma nova visão para o futuro. Quando

¹² De acordo com Santos (2018), a administração gerencial moderna, fortemente influenciada pela postura empresarial, desloca o foco de interesse administrativo do Estado para o cidadão, do mesmo modo que, antes, a transição da administração patrimonialista, que caracterizava o absolutismo, para a administração burocrática, já havia deslocado o foco de interesse do Monarca para o Estado. As práticas gerenciais buscam a equidade no acesso aos serviços, através do planejamento estratégico das ações, autonomia gerencial, transparência, foco no cidadão, ao mesmo tempo em que priorizam a utilização de indicadores de desempenho e avaliação dos resultados.

remete a uma situação específica de contaminação química, e também no caso de enfermos terminais e dos aprisionados, entre outras, a autora argumenta que os tribunais do Estado vêm estabelecendo situações que obrigam a população a tolerar certos fatores como condição para uma produção de riqueza e bem-estar no futuro da sociedade.

O julgamento da bonificação para servidores da Receita Federal evidenciou essa visão do Estado, a partir da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI 6.562. O plenário do Supremo Tribunal Federal reconheceu, de modo unânime, a constitucionalidade do “Bônus de Eficiência e Produtividade”, previsto na Lei nº 13.464/2017, para servidores da Receita Federal e da Auditoria Fiscal do Trabalho (Brasil, 2022). O Supremo decidiu que o incremento salarial, condicionado à satisfação de indicadores de desempenho e de metas, estabelecidos nos objetivos ou no planejamento estratégico dos órgãos a que estão vinculados os servidores, não ofende a regra constitucional de vedação à vinculação ou à equiparação de remuneração de servidores públicos.

A Procuradoria-Geral da República alegou a sua inconstitucionalidade devido à suposta ofensa à reserva legal absoluta para fixação de remuneração de agentes públicos e à vedação de vinculação de espécies remuneratórias (artigo 37, X e XIII, da Constituição), como segue:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, e também ao seguinte princípio:

XIII- é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público.

Todavia, nem o que reza a Constituição, nem os argumentos dos Procuradores foram suficientes para o Ministro Gilmar Mendes que, ao proferir a sentença, se fundamentou no sentido de que "inovações como bônus de eficiência [...], honorários advocatícios [...], gratificação a membros de comissão de licitações e contratos [...] são novos mecanismos com que o Direito Administrativo, na temática remuneratória dos servidores públicos, tem buscado responder aos clamores atuais por dinamismo, eficiência e engajamento de pessoas na gestão pública". Podemos observar que a fundamentação jurídica se contrapõe à lógica do serviço público que deve satisfazer as necessidades coletivas sob o regime do Estado. Portanto, o “clamor” anunciado na sentença tem relação muito mais com a performance individual de cada servidor que receberá o bônus para ser mais eficiente e engajado na sua atividade coletiva. A equiparação do bônus na gestão pública pode equivaler a mecanismos utilizados na gestão privada, conforme fica expresso na decisão do

ministro que apoia a ideia, ao sentenciar, de que uma gestão mais humanizada e voltada à melhoria do desempenho pessoal dos seus integrantes é largamente utilizada na iniciativa privada e já vem sendo implementada, ainda que timidamente, em alguns setores da Administração Pública.

Os desafios da burocracia, das formalidades e da alta demanda somaram-se ao que podemos considerar o maior destes que é a remuneração defasada que, em menor ou maior grau, sucumbe à qualificação, alterando a produtividade, repercutindo em desestímulo aos servidores. Sabemos que na carreira pública o PCCS serve exclusivamente para atender a estas especificidades que, agora, passam a sê-lo por meio da bonificação.

É mister uma gestão da coisa pública mais compatível com os avanços tecnológicos, mais ágil e descentralizada. Nestes termos, o Ministro Gilmar defende, na sentença, a importância do controle de resultados (a bonificação tem essa peculiaridade). Porém, a Emenda Constitucional nº 19/1998, que é utilizada pelo Ministro, para fundamentar a sentença, pois ela veio para modificar o regime que dispõe sobre os princípios e as normas da Administração Pública, sobre os servidores e agentes públicos, veda a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público.

A pesquisa de Guimarães e Marconi (2017), intitulada O Impacto da Remuneração Variável no Desempenho do Servidor Público, encontra resultados que merecem ser discutidos, caso a política de bônus se alargue por tantas outras administrações públicas. O fato é que, na conclusão, os autores encontraram o que já observamos na pesquisa realizada com os professores, ou seja, que a incorporação da premiação ao salário pode trazer melhores resultados porque passará a ser um direito permanente e não somente um benefício esporádico, que pode ser retirado indiscriminadamente, e que ainda traz elementos de efeitos contrários à motivação e valorização do servidor, os quais procuramos apresentar nesta pesquisa. Falar de remuneração e sobre aspectos relacionados à valorização docente preceitua uma reflexão sobre as políticas educacionais e seus desdobramentos na realidade brasileira, no arranjo federativo. Reservamos o próximo capítulo para esta abordagem.

3 FEDERALISMO E O SISTEMA DE ENSINO NO BRASIL

O Sistema educacional brasileiro poderá produzir efeitos suficientes para alterar, em um sentido positivo, a articulação do Estado às condições reais de nação.

Florestan Fernandes

A Constituição Federal, no seu Art. 24, inciso IX, preceitua que compete a todos os entes federativos legislar concorrentemente sobre a educação. Tal princípio nos leva a uma reflexão sobre as políticas educacionais e seus desdobramentos na realidade brasileira, implicando na compreensão dos processos complexos de organização e gestão, de regulamentação e regulação que os demarcam, a relação e o regime de colaboração entre os entes federados (União, estados, Distrito Federal e municípios), as questões relativas ao acesso à educação, à qualidade, à valorização profissional, ao financiamento e seus desdobramentos nas ações, nos programas e nas políticas direcionadas à educação, conforme propaga Souza (2016).

O objetivo desta pesquisa foi estudar um desses processos complexos, que é a valorização do magistério, relacionando-a ao processo de precarização, com a preocupação de debater aspectos atuais do campo da educação, vista aqui como atividade humana, portanto, como uma questão social e, conseqüentemente, pública, parafraseando Florestan Fernandes. Também abordando o tema, Souza *et al.* (2016) consideram que, como questão pública, a educação deve ser coletivamente organizada. Por isso, neste capítulo, pretendemos discorrer sobre a organização do sistema educacional, a partir da educação superior, para somente depois chegar na educação básica, o que causou uma definição tardia das políticas educacionais nacionais, em concordância com Briel (2012).

Como no Brasil o termo Federação é associado a descentralização, baseamo-nos em Martins (2011) para explicar que, tanto quanto na dimensão federativa em si, mas sobretudo, na dimensão política, implicando sobremaneira na maior ou menor autonomia dos entes federados, este capítulo se propõe a analisar a divisão de poder dos entes federados no que se refere à sua atuação na educação pública brasileira, considerando o compromisso que os entes federados têm de legislar sobre ela, as políticas descentralizadoras, e considerando também o principal fundo de manutenção

da educação brasileira – FUNDEB, que tem como um dos princípios valorizar os profissionais da educação como figuras centrais no processo educacional. Começamos, na seção a seguir, fazendo uma breve análise das características do federalismo brasileiro, situando a mesma sobre a proposta da pesquisa, que aborda a questão da (des)valorização do trabalho e da carreira docente nesse importante arranjo federalista.

3.1 Características do federalismo no Brasil

De acordo com Martins (2011), nos países que adotam o sistema federativo, como é o caso do Brasil, três são os eixos que despontam como prioritários para a configuração de um quadro de políticas educacionais. São eles: a questão federativa, o financiamento da educação e a questão docente, que este trabalho focaliza.

Em conformidade com o que dizem Abrucio e Sagatto (2014), nosso país apresenta quatro principais razões que explicam sua opção pelo federalismo. Os autores consideram, cronologicamente, que a primeira razão tem a ver com o tamanho do país, tendo em vista que países muito grandes e diversos nos seus ecossistemas têm dificuldade de construir uma nação sem um pacto especial entre seus territórios. A segunda razão é resultante dos regionalismos. A terceira é a heterogeneidade, e se refere à desigualdade socioeconômica regional ou macrorregional, constituindo-se como tarefa da nação brasileira o combate às desigualdades regionais. E a quarta razão está relacionada à opção constitucional, em 1988, de transformar todos os municípios em entes federativos plenos e fazer da descentralização da execução das políticas públicas uma das grandes metas da Constituição brasileira.

No Brasil, o federalismo foi institucionalizado pela primeira vez na Constituição de 1891 (Cunha *et al.*, 2014). Até então, durante quase todo o século XIX (1822 – 1889), o processo de organização do Estado Nacional – após o rompimento do estatuto colonial – resultou num modelo unitarista, comandado verticalmente pelo Rio de Janeiro. Essa era uma resposta à formação colonial heterogênea no país, a qual produziu regionalismos, por vezes, transformados em demandas divergentes.

Logo após a Proclamação da República, houve uma concessão do Estado unitário do Brasil Império que se fragmentou em estados-membros que, por sua vez, formaram uma federação, com o intuito de descentralizar o poder político (Souza *et al.*, 2016). Por conseguinte, na interpretação de Arretche (2006), a ciência política está longe de ter um consenso, quer sobre a definição de Estado federativo, quer sobre as relações entre este e os ideais democráticos. Igualmente não há consenso nos julgamentos acerca das relações entre federalismo e a distribuição de direitos, responsabilização e representação política.

Sob a ótica de Arretche (2006), as posições da ciência variam entre polos opostos: autores, como Martins (2011); Abrucio (2022), defendem que o federalismo é a forma de Estado mais adequada à garantia das liberdades individuais, por ser mais propensa a produzir estabilidade democrática em sociedades caracterizadas por profundas divisões sociais, raciais, étnicas ou religiosas, uma vez que preserva espaços de autonomia e de representação para as minorias. Francese e Abrucio (2007) defendem que a coordenação de políticas públicas no federalismo e os mecanismos de coordenação federativa implementados nas áreas de Educação e Saúde, no período pós 1994, constata a relevância do desenho federativo brasileiro, além da coexistência de diferentes unidades de governo autônomas e interdependentes, na implementação de políticas públicas e na prestação de serviços de bem-estar social à população. Já autores como Liziero e Carvalho (2006) defendem que o federalismo brasileiro tem um sentido mais uniformizador e com maior centralização de competências na União, grande responsável pelo desenvolvimento das regiões mais empobrecidas, sem que consiga dar conta de minimizar os problemas advindos das desigualdades. Ribeiro *et al.* (2018) demonstram, em suas pesquisas, que persistem as grandes desigualdades regionais observadas, no caso, na área da saúde. Os autores atribuem a persistência destas disparidades à baixa capacidade de coordenação central e a um *trade-off* (“perde e ganha”) inadequado entre a centralização federativa na União e os componentes competitivos entre entes subnacionais. Como resultado, as dimensões cooperativas esperadas pelo desenho constitucional são comprometidas, sofrendo ainda a influência dos fatores socioeconômicos tradicionais.

Continuando suas reflexões, Arretche (2006) afirma que os autores que postulam não haver qualquer relação entre federalismo e combate às desigualdades, como também, na formulação de políticas nesse sentido, se baseiam em argumentos que apontam dificuldades em tomar decisões rápidas por parte dos entes federativos, e o poder de veto da União, que pode impedir a tomada de

decisão, produzir a paralisia decisória e até mesmo trazer instabilidade democrática. Outro elemento a considerar tem a ver com a legalidade da natureza federativa dos municípios, questionada na literatura, e Souza (2013) disserta a esse respeito, inferindo que os entes municipais não se enquadram na federação por motivos como: ausência de representação no Senado Federal, não terem um poder judiciário próprio e até mesmo por integrarem o território alheio, no caso, do Estado, configurando desigualdade de poder, o que é reafirmado por Abrucio (2022).

Ainda citando Souza (2016), dentre as federações existentes, somente o Brasil tem municípios como entes federados. Se há concordância, na literatura, sobre a federação, ela se dá pela caracterização dos estados federativos, que são aqueles em que um governo central convive com unidades federativas independentes.

Acontece que, no Brasil, estados e municípios são unidades federativas autônomas, tendo liberdade para eleger os membros dos poderes executivo e legislativo. Os governos locais têm autoridade política própria, derivada de seus próprios eleitores. Respeitada a distribuição constitucional de competências, têm autonomia legislativa para adotar suas próprias políticas públicas, o que pode ser um entrave quando o assunto é educação. Essa autonomia leva os governos locais a tomarem decisões sobre as políticas de Estado, aderindo ou não às mesmas, causando muitos desarranjos no sistema educacional. Um exemplo insofismável é o pagamento do Piso Nacional do magistério, regido pela Lei nº 11.738/2008.

Em tempos recentes, o Conselho dos Municípios impetrou uma ação junto ao Supremo Tribunal para não pagar o Piso Nacional, alegando, sem comprovação, incapacidade financeira dos municípios. O entendimento da Confederação Nacional de Municípios (CNM) se deu a partir da EC 108/2020, que cria o novo Fundeb defendendo a necessidade de regulamentação da matéria por meio de lei específica. Talvez, a falta de consenso sobre as benignidades, ou a ausência delas, seja um ponto forte na literatura sobre federalismo. Há muitas contradições no sistema federativo e Souza (2016) o classifica como predatório. Este conceito usado pelos autores nos remete à ilegalidade, à devastação de direitos sociais trazidos por esse formato de organização nacional. Para os autores, o principal fator para essa caracterização predadora é o fato de que, no Brasil, o poder é centralizado na União, que controla as principais fontes de recursos e normatiza o seu desembolso, o que faz destoar a ordem de liberdade e de democracia dos entes subnacionais, garantida pelo federalismo.

O federalismo pós 1988 reforçou a capacidade de democratizar o sistema político e criou possibilidades de redução das desigualdades territoriais, apesar do movimento cíclico, em que pese os retrocessos trazidos por governos, como o de Jair Bolsonaro que, segundo Abrucio (2022), colocou em crise a estrutura da federação. Do ponto de vista de Raslan (2016), a essência do federalismo democrático encontra-se na possibilidade de a União realizar o princípio democrático a partir da CF de 1988, possibilitando a elaboração das suas próprias leis e políticas públicas, permitindo ao governo federal criar mecanismos institucionais de controle do poder político dos entes subnacionais, numa relação democrática, com compartilhamento de decisões e tarefas. Para isso, Martins (2011) defende que a União precisa assumir o papel de apoio técnico e financeiro, sobretudo “visando à correção das desigualdades de capacidades de gastos e de gestão entre os entes subnacionais, como deve ocorrer numa federação equilibrada” (Martins, 2011, p. 31).

A próxima seção joga luz sobre questões que sinalizam que a construção do Sistema Nacional de Educação exige pensar sobre a necessidade de se definir e inovar as formas de colaboração como estratégia de organização dos sistemas de ensino de cada ente federado.

3.2 Federalismo e educação: os dilemas do sistema nacional de educação (SNE)

O Artigo 6º da CF descreve a educação como um direito social, o que situa a compreensão basilar de federalismo segundo Dourado (2013), implicando diretamente na organização entre os entes federados, sobretudo no que concerne à relação entre autonomias, direitos e responsabilidades sobre a educação. No campo educacional, essa organização clama por um Sistema Nacional de Educação para uma sociedade capitalista onde não existem apenas diferenças, mas muitas desigualdades.

Já o Artigo 23 da CF mantém a obrigação da União, mas também dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, de proporcionarem os meios de acesso à educação. O Artigo 24 prevê que “Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente, entre outros, sobre: [...] IX - educação, cultura, ensino e desporto [...]”, demonstrando uma lógica política que se traduz num federalismo que se assenta em diretrizes e bases nacionais, sem prejuízo do papel de cada ente federado no tocante à sua autonomia diante dessas competências.

Garantir a construção de planos decenais de educação como política de Estado, além das questões relativas ao regime de colaboração e cooperação bem como aos problemas que envolvem acesso, qualidade, valorização profissional, financiamento e seus desdobramentos nas ações, nos programas e nas políticas educacionais, são questões inerentes ao SNE em colaboração com os entes federados. Em concordância com a literatura sobre o tema, e como é defendido por Azevedo *et al.* (2016), a inexistência de um Sistema Nacional de Educação contribui para que o Regime de Colaboração não tenha efetivamente se instituído, impossibilitando que planos articulados de educação possam ser adequadamente implementados mediante a participação democrática dos entes federativos.

Tais questões sinalizam que a construção do SNE exige pensar sobre a necessidade de se definir e inovar as formas de colaboração como estratégia de organização dos sistemas de ensino de cada ente federado. Entendemos também que é necessário refletir sobre a viabilidade dos processos colaborativos e das questões relativas aos processos de centralização e descentralização que têm marcado a gestão das políticas educacionais brasileiras. Sem o SNE, as políticas educacionais não produzem resultados capazes de assegurar o direito constitucional com qualidade. Para Azevedo *et al.* (2016), esta situação mantém as desigualdades sociais e educacionais, o que contradiz o princípio constitucional e afronta a cidadania e os direitos humanos. No entanto, sabemos que buscar consensos em torno de temas estruturantes que atendam às atuais necessidades do país exige grande esforço, especialmente no contexto do federalismo brasileiro, que garante as autonomias, mas não cria uma identidade nacional.

É possível apreender dos princípios constitucionais que proporcionar os meios de acesso à educação é dever de todos os entes federados e que sua efetivação deve ser resultante da cooperação e colaboração entre eles, conforme preconiza o Artigo 211 da CF que estabelece a forma de organização do sistema de ensino pela União, pelos estados e pelos municípios. Nesse artigo da CF, compreendemos que há sim, vários sistemas de ensino, por isso a necessidade de um SNE e de leis complementares que normatizam o regime de colaboração entre os entes federados.

Nesse sentido, Souza *et al.* (2016) salientam que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) ratificou a possibilidade da criação de sistemas municipais de ensino e substituiu a ideia do Sistema nacional de educação pelo Sistema Nacional de Avaliação. A ideia de sistemas municipais gera uma certa fragilidade, pois, segundo os autores, a implementação das

políticas públicas fica à mercê da capacidade de autonomia municipal. Diante desse fato, fica mais fácil compreender o impacto do arranjo federativo sobre o processo de valorização e qualidade da educação, principalmente na esfera municipal, devido ao fato constitucional que prevê para os municípios uma competência mais abstrata, parafraseando Souza *et al. (ibidem)*, cabendo-lhes a obra de suplementar a legislação federal e a estadual quando necessário.

Na interpretação de Cabral Neto, Castro e Barbalho (2014), essa situação possibilitou que os entes federados ficassem livres para ofertar condições diferenciadas em todos os níveis educacionais, fator que também contribui para o aumento das desigualdades. Nesse cenário, vários são os limites que demarcam a relação política no federalismo brasileiro, cuja égide ainda tem traços patrimoniais, e a lógica de federalismo competitivo, nas palavras de Dourado (2013), que defende a necessidade de superar estas condições e buscar a redução das assimetrias regionais e sociais. Acreditamos que o grande desafio para o federalismo brasileiro é a garantia de alargamento dos direitos sociais, inclusive o direito à educação de qualidade e emancipatória.

Estudos realizados por Bruel e Bartholo (2009) revelam a grande heterogeneidade entre escolas da mesma rede. Essa grande diferenciação evidencia uma hierarquização do sistema público, o que gera escolas de maior e menor prestígio, com desempenhos diferentes dentro da mesma rede de ensino. As ofertas diferenciadas de ensino formam desigualdades perceptíveis que Alves e Soares (2007) apontam nas suas pesquisas, alertando para o que denominam de “efeito-escola”, quando as políticas e práticas pedagógicas podem estruturar tais desigualdades no âmbito escolar. O efeito-escola é, portanto, uma conjunção de fatores externos e internos, fundamentais para definir as oportunidades educacionais dos alunos e também pode ocorrer dentro de uma mesma rede de ensino.

Por haver uma tensão explícita na autonomia ditada pelo federalismo é que Arnóbio e Marques (2012) apontam os obstáculos e desafios desse arranjo federativo, quando alertam que

Há um tensionamento entre autonomias, direitos e responsabilidades dos entes federativos, sem que se tenham fóruns de pactuação, em meio às discrepantes condições econômicas e de gestão dos governos subnacionais. Embora a competência da oferta da educação básica obrigatória seja das três esferas administrativas (União, estados e municípios), as normas de relacionamento e as condições para o cumprimento das responsabilidades não estão bem definidas e se refletem na ausência de um sistema nacional. Não há acordo federativo claro sobre a repartição e o compartilhamento das responsabilidades para o exercício da competência – que é comum. É o maior obstáculo

para a qualidade e a quantidade da oferta de um serviço público estratégico para o projeto republicano da nação brasileira (Marques, 2012, p. 11).

Continuando a expor suas reflexões, Marques (2012) chama atenção para o dilema que é não termos definido, dentro de um SNE, os pactos, as responsabilidades e as condições para que se cumpra o que apregoa a CF quanto à oferta da educação de qualidade. Cabral Neto, Castro e Barbalho (2014) apontam a necessidade de marcos normativos e programas que garantam o direito à educação a partir de um Sistema Nacional de Educação que funcione como mecanismo articulador do regime de colaboração. Quando Azanha (1991) apontou, de lá, o problema da evasão e reprovação maciça, alertava quanto ao problema da municipalização do ensino. Três décadas depois, podemos dizer que é atual esse debate em torno das escolas públicas, em especial, as municipais. Souza (2017) reforça essa proposição quando chama a nossa atenção para a sobrecarga do sistema municipal de ensino no Brasil, responsável pelas demandas da oferta de ensino da educação básica, desde a creche até o ensino fundamental II.

Em seus estudos sobre educação, Soares e Vidal (2022) explicam que o reordenamento de redes escolares iniciou com a descentralização, por meio da municipalização de etapas da educação básica, e segue com a criação de políticas de responsabilização dos entes, sob a influência das avaliações em larga escala, num contexto que a literatura denomina de Gestão Por Resultado (GPR), priorizando a dimensão quantitativa e a prestação de contas junto ao governo e à sociedade. A descentralização não pode ser concebida como uma simples transferência de poder, pois, de acordo com Cohen e Franco (2007), isso somente implica trocar funções de um centro para outro. Os autores defendem a criação de um mecanismo de transferências sucessivas, por meio do qual a capacidade de decisão e os recursos vão descendo pelos diversos escalões do governo e chegam de fato até os cidadãos.

Ao pensarmos, junto com os autores referenciados, a realidade brasileira, podemos inferir sobre as características do nosso regime federativo que, ao conferir certo grau de autonomia aos entes federados e mantendo o Estado federal brasileiro como centralizador, acaba permitindo as práticas gestionárias e descontínuas das políticas públicas subnacionais sem que, contudo, haja de fato a predominância da descentralização. Estas práticas no âmbito do sistema de ensino apresentam-se frágeis, principalmente nos nossos municípios, o que contribui fortemente para a permanência das desigualdades sociais, ao que se somam as especificidades no campo da

valorização da carreira docente quando não se cumpre as legislações para esse fim. Além disso, a Constituição criou poucos mecanismos de veto para os estados “se defenderem” das decisões tomadas no nível federal, que os prejudicaram diretamente (Liziero; Carvalho, 2018).

Em 2023, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a partir da Pesquisa Nacional de Análise por Domicílio Contínua (PNAD Contínua), evidenciou o quanto ainda temos desigualdades na educação brasileira, principalmente quando lançamos o olhar com recorte territorial e étnico. A pesquisa apresenta dados do período compreendido entre os anos de 2016 e 2019, e de 2022. Os dados obtidos revelaram que o analfabetismo, apesar da queda, ainda apresenta um número alarmante. O Brasil soma quase 10 milhões de pessoas analfabetas. Na faixa de 15 anos ou mais, 3,4 % são pessoas brancas contra quase o dobro de pessoas negras ou pardas, que totalizam 7,4% em 2022. A região Nordeste concentra o maior número dessas pessoas analfabetas. Erradicar o analfabetismo faz parte da Meta 9 do PNE 2014/2024, a qual não foi alcançada.

Quando o assunto é o número médio de anos de estudo das pessoas com 25 anos ou mais, as brancas somam 10,8% e as negras ou pardas 9,1%. O abandono escolar também é maior entre os negros e pardos. A taxa de frequência escolar líquida das pessoas brancas é de 35,2% e das pessoas negras ou pardas 18,2%. Salta aos olhos o número de jovens negros ou pardos com idade entre 14 e 29 anos que não frequentam escola e têm nível de instrução inferior ao nível médio completo. Entre os jovens brancos, esse percentual é de 27,9%, e entre os jovens negros ou pardos, o percentual é mais do que o dobro, 70,9%. Dentre os motivos do abandono estão a falta de interesse em estudar e o trabalho. O percentual dos jovens com idade entre 15 e 29 anos, com curso superior incompleto que não frequentam a escola, ou com algum curso de educação profissionalizante ou pré-vestibular, é maior entre os negros e pardos. Estes somam 65,7% e os jovens brancos somam 33,2%. Esse percentual ainda chama a nossa atenção quando falamos de 9,8 milhões de jovens nessa situação em 2022. Em 2019, esse número foi de 11, 3 milhões de jovens que não trabalhavam e nem estudavam ou se qualificaram NENO, ou seja, não estuda e não está ocupado.

Ao discorrer sobre o tema, Dourado e Azevedo (2016) defendem um Estado não-conformista que visa o bem coletivo e a justiça social como um parâmetro de ação, intervindo na desigualdade e na exclusão, postulando que o

[...] o interesse público se sobreponha aos interesses particularistas e o acesso aos bens sociais seja mais do que um dado quantitativo. O que se requer é um acesso no qual os

sujeitos coletivos demandam por serviços públicos com qualidade. É nesse momento que a cidadania espera por políticas de Estado que sejam coerentes com estes princípios. Políticas de Estado que, ancoradas no ordenamento jurídico, têm tanto a devida qualidade como a continuidade administrativa (Dourado; Azevedo, 2016, p. 31).

Políticas de Estado contínuas e de qualidade é o que buscamos de maneira insistente, sem perder de vista os direitos e a nossa cidadania. Importa salientar, pela perspectiva constitucional, no Art. 214 da CF, que o PNE tem o objetivo de articular o Sistema Nacional de Educação em regime de colaboração com os entes federados, e de acordo com o PNE, Lei 13.005/14, Art. 13, o poder público deveria criar o SNE, por meio de lei específica, em até dois anos da data da publicação do plano, ou seja, em 2016. Já estamos com um atraso de quase uma década.

O SNE também foi previsto pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação, Lei nº 9.394/ 96. Por conseguinte, tramita no Congresso o Projeto de Lei Complementar 235/2019 visando regulamentar a criação do Sistema Nacional de Educação (SNE). A descontinuidade de políticas que são implementadas pelos entes, majoritariamente, como políticas de governo e não de Estado, a fragmentação de programas educacionais, a ausência de padrões de qualidade na educação, a ineficiência de órgãos gestores e a insuficiência de recursos, entre outras lacunas, podem sinalizar o grau de importância do SNE. São situações visíveis no campo da educação básica, agravadas em função do histórico distanciamento da União com a oferta deste nível de ensino. Aliadas a estes fatores, apresentam-se, como pano de fundo, as marcas das desigualdades econômicas e sociais, também históricas no Brasil, que potencializam a complexidade e as tensões próprias do nosso contexto federativo, e que na visão de Abrucio e Sagatto (2014), encontraram no Plano de Ações Articuladas (PAR) uma estratégia importante para a definição das relações intergovernamentais na educação.

O debate travado na Conferência Nacional de Educação Extraordinária (CONAEE/2024), cujo tema foi “Plano Nacional de Educação 2024-2034: Política de Estado para garantia da educação como direito humano com justiça social e desenvolvimento socioambiental sustentável”, nos remete à esperança de lidar com políticas contínuas que, independentemente do governo à época, serão permanentes e comprometidas com a valorização dos/das professores/as e dos/as profissionais da educação, sobretudo, com a qualidade na educação pública de todos/todas e para todos/todas. Sabemos que muitas tensões e correlação de forças farão parte dos debates. Mas é sabido também que historicamente é necessária a participação popular, apropriando-se do debate

sobre educação pública e contribuindo para que os novos rumos do sistema de ensino sejam capazes de eliminar efetivamente as desigualdades educacionais do Brasil.

A formalização de um SNE no Brasil e, portanto, da gestão sistêmica da educação e da efetivação de políticas para a educação, por meio da colaboração intergovernamental, deve ser um instrumento da política educacional criado para garantir a unidade na diversidade, capaz de articular os sistemas de ensino em outra perspectiva, diferente da vigente, com o fim último de garantir, efetivamente, o direito de todos e de todas à educação de qualidade, conforme avaliam Azevedo *et al.* (2010).

Estamos falando de uma articulação entre os sistemas de ensino, a partir de um Sistema Nacional que estabeleça mecanismos de coerção e sanção para aqueles entes federativos que não cumprirem as legislações que implicam na concepção de valorização da docência mediante a articulação entre formação, condições de trabalho e remuneração compatível com o seu reconhecimento social.

Há, aparentemente, uma necessidade de retraçar os elementos que foram sendo aglutinados em momentos relacionais específicos e que conduziram, nas palavras de Weber (2015), à condensação dos sentidos de qualidade da educação e de valorização da docência em legislação ou em políticas públicas concebidas como arranjos conjunturais, com políticas de governo e não de Estado, que afetam sobremaneira a carreira docente e a qualidade da educação para todos e para todas.

Na elaboração dos Planos decenais, observou-se que um sistema nacional só pode se constituir a partir da articulação entre os sistemas existentes. Por isso, Gouveia e Tavares (2012) enfatizam que o regime de colaboração é visto como um instrumento para a constituição do tão protelado Sistema Nacional de Ensino. Se de fato há um consenso na literatura, de que as políticas de governo têm características descontínuas e desarticuladas, incapazes de enfrentar as mazelas da educação e permitir a equalização do binômio oferta e qualidade, também há uma conformidade de pensamento sobre a necessidade de um arranjo territorial de poder, pautado na colaboração e coordenação dos entes federados, tema que pretendemos atualizar na próxima seção.

3.3 A Lei de Diretrizes e Bases Nacional e o regime de cooperação: um pouco da história

O procedimento que busca resultado comum a partir do governo central, apesar da autonomia dos entes federados, é o conceito que Araújo (2014) utiliza para definir o regime de cooperação adotado na CF com o objetivo de mitigar as disparidades de direitos na nação brasileira, prevendo responsabilidades compartilhadas de competências, especialmente no tocante à oferta da educação básica.

O Artigo 22 da CF de 1988 traz as competências privativas à União, mas o Parágrafo Único autoriza a criação de Lei Complementar, que determina que os entes subnacionais podem legislar sobre questões específicas de competência da União, como as previstas no Inciso XXIV, das diretrizes e bases da educação. O parágrafo único do Artigo 23 reforça que leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. E o Parágrafo VI dispõe sobre as responsabilidades dos municípios, retomando a necessidade de políticas em Regime de Colaboração entre a União e os Municípios.

O Artigo 211 determina um regime de colaboração entre a União e os entes subnacionais quanto ao Sistema de ensino, sem definição específica. Araújo (2010) acredita que esta indefinição jurídica, política e social do federalismo compromete a igualdade das coletividades políticas. Apesar do texto constitucional aprovado em 1988 ter inovado ao incluir o município como um terceiro ente federado autônomo, caso único nas federações existentes, ao atribuir-lhe o protagonismo na descentralização de competências, principalmente na área social, ampliou as dificuldades na tentativa de se estabelecer o equilíbrio federativo e a busca por medidas de igualdade na prestação dos serviços públicos à população preconizados na Constituição de 1988.

Esse equilíbrio federativo relacionado aos municípios é avaliado por Verçosa (2016), que aponta a necessidade de uma compreensão que envolve, entre outras responsabilidades, a valorização do magistério, incorporando o Plano de Cargos, Carreira e Salários a partir dos municípios como entes federados autônomos.

Além da sua prescrição legal, o regime de colaboração passa a ser uma condição de enfrentamento da desigualdade de condições dos vários entes federados na oferta educacional. Elas

revelam-se nas condições de qualidade da oferta, estando entre as principais a que tratamos neste artigo: a valorização dos profissionais da educação.

A capacidade de elaborar e implementar políticas está diretamente relacionada à autonomia financeira dos estados subnacionais, o que torna desigual a capacidade de garantir o acesso ao direito à educação de qualidade e o cumprimento da legislação de valorização da carreira do magistério e dos seus profissionais. Além de não ter se preocupado com a desigualdade no crescimento econômico, que acarreta diferenças significativas na capacidade de arrecadação, a CF não garantiu aos entes federados igual capacidade de tributação, ficando a União privilegiada nesse sentido.

O Art. 39 do texto constitucional declara que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito das respectivas administrações, regime jurídico único e os planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas. O Art. 206, Inciso V, garante a valorização dos profissionais do ensino, mediante a exigência de lei sobre os planos de carreira. O Inciso VIII reafirma a garantia do piso salarial profissional. Verçosa (2016) pondera que, apesar dessa legislação nacional rígida, as normativas locais constroem um cenário contínuo de disputas e conflitos, fazendo-nos lembrar que faltam construções que pensem a valorização sem, por exemplo, ferir a lei de responsabilidade fiscal. É sabido que, na maioria das vezes, falta muito mais vontade política, transparência do governo gestor, menos corrupção, administração pública responsável pelo que é público de fato, além de recursos. Por isso, Verçosa (*ibidem*) afirma que o papel da entidade que organiza a categoria é fundamental.

Num momento em que o diagnóstico sobre a América Latina apontava a vulnerabilidade dos países diante das crises que impediam o crescimento econômico, os donos do capital aproveitaram para introduzir, como no caso do Brasil, programas de alívio da pobreza, cujo objetivo central era o de minimizar os conflitos gerados pelas péssimas condições de vida da classe trabalhadora desempregada, sem alterar a estrutura de classe, para que o terceiro mundo continuasse a consumir passivamente (Bruel, 2012). Entre 1987 e 1990, a educação “consumia” 2% (dois por cento) do valor total dos empréstimos. Em 1994, o valor era de quase 40% (quarenta por cento). Nesse período de muita turbulência, discutia-se a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação com duas concepções distintas: a defesa da escola pública e da democratização do

ensino, assumida pela sociedade civil, e a defesa de uma perspectiva neoliberal, assumida pelos governos da época. O resultado foi uma lei aprovada mantendo as duas percepções, incorporando em si ambos os projetos com distintas características, conforme declara Bruel (2012).

Em 20 de dezembro de 1996, a LDB – Lei nº 9.394 é aprovada, ficando definidos os termos da organização da educação escolar, com redes de ensino mantidas por todos os entes federados e sistemas de ensino autônomos, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em regime de colaboração. A educação básica é definida pela LDBN como nível da educação escolar abrangendo a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio. Bruel (*ibidem*) comenta que esse desejo não foi amistoso, pois havia uma nítida intenção de redefinir a organização das economias dos países em desenvolvimento, como o caso do Brasil, para que estes pudessem se constituir em novos mercados consumidores, tanto de tecnologias importadas, quanto de bens e serviços produzidos pelos países desenvolvidos, considerados países centrais.

Por ocasião da elaboração do Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/2014), a discussão de um sistema nacional de educação retornou ao debate. Por conseguinte, na elaboração da Lei nº 13.005/2014, que aprovou o PNE, o Art. 13 estabelece que “o poder público deverá instituir, em lei específica, contados 2 anos da publicação desta Lei, o Sistema Nacional de Educação, responsável pela articulação entre os sistemas de ensino, em regime de colaboração, para efetivação das diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação”. Por isso, o regime de colaboração é o instrumento por excelência para a constituição do tão protelado Sistema Nacional de Ensino (Gouveia; Tavares, 2012).

A LDB, no seu art. 8º, determina: “A União, os estados, o Distrito Federal e os municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino”. Observamos que essa determinação está associada à existência de vários sistemas no regime de colaboração. Mas o que significa esse regime? A prescrição legal implica que, sem desrespeito à autonomia de cada ente federado, os Municípios, Estados, o Distrito Federal e a União, e também seus respectivos sistemas, desenvolvam ações de colaboração e cooperação para o cumprimento do dever do Estado de garantir educação a todos, em igualdade de condições. O regime de colaboração pode se materializar, por exemplo, em consórcios públicos entre municípios, estados e União, como nas políticas de saúde e na organização de fundos para o financiamento da educação, ainda que, no caso dos fundos, a articulação se dê independentemente da vontade dos entes envolvidos. Um

exemplo clássico dessa colaboração encontra-se na organização de fundos relativos ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). Conceitualmente, é um fundo especial, de natureza contábil, formado com recursos oriundos das três esferas de governo: União, estados e municípios. E se vincula da seguinte forma:

- Federal – a União participa da composição e distribuição dos recursos;
- Estadual – os Estados participam da composição, da distribuição, do recebimento e da aplicação final dos recursos;
- Municipal – os Municípios participam da composição, do recebimento e da aplicação final dos recursos.

O Fundeb é formado, na quase totalidade, por recursos provenientes dos impostos e das transferências dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, vinculados à educação, sendo constituído por 20% (vinte por cento) sobre ITCD; ICMS + adicional; IPVA; Imposto que a União eventualmente instituir; ITRm; FPE; FPM; IPIexp e Receita da dívida ativa tributária. Além desses recursos, ainda compõe o Fundeb, a título de complementação, parcela de recursos federais que sofrerá, com o novo regramento, aumento gradativo, alcançando, em 2026, 23% (vinte e três por cento) do total de recursos dos Fundos (Brasil, 2021). O arcabouço jurídico que organiza e sustenta o Estado nacional reconhece uma multiplicidade de entes federados – União, Estados, Distrito Federal e Municípios – todos dotados de autonomia e submetidos a uma relação de horizontalidade. O regime de colaboração tem, portanto, como pressupostos, a autonomia e a horizontalidade do regime, já que “o federalismo significa que para algum subconjunto das decisões ou atividades do governo central, torna-se necessário obter o consentimento ou a cooperação ativa das unidades subnacionais” (Rodden, 2005, p. 17).

Importa reforçar que as normas de cooperação indefinidas e a falta de regulamentação do regime de colaboração influenciam significativamente no processo de melhoria das políticas de acesso e de permanência na escola, reforçam a pluralização de redes/sistemas de ensino dos entes federados com realidades socioeconômicas políticas distintas, bem como tornam desigual a capacidade técnica, orçamentária e administrativa dos entes subnacionais.

Abordando o tema, Araújo (2010) cita que, além destes aspectos, a desregulamentação do regime de cooperação faz com que um/a aluno/a de uma rede ou de um sistema de ensino municipal de dada região tenha comprometido o seu direito ao acesso, à permanência e à qualidade na escola, quando comparado a um município vizinho. Notamos também as desigualdades quanto à infraestrutura das escolas e ao plano de carreira docente, com elementos muito díspares entre um estado e outro, entre um município vizinho e outro, e ainda nas políticas, nos programas e projetos educacionais.

A presença da *colaboração*, essencialmente constitucional, vista como método de organização da gestão, por si só, não resolve o dilema federativo, segundo Almeida Júnior, Brasil e Lima (2012). Os autores chamam a nossa atenção para o ciclo vicioso que mantém a precária condição dos mecanismos de adesão e das políticas desarticuladas. Eles apelam no sentido de que haja uma solução para esse dilema, que seria a construção de um conjunto orgânico de formas colaborativas baseadas em pactos federativos mais amplos que ainda não foram construídos no Brasil. Dizem isso mirando a organização do SNE. Somente um Sistema articulado com políticas de Estado organizando a educação de todo o Brasil definirá a sua qualidade e a valorização real dos seus profissionais.

Na avaliação de Marques (2012), a organização dos sistemas de ensino, em *regime de colaboração* entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme o Artigo 211 da CF, pode ser estratégica para revelar valores e trajetórias históricas localmente construídas, garantindo a diversidade na unidade do sistema, formando uma cooperação federativa mais orgânica. Na prática, trata-se de um Sistema nacional articulado de educação, com relações democráticas entre os Planos Decenais e suas diretrizes, metas, estratégias e seus objetivos, argumenta Abicalil (2008).

Interdependência é outro conceito utilizado por Cunha *et al.* (2014) para apresentar a forma de organização da gestão educacional no Brasil. A responsabilização, num modelo de gestão baseado na interdependência, seria entendida como a obrigação de garantir os direitos de uma educação de qualidade. Para isso, os sistemas de cada esfera administrativa precisam colaborar e, se não for possível executar as suas tarefas individualmente, outro sistema o fará.

Na prática, a interdependência significa, no caso de ausência de vagas nas creches municipais, a capacidade de o Estado suprir a carência do direito à educação, mediante formas combinadas de operacionalização e financiamento, já que “é preciso estimular os estados para que

exercitem plenamente o papel de instâncias gestoras da política educacional em seu território” (Cunha *et al.*, 2014). Se de fato há um consenso na literatura, de que as políticas de governo têm características descontínuas e desarticuladas, incapazes de enfrentar as mazelas da educação e permitir a equalização do binômio oferta e qualidade, também há uma conformidade de pensamento sobre a necessidade de um arranjo territorial de poder, pautado na colaboração e coordenação dos entes federados, cujo arranjo seja capaz de

[...] estabelecer um compartilhamento da soberania territorial, fazendo com que coexistem, dentro de uma mesma nação, diferentes entes autônomos e cujas relações são mais contratuais do que hierárquicas. O objetivo é compartilhar o princípio de autonomia com o de interdependência entre as partes, resultando numa divisão de funções e de poderes entre os níveis de governo (Abrucio; Franzese, 2007, p. 19).

O parágrafo 6º do PNE determina que o fortalecimento do regime de colaboração entre os estados e respectivos municípios incluirá a instituição de instâncias permanentes de negociação, cooperação e pactuação em cada estado. Para Candido (2021), essas modalidades diferentes demonstram maior amplitude do que somente a questão financeira.

Foi o PNE que mais ressaltou o regime de colaboração, após as legislações sancionadas desde a CF de 1988, deixando um entendimento de que esse regime não foi esquecido, salienta Cândido (*ibidem*). Para ele, esse formato de organização é uma estratégia que deve ser entendida como uma obrigação constitucional e que precisa ser colocada acima da disputa partidária, firmando-se como política de Estado entre os entes federados, pautada na organização do Sistema público de ensino, no sentido de ofertar a educação de qualidade há tantos séculos anunciada.

Portanto, tomando como base as características da federação, é possível inferir que o sucesso das políticas públicas num Estado federal dependerá da capacidade de instaurar mecanismos de controle mútuo e de coordenação entre os níveis de governo. Nesse contexto, grande parcela dos encargos acabou sendo assumida de forma desorganizada pelos municípios, muitas vezes, com pouca cooperação junto às outras instâncias federativas, noutras, com um aumento da competição entre os próprios governos municipais, como afirma Abrucio (2007). O autor sinaliza que o ponto de partida são os municípios, que se isolaram das demais unidades da federação, ignorando que alguns problemas têm solução apenas em âmbitos mais abrangentes, como o microrregional, estadual ou mesmo federal. Nesse sentido, a política de valorização docente a partir da esfera municipal se organizará com o fortalecimento das relações entre União,

municípios e secretarias estaduais, definindo as funções de cada ente, pois um dos maiores problemas do federalismo brasileiro se concretiza na indefinição dos papéis de cada esfera federativa.

O Fundeb Permanente aponta para um modelo de valorização dos profissionais da educação. São várias as condições que ainda criam barreiras para a consolidação dos princípios do FUNDEB constitucional. Algumas delas, apontamos nesta tese, e somam-se à presença da corrupção nos governos, à ausência de transparência, à falta de regulamentação e fiscalização da União.

Os gestores, principalmente os municipais, alegam uso do Fundo somente para cumprir a folha de pagamento, não restando nada para valorização e implementação do Plano de cargos, ao mesmo tempo em que não há fiscalização mais rigorosa quanto ao uso da verba.

Os Conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb não dão conta e seus membros apresentam-se despreparados para esse complexo formato de planilhas de gastos (quando são entregues pelos secretários de educação). Os Tribunais de Conta, ao encontrarem irregularidades nas contas, muitas vezes, não solicitam uma investigação conduzida pela Câmara de vereadores, a depender da relação do executivo com o legislativo. Ainda temos muita omissão, barganhas e fatos ignorados nesse arranjo federativo, porque permite que os estados sejam *veto players* nos processos de elaboração de políticas do governo central, podendo impedir a intervenção do governo central (Rodden, 2005).

Ao entendermos que o FUNDEB constitucional tem o efeito redistributivo capaz de promover a equidade, autonomia federativa e o regime de colaboração, devemos considerar: i) que a remuneração dos/as professores/as e profissionais da educação é um componente fundamental dos custos educacionais; ii) que essa categoria tem seu espaço de trabalho predominantemente na escola pública. Portanto, como afirma Gouveia (2021), decisões sobre o orçamento público atingem direta e imediatamente a educação, de modo que mudanças na perspectiva da macropolítica, alterações na capacidade de arrecadação, crescimento ou crise econômica implicam rapidamente em alterações nas condições de remuneração de professores/as.

O debate sobre a qualidade da educação pública, no entendimento de Márcia Grochoska (2015), tem uma relação intrínseca com as condições de trabalho ofertadas ao/à professor/a e aos/às

demais profissionais da educação escolar, bem como com o que se projeta para a educação dos filhos e das filhas da classe trabalhadora. Em diálogo com Gouveia (2021), acreditamos ser indissociável os efeitos da dimensão da valorização docente como condição para promover a qualidade da educação básica pública. Portanto,

Ao invés de ser encarada como uma ameaça, a melhoria da qualidade de vida dos/as trabalhadores/as da educação deve ser percebida como necessária – seja em decorrência de seu papel na oferta da educação, ou de seu peso no orçamento da educação. Ademais, esta é uma questão que precisa ser não apenas das entidades sindicais, mas também de toda sociedade, que tem o dever de acompanhar a distribuição dos recursos públicos (Gouveia, 2021, p. 763-764).

Já sinalizamos, nas seções anteriores, que o debate sobre uma educação de qualidade e a valorização da carreira docente e dos/das profissionais da educação deve ser público. O valor de 70% (setenta por cento) destinado à valorização ainda é insuficiente quando buscamos salários dignos, mas consideramos um importante ponto de partida que não poderia ser atravessado por armadilhas disfarçadas de valorização e reconhecimento da carreira docente, como é caso da bonificação salarial e seus diferentes desenhos, que ora responsabilizam o docente pelo desempenho dos/as alunos/as, ora servem como ferramenta de controle dos corpos. Na próxima seção, pretendemos aprofundar a discussão sobre educação, sociedade e financiamento no arranjo federativo.

3.4 Educação, sociedade e financiamento a partir do arranjo federativo

Consoante Lorena e Bruel (2012), a educação e a escola, vistas como importantes para a estratégia política, passam a organizar-se de acordo com os imperativos do mercado, articulando-se e submetendo-se a projetos que transformam a educação em mercadoria, contribuindo para o processo de exclusão social.

Os processos educacionais e os processos sociais estão intimamente ligados. Consequentemente, uma reformulação significativa da educação é inconcebível sem a correspondente transformação do quadro social no qual as práticas educacionais da sociedade devem cumprir as suas vitais e historicamente importantes funções. Nesse sentido, Mészáros (2005) conceitua gestão da sociedade, afirmando que

A educação institucionalizada, especialmente nos últimos 150 anos, serviu no seu todo ao propósito de não só fornecer os conhecimentos e o pessoal necessário à máquina produtiva em expansão do sistema do capital, como também gerar e transmitir um quadro de valores que legitima os interesses dominantes, como se não pudesse haver nenhuma alternativa à gestão da sociedade [...] (Mészáros, 2005, p. 35).

As soluções educacionais formais, mesmo quando são sacramentadas pelas legislações, podem ser completamente invertidas, desde que a lógica do capital permaneça intacta, orientando toda uma sociedade. Por isso, as mudanças para a educação pública não virão somente das legislações, mas também dependerão da forma como as forças sociais conflitantes se confrontam e defendem seus interesses. Ou seja, a sociedade precisa intervir para que a educação pública seja mesmo de qualidade, passando pelo debate de valorização dos/as professores/as e demais profissionais da educação. Sendo assim, não está em jogo apenas a deficiência dos recursos econômicos disponíveis quando o assunto é educação pública e suas variáveis, mas também a deficiência estrutural de um sistema que opera através dos seus círculos viciosos de desperdício e de escassez.

Para Mészáros (2005), é impossível romper esse círculo vicioso sem uma intervenção efetiva na educação, no sentido de estabelecer prioridades e de definir as reais necessidades, mediante plena e livre deliberação dos indivíduos envolvidos e da sociedade. O autor acrescenta que desperdício e escassez podem ser traduzidos como um conjunto de necessidades artificiais que somente servem para alimentar o capital em vez de produzir, de fato, uma educação emancipadora, que muda a forma de pensar e a consciência. Na realidade, só conseguimos ter uma sociedade que interfere na ordem dominante, quando formamos cidadãos emancipados, que não se deixam levar pelo que ouvem através da mídia ou da internet. Precisamos seguir buscando a tomada de consciência de classe, de uma sociedade envolvida numa enorme contradição, cindida por antagonismos que descortinam as diferenças e desigualdades econômicas.

Historicamente, o Brasil tem sua estrutura na escravidão dos corpos negros e características de um país com políticas sociais frágeis. Na visão de Orso (2011), tal fragilidade imprimiu ao Brasil os traços das desigualdades em convívio com uma das mais altas concentrações de renda do mundo. E segundo Gramsci (2004), as instituições do Estado capitalista são organizadas em função da livre concorrência, portanto, não é suficiente mudar o governo para mudar as instituições em outra direção.

Provavelmente, a ideia de um modelo de Sistema Educacional remonta ao Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, lançado em 1932. A ideia dos Pioneiros era a de que esse Sistema fosse um instrumento de racionalidade social na educação. De acordo com Saviani (1999, p. 134),

uma proposta alternativa de “Plano de Educação” manterá, por certo, a ideia de plano como um instrumento de política educacional. Tratar-se-á, no entanto, de uma política que, visando atender efetivamente às necessidades educacionais da população como um todo, buscará introduzir a racionalidade social, isto é, o uso adequado dos recursos de modo a realizar o valor social da educação.

A questão do financiamento da educação ingressou na agenda política já no governo provisório de Vargas, quando este apresentou uma mensagem à Assembleia Constituinte mencionando o “espírito de cooperação”. Martins (2011) analisou que já nesse período os entes federativos passaram a dedicar uma porcentagem fixa de seus orçamentos para prover as despesas com a instrução.

A partir do ano 2000, o debate sobre o tema intensifica-se sob a ótica da federação, sempre em observância à equidade, à qualidade na educação e ao regime de colaboração - atuação conjunta entre os entes federados. Cavalcanti (2014) reforça dizendo que a função de legislar sobre as normas gerais da educação, apesar de constitucionalmente ser obrigação da União, não exclui a competência suplementar dos estados. Assim, “a autonomia dos estados e municípios na organização e gestão dos seus sistemas de ensino é balizada pela função coordenadora da política nacional da União, que estabelece uma relação de interdependência entre os sistemas de ensino, mas não de subordinação” (Cavalcanti, 2014, p. 127).

Considerando o compromisso que os entes federados têm de legislar sobre a educação e que uma das finalidades do Fundeb é exatamente a valorização dos/as profissionais da educação como figuras centrais nas ações de manutenção e desenvolvimento da educação básica nacional, a Lei nº 14.113/2020 promoveu importante alteração na proporção mínima dos Fundos, voltada à remuneração desses agentes.

A partir da mudança, 70% dos recursos anuais totais dos Fundos devem ser destinados ao pagamento, em cada rede de ensino, da remuneração e dos PCCS dos/as profissionais da educação básica. Como salientam Bliacheriene *et al.* (2016), sob a égide da Constituição Federal de 1988, o

modelo de descentralização proposto no arranjo federativo fortaleceu as políticas públicas educacionais, sendo necessária a política de financiamento para sua execução.

Nas palavras de Bliacheriene *et al.* (2016), o *difícil jogo federativo* se apresenta diante da necessidade de atribuir a responsabilização política ou punir agentes públicos e entes políticos responsáveis pela administração da educação básica que se encontram na esfera estadual ou municipal. Por conseguinte, há muita desigualdade quanto à adesão das políticas nacionais pelas diversas regiões, por causa de carências técnicas ou dos acordos e das conveniências políticas no cenário nacional. A implementação do Piso Nacional do Magistério é um exemplo empírico dessa situação, principalmente no âmbito municipal.

Importa salientar aqui que o debate em torno do financiamento da educação precisa levar em conta todos os indivíduos envolvidos nela e, principalmente, a importância do/a professor/a. A unidade do sistema deve considerar o que o Manifesto dos Pioneiros já trazia como princípio: a remuneração do docente da educação básica deveria ser equiparada a do docente de nível universitário, mantendo, assim, a eficiência no trabalho, a dignidade, a unidade e o prestígio próprio dos educadores. A educação é um fenômeno social, por isso está

relacionada ao contexto político, econômico, científico e cultural de uma determinada sociedade. O ato de educar é um processo constante na história de todas as sociedades, não é o mesmo em todos os tempos e lugares, e é, em sua essência, um processo social. Além disso, educação e sociedade se correlacionam porque a primeira exerce forte influência nas transformações ocorridas no âmbito da segunda (Dias; Pinto, 2019, p. 449).

Partimos do pressuposto de que a educação emancipadora exerce influência nas transformações da sociedade, atesta o seu grau de desenvolvimento e reforça a capacidade crítica do indivíduo. Quanto mais desenvolvida ela for, mais facilmente se compreenderá o papel da educação. Defendemos que, em virtude de uma maior capacidade de análise dos cidadãos, maior será a transmissão do seu conhecimento, maior o nível do seu debate e da sua consciência sobre os deveres e as responsabilidades na defesa de uma educação pública libertadora. Por isso também defendemos uma educação que consiga desmitificar as relações de dominação, para além do capital, como defendem Mészáros (2005) e Orso (org; 2011). Por isso é mister que o uso das verbas do Fundo de Manutenção se transforme num projeto de Estado capaz de interromper o processo de precarização do trabalho docente no Brasil, reorganizando-o a partir de políticas públicas de caráter contínuo que reafirmam a valorização e importância desse trabalho que impacta diretamente na

formação de cidadãos/cidadãs brasileiros/as que serão aqueles e aquelas capazes de transformar uma realidade onde ainda se perpetuam muitas desigualdades.

Na próxima seção, discutiremos sobre a remuneração dos/as professores/as da educação básica nesse arranjo federativo, tendo os municípios como entes federados.

3.5 A remuneração docente no arranjo federativo: reflexão sobre os efeitos

Os três níveis de governo partilham o principal mecanismo de financiamento do fundo público, que hoje passou a ser conhecido como Fundeb Permanente, por meio da arrecadação tributária e responsabilidades combinadas na sua execução em regime de colaboração. Os entes subnacionais são os responsáveis pela implementação das políticas relacionadas ao uso da verba do Fundeb, com destaque para os municípios, mas a União é a responsável por formulá-las no âmbito federal, sem que os entes subnacionais participem deste processo decisório. O dilema a ser discutido parte desse ponto. A despeito dos movimentos equalizadores promovidos pela União, a partir deste arranjo institucional garantido pelo federalismo, observa-se “que um dos grandes desafios para este mesmo arranjo diz respeito a como lidar com a constituição de políticas padronizadas nacionalmente em um contexto de desigualdades territoriais” (Moraes; Crozatti; Machado, 2021). Os autores apontam as dificuldades que os municípios têm para administrar com eficiência os recursos, fato que endossamos, já que, em relação à valorização dos profissionais da educação, há uma grande dificuldade no cumprimento das normativas que versam sobre o PCCS e o Piso nacional do magistério.

Os estudos de Martins sintetizam os movimentos de centralização e descentralização política no debate e na prática federativa e seu impacto no financiamento da educação. Evidenciam que

os instrumentos de financiamento da educação, foram idealizados a partir da segunda metade do século XIX, formulados nos anos de 1930 pelo movimento da Escola Nova e, consolidados nos períodos de cenário institucional mais aberto e democrático, ao mesmo tempo em que eram subtraídos nos momentos de autoritarismo (Martins, 2011, p. 102).

No período democrático, com governos legitimados e com a participação popular, os valores de equidade e colaboração avançaram sem, contudo, evitar os momentos de obstáculos e

desafios. Surgem também os fundos contábeis, como parte das estratégias políticas que vieram para alcançar a equidade, viabilizar a autonomia federativa, consolidar o controle social e aprimorar o regime de colaboração (Martins, 2011).

Moraes, Crozatti e Machado (2021) colaboram com suas ideias para a discussão ao pesquisarem como a União pode contribuir para a redução da heterogeneidade dos entes municipais no arranjo federativo brasileiro. Em seu estudo, os autores trazem uma síntese que explica como o Fundo de manutenção da educação se movimenta no arranjo federativo, no âmbito da política educacional. Os autores explicam que, ao implementar o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), em 1996, o governo federal alterou a lógica de financiamento da educação fundamental por meio da constituição de um fundo no âmbito de cada unidade da federação, no qual as redes de ensino dos respectivos entes deveriam aportar recursos pré-determinados para serem distribuídos entre as respectivas redes, segundo o seu número de matrículas. Após a expiração do Fundef, dez anos após a sua instauração, instituiu-se o Fundeb que, assim como a política anterior, surgiu de um movimento do governo central, por meio da Emenda Constitucional 53/2006 que manteve a lógica de financiamento da política anterior. Porém, além de contemplar toda a educação básica, o governo aumentou a quantidade de recursos que os entes deveriam despendar para o fundo e fixou o aporte de mais 10% por parte da União e de 23% até 2026, a partir do Fundeb Permanente, instituído pela Lei nº 14.113/2020. Esta movimentação foi importante, ressaltam Tripodi, Delgado e Januário (2022), para atender às demandas de especialistas que já indicavam a importância de elevar a contribuição da União com critérios redistributivos capazes de reduzir as desigualdades em desfavor de localidades com menos capacidade de financiamento que, conseqüentemente, gera as desigualdades de capacidade relacionadas, muitas vezes, “à inadequação entre insumos e processos, insuficiência de condições de oferta adequadas, formação docente de qualidade, atratividade na carreira e mecanismos adequados de financiamento das escolas” (Tripodi; Delgado; Januário, 2022, p. 4).

Nesse arcabouço, focalizamos também a temática da remuneração docente, já que esta compõe uma dimensão relevante do fundo de financiamento da educação (Fernandes; Bassi; Rolim, 2022). Como sinaliza Martins (2011), o financiamento educacional se estruturou de acordo com os diferentes marcos históricos da federação, o que importa para a pesquisa em tela, que traz dados sobre a política de bonificação com o olhar direcionado para os municípios, porque o

“número mais significativo dos docentes municipais e o seu crescimento, na maior parte do período, refletem as responsabilidades educacionais desse ente federativo voltadas ao atendimento da educação infantil e do ensino fundamental” (Fernandes; Bassi; Rolim, 2022, p. 12).

Na presente pesquisa, atrelamos a questão da bonificação à valorização, tendo o quesito vencimentos como parte do tripé da valorização: condições de trabalho, salário e carreira. Frente a isso, importa salientar, quando focalizamos os municípios, que a “materialidade da valorização como direito a ser assegurado pelo Estado aos docentes, fica a cargo dos entes federativos, de acordo com suas competências e responsabilidades, devendo ser mediada pela função de suplência da União” (Fernandes; Bassi; Rolim, 2022, p. 12).

Com a Lei nº 11.738/2008, que aprovou o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), iniciou-se

uma contenda federativa entre os entes subnacionais e a União, em torno da parcela do fundo público a ser alocada à política de valorização. Para a União, era imperativo garantir os direitos docentes instituídos pelo PSPN; para os entes subnacionais, era interessante retardar a sua implementação ao máximo[...] A judicialização da Lei, promovida por governadores estaduais assim que foi aprovada, com a apresentação da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn) nº 4.167 (Brasil, 2011a) junto ao Supremo Tribunal Federal (STF), fez emergir alto grau de mobilização dos professores, organizados em suas estruturas sindicais, [...] (Fernandes; Bassi; Rolim, 2022, p. 4).

O processo de disputa entre forças sociais e sujeitos coletivos esteve centrado em dois dispositivos do PSPN: na sua própria instituição, como vencimento inicial na carreira, e na jornada de trabalho de 1/3. Ambos seguem questionados por que requerem mais aplicação de recursos na força de trabalho de professores e professoras. E no arranjo federativo, essa aplicação de recursos ocorre de forma descentralizada, e segundo Fernandes, Bassi e Rolim (2022), isso corresponde a um alto grau de descentralização da política educacional, com impactos marcantes na disputa relativa à remuneração dos/as professores/as, que têm condições diferenciadas quanto aos vínculos com entes federados.

A instituição do PSPN no arranjo federativo garantiu que nenhum ente poderia pagar um valor inferior ao piso nacional, abarcando o PCCR de cada unidade federativa. Mas a realidade mostra que há conflitos quando focalizamos o território da pesquisa. O Estado do Rio de Janeiro não cumpre o piso abarcando o PCCR e muitos municípios também não o fazem. Essa premissa tem relação direta com a questão da bonificação, focalizada nesta pesquisa como sinônimo de

precarização da carreira docente. Portanto, um dos elementos que desencadeia a precarização da carreira é a não implementação do PCCS, aliada ao controle dos corpos e à responsabilização, já que a valorização é vista não somente como sinônimo de bons salários, mas como um tripé envolvendo carreira, salário e condições de trabalho.

A remuneração docente, em contexto federativo, está inserida nesse formato descentralizado quanto ao uso dos recursos do Fundeb pelos entes. Ela é mantida pelo fundo público, necessário na compreensão da disputa que há pelos recursos públicos, principalmente em momentos de crise do capital (Salvador, 2020).

Para o/a professor/a, a disputa dos recursos orçamentários e a hegemonia da sua direção é marcada por uma política de austeridade fiscal permanente. A redução de gastos é sempre a palavra de ordem e a remuneração dos servidores públicos, especificamente dos/as docentes, abordada nessa pesquisa, vira alvo em tempos de crise e de disputa de recursos. Parte do problema nessa disputa pode se concentrar no “tamanho do cobertor” pois, na avaliação de Fernandes, Bassi e Rolim (*ibidem*), uma primeira questão que se impõe para o financiamento de um sistema público de ensino com qualidade, que ainda não é único e sim, diverso, é a compreensão de que a manutenção e o desenvolvimento do ensino estão vinculados à receita de impostos, e não a todas as fontes de arrecadação tributária (a primeira é parte da segunda), o que restringe a disponibilidade dos recursos arrecadados para financiar a educação. A segunda é que a União detém mais de 50% da arrecadação.

A formação continuada, que se relaciona com a carreira docente, a condição de trabalho e a remuneração, são elementos constitutivos e estruturais da carreira, que os/as professores/as da educação básica almejam para se sentirem valorizados/as e terem qualidade de vida. Dialogando com Grochoska (2015), sabemos que ainda precisamos avançar no quesito valorização e faz-se necessário dizer ainda que a valorização do/a professor/a não é importante apenas para a qualidade de ensino, mas também para a qualidade de vida deste/a trabalhador/a, pois o/a professor/a é um/a trabalhador/a. É inegável que um/a professor/a valorizado/a, desfrutando do seu salário com mais dignidade, torna-se uma pessoa mais feliz e produtiva no local de trabalho. Gouveia (2021) também considera a remuneração como uma dimensão legítima e constitutiva da defesa da valorização dos/as professores/as, e defende que a função exercida pelo/a professor/a está atrelada à condição de melhoria da qualidade de ensino (Gouveia; Ferraz, 2020). Reafirmamos, segundo Grochoska

(2015), que o/a professor/a, ao se construir como profissional, constrói também sua própria vida e fica difícil dissociar os efeitos da dimensão da valorização da qualidade da escola e da vida do/a profissional.

O sentimento de desvalorização tem a ver com as carreiras que contemplam remunerações insuficientes, somadas às jornadas de trabalho exaustivas, O que temos, hoje, dentro do regime do federalismo, é o que Grochoska (2015) nos apresenta na sua tese, que são as leis de carreira e sua diversidade territorial que produzem travas em vez de garantir direitos na sua totalidade.

Nos municípios, principalmente, tais leis, traduzidas no Estatuto da categoria, não permitem a progressão dos/as professores/as; as progressões são realizadas conforme se alegue ter ou não dinheiro, deixando explícitas as barreiras referentes ao orçamento local; muitas vezes, não se paga o/a professor/a pela sua formação; licenças para estudo não são direitos, são concessões; a carreira é “curta”, pois prevê a apresentação apenas de títulos de especialização: mestrado e doutorado; não há políticas de formação; os enquadramentos por níveis com respeito ao tempo de trabalho e formação não acontecem e a lei que garante um terço (1/3) da carga horária para planejamento recebe as mais variadas interpretações, como a obrigação de cumprir o tempo de planejamento totalmente em reuniões cansativas que, muitas vezes, servem apenas para ocupar aquele tempo que poderia ser utilizado em casa, porque é fato que o/a professor/a trabalha muito em casa, fazendo planejamentos, corrigindo provas, preparando videoaulas, etc.

Complementando, Verçosa (2016) argumenta que a ideia de valorização do magistério por meio de planos de carreira está no debate sindical e no arcabouço legal brasileiro há bastante tempo, entretanto, ainda encontramos cenários de precariedade e desigualdades quanto à realização destas demandas. O autor citado sinaliza que, na diversidade de contextos locais brasileiros, encontraremos situações de ausência de planos, de planos aprovados, porém, não efetivados, e uma gama imensa de planos de carreira com lógicas distintas em execução, relacionando isso ao contexto federativo e ao modo como a proteção ao trabalho do servidor público é concebida em cada território.

Podemos apreender, contudo, que há diálogos controversos, como nas análises de Pinto (2012), que aponta como muito benéfica a aprovação de várias leis durante os governos de Fernando Henrique (1995-2003), tais como a LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), o FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de

Valorização do Magistério) e o Plano Nacional de Educação (PNE), considerando que todas impactaram enormemente o financiamento da educação.

Já Gouveia (2021) acusa esses dois mandatos de coalizão de FHC como sendo de uma perspectiva focalizada e defende que as legislações da educação nesse período aconteceram dentro dessa perspectiva neoliberal e esvaziada de debate público. Souza (2007) reforça, afirmando que a formulação das políticas educacionais era coerente com um cenário de focalização e enxugamento do tamanho do Estado, desenhado no ajuste fiscal dos anos 1990.

Ainda assim, o tema da valorização do magistério se colocou na conjuntura e na centralidade. Para Gouveia (2021), os governos de coalizão, encabeçados por Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016), deram passos mais importantes, com a regulamentação do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), em 2008; a aprovação do Fundeb; a ampliação da perspectiva de valorização do conjunto dos/as profissionais da educação básica; além da agenda de equiparação salarial dos/as professores/as aos/as demais trabalhadores/as com formação em nível superior, expressa no Plano Nacional de Educação aprovado em 2014-2024.

A agenda de equiparação salarial prevista na META 17 do PNE não foi alcançada. O relatório do 4º ciclo de monitoramento das metas do PNE, elaborado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e divulgado no ano de 2022, dá conta de que o rendimento médio dos/as profissionais do magistério, das redes públicas de educação básica, em comparação ao dos/as demais profissionais com escolaridade equivalente, aumentou de 65,2% em 2012 para 82,5% em 2021. A meta 17 prevê o percentual de 100% até 2024. Constatamos que o crescimento do Indicador do período, deveu-se, em grande parte, ao decréscimo do rendimento bruto médio mensal dos/as demais profissionais, que correspondeu a uma perda real de 16,0% do seu poder de compra efetivo ao longo dos anos analisados. O rendimento bruto médio mensal dos/as profissionais do magistério das redes públicas de educação básica experimentou modesto avanço entre 2012 e 2021, representando acréscimo real de 6,2%, enquanto a inflação acumulada apurada no mesmo período foi de 64,9%.

A partir dos anos 2000, a literatura apresenta uma agenda nacional de compromisso com a valorização docente e com as lutas locais dos/as professores/as, por meio de seus sindicatos, que pressionaram e seguem pressionando pelo cumprimento da Lei do PSPN.

A literatura também permite considerar que há um ciclo virtuoso de afirmação da necessidade de valorização do magistério, ainda que, em termos de conquistas de remuneração, carreira e condições de trabalho, esta trajetória seja marcada pelas desigualdades próprias da federação brasileira (Verçosa, 2016). Em 2016, após o impeachment da presidente Dilma Rousseff, o presidente que assumiu, Michel Temer, rompeu com esse ciclo de compromisso com a valorização do magistério, no que foi seguido por Jair Bolsonaro (2019-2022). Para Verçosa, ambos os governantes puseram fim a uma perspectiva de proteção social desenhada na Constituição de 1988, com a aprovação de leis, como as Emendas Constitucionais 95/2016;109/2021, que se constituíram na “morte” do PNE, segundo Grochoska (2015) e, consequentemente, provocaram uma interrupção nas políticas de valorização do magistério e da educação.

Duas décadas se passaram e ainda carecemos, na atualidade, daquilo que Pinto (2012) apontou lá atrás. Ainda não tivemos a reforma agrária tão desejada e por isso temos muitos brasileiros com fome; ainda persistem as desigualdades e as reformas educacionais, quando despontam, acontecem sem discussão com os envolvidos nela de forma direta ou indireta. Quem realmente entende de educação não se senta à mesa de trabalhos dos que decidem. O resultado recente foi a reforma do ensino médio, sendo que, para os que pensam em educação de qualidade, esse modelo de ensino aprovado não forma, mas sim, deforma. Aprovado no governo de Michel Temer, o Projeto de Lei nº 5.230/2023 prevê a reforma da reforma.

Além de fortalecer a formação geral básica, o projeto apresenta novas regras para os itinerários formativos, principal mudança adicionada na reforma feita em 2017 com a Lei nº 13.415. Os itinerários formativos são caracterizados por disciplinas, projetos, oficinas e núcleos de estudo que os estudantes podem escolher nos três anos do ensino médio. No entanto, de acordo com a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), da forma como foram desenvolvidos, receberam críticas por proporem conteúdos e atividades pouco relevantes para o desenvolvimento da aprendizagem dos/as estudantes. Com o novo projeto, os itinerários formativos deverão ser articulados com as quatro áreas de conhecimento previstas pela Base Nacional Comum Curricular (BNCC): Linguagens e suas tecnologias, integrada pela língua portuguesa e suas literaturas, língua inglesa, artes e educação física; Matemática e suas tecnologias; Ciências da natureza e suas tecnologias, integrada pela biologia, física e química; e Ciências humanas e sociais aplicadas, integrada pela filosofia, geografia, história e sociologia.

Aspectos da história recente da política de financiamento da educação no Brasil nos remetem às disputas sobre a constitucionalização de forma permanente do FUNDEB e sobre a necessidade do debate público sobre educação. O processo de tramitação do FUNDEB permanente, transformado na Lei nº 14.113/2020, contou com forte participação social, de entidades sindicais e movimentos de defesa da educação. Associações de estudos e pesquisas tiveram forte protagonismo no processo, o que ajudou a conferir visibilidade à votação e forte protagonismo do legislativo, mesmo acontecendo num cenário controverso e sob a égide de uma gestão no executivo que articulava neoconservadorismo e ultraliberalismo, segundo avaliação de Gouveia (2021). O tema da valorização do magistério é um dos objetivos constituidores da política de fundos nessa trajetória não linear da constituição do FUNDEF, FUNDEB e agora FUNDEB permanente.

Por conseguinte, o Projeto que instituiria o FUNDEB permanente tramitou com a ausência do executivo nos debates. Mas o legislativo, composto pelos/as deputados/as e senadores/as estava mobilizado, sendo pressionado pelo poder popular, que visava a aprovação de mecanismos importantes para a manutenção de uma política de fundos comprometida com o combate às desigualdades nacionais. Gouveia (2021) destaca, dentre estes mecanismos, a ampliação da participação da União na composição do Fundeb, de 10% para 23%, de forma gradativa, em 6 anos, até 2026, e na manutenção do compromisso com a valorização dos/as profissionais da educação.

Cabe salientar o que Resende (2019) adverte sobre os 70% dos recursos do Fundeb. Para o autor, os municípios, e incluímos aqui os estados, estão longe de alcançar o uso dos 70% na sua totalidade. Porém, a maioria dos gestores que não aplicam o PCCS não concedem a licença prêmio e não pagam os adicionais e as progressões, alegando que já utilizam quase que integralmente os 70% na folha de pagamento. Realmente, esta é uma conta que não fecha para os/as profissionais que lutam pelos seus direitos e também para as Entidades de classe que ouvem diuturnamente essa mesma alegação, pois, em muitos territórios sob essa alegação, não há informações consistentes no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE) sobre a aplicação do FUNDEB. Também há o Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (CACS FUNDEB), mas sem formação para lidar com as prestações de contas, e há, em muitas situações, conselheiros que se submetem ao Secretário de Educação, não sendo produtivos no seu papel de controladores sociais, e por sua vez, as denúncias que chegam ao Ministério Público, ou ficam sem

respostas, ou os mandatos dos conselheiros que denunciaram encerram sem a devolutiva do órgão. Contudo, não iremos nos aprofundar nesse debate, sendo o mesmo necessário a posteriori.

Como informa Grochoska (2015), o regime de federação do nosso país, com o grau de descentralização de responsabilidades e com o grau de desigualdade tributária estrutural que tem, afeta diretamente o modelo de gestar a coisa pública. Um formato com tamanha complexidade, expresse, por exemplo, no debate sobre valorização de professores/as, especialmente no tocante à remuneração. Para a autora, a criação de um sistema nacional e único de educação seria uma alternativa, porém, sem dúvida, uma alternativa complicada de administrar frente às características da nossa organização de Estado. O FUNDEB e o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) asseguram a política de valorização no Estado Democrático de Direito, mas não garantem a sua prática pelos gestores nas esferas estaduais e municipais. Há de se ter intensas disputas e embates pelo seu cumprimento. Reforçamos o que já foi dito aqui nessa pesquisa, sobre a batalha judicial dos/as profissionais da educação, individualmente, e do Sindicato Estadual dos Profissionais de Educação do Estado do Rio de Janeiro (SEPE), coletivamente, para que os municípios e o Estado do Rio de Janeiro cumpram o PSPN e executem o Fundeb com transparência.

Santos e Casagrande (2023) destacam que isso mostra que um conjunto de iniciativas governamentais realizadas até hoje não foi suficiente para atingirmos o que se espera para a profissão docente. Por não termos um Sistema Único de Educação, os planos de carreira estaduais e municipais são construídos de maneiras variadas, o que dificulta a garantia de uma carreira docente e a valorização dos/das professores/as num formato unificado. Isso demonstra que as ações colaborativas entre os entes federados e a União não estão correspondendo ao sentido constitucional da colaboração. Ou seja, a colaboração deve garantir o respeito às particularidades de cada ente federado, mas isso não significa descumprir uma política de Estado, que é o que vem ocorrendo.

Enfrentar a desvalorização e o desprestígio da profissão docente exige de nós uma reflexão sobre as implicações das políticas de governo e das políticas de Estado. Santos e Casagrande (2023) afirmam que há uma relação desconexa entre os entes federados e o não cumprimento de algumas das metas do PNE. A formação e a valorização docentes são reflexos desse ‘descompasso’ da República Federativa do Brasil. Não é mais cabível ignorar as diferenças regionais no momento da elaboração de uma política. Mas essas diferenças não podem ser obstáculos para que as políticas

públicas sejam implementadas. Pelo contrário, cabe ao Estado construir as famosas pontes explicitadas nas entrelinhas da CF, e como afirmam Santos e Casagrande (2023), pontes que serão a conexão necessária entre os entes, indicando caminhos comuns que levarão ao enfrentamento e à superação de desafios já conhecidos. Pode ser que a razão dos desafios não superados sejam as tentativas individualizadas ou fracionadas de solucioná-los, num contexto de ausência de um SNE e até mesmo da própria divisão de responsabilidades. Nessa mesma linha, trataremos, no próximo capítulo, sobre uma proposta que já entendemos como um disfarce de valorização, utilizada pelos gestores subnacionais, com formato de bônus/ bonificação, em suma, podendo ser caracterizada como um mecanismo de precarização do trabalho docente.

4 A POLÍTICA DE BONIFICAÇÃO: ANÁLISE SOBRE A SUA RELAÇÃO COM A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE

Na sociedade capitalista, a riqueza apresenta-se como uma imensa acumulação de mercadorias, num processo que reproduz e eterniza as condições que forçam o trabalhador a se vender para viver e que colocam o capitalista em situações de comprá-lo para enriquecer.
Luiz Pereira

O trabalho produz ao mesmo tempo mercadorias e o operário em mercadoria. Na perspectiva de Vargas (2016) definido como uma atividade com fins econômicos exercida em condições que colocam aqueles que a realizam em uma situação de risco, vulnerabilidade ou degradação, a precariedade do trabalho, no âmbito da sociologia, pode ser identificada tanto a partir do estatuto social do emprego ou ocupação, implicando certo nível de reconhecimento social, como a partir das condições objetivas e subjetivas de exercício do trabalho, entendendo as condições subjetivas como as que mobilizam a consciência e supõem a experiência daqueles que realizam tais atividades.

Nas sociedades modernas, marcadas por uma forte divisão social do trabalho e pela expansão das relações mercantis, o trabalho se define como uma atividade inscrita na vida social, exigindo, assim, uma relação entre sujeitos. Para Vargas (2016), o trabalho é, portanto, uma atividade a partir da qual o indivíduo pode ser reconhecido e se reconhecer em função da posição social que ocupa.

Nesses termos, a precariedade do trabalho pode ser identificada à luz de critérios objetivos (através da formalidade do trabalho) ou pela experiência subjetiva que os trabalhadores têm desses mecanismos sociais e institucionais de proteção, reconhecimento e sociabilidade, ou seja, sua consciência de si e para si para que possa apreender até que ponto pode alterar a ordem que por ora está colocada, quanto ao processo de precarização do trabalho.

Sob esses aspectos, procuramos analisar aqui a bonificação e seus efeitos na vida dos docentes. Durante as pesquisas foi possível identificar que a capital do Estado do Rio de Janeiro foi o primeiro território a instituir uma legislação sobre a prática da bonificação, no ano de 2002,

que recebeu o nome de “Programa Nova Escola”. Dados levantados demonstram que, após esse movimento da capital, alguns municípios do estado tiveram a mesma condução, com legislações essencialmente semelhantes. Portanto, neste capítulo, começamos por analisar aspectos que revelam a precarização no trabalho docente, encontrando na bonificação uma forma de precarizar e desvalorizar esse trabalho. Será importante encontrar a conexão entre o que as legislações municipais preconizam e a bonificação a partir da implementação do Programa Nova Escola que, nesta pesquisa, consideramos como o Programa pioneiro que abriu portas para que esse modelo de política se espalhasse por alguns municípios do estado.

A próxima seção revela o passo a passo do advento da política de bonificação, que tem relação intrínseca com as reformas educacionais iniciadas na década de 1990 no Brasil.

4.1 A bonificação no trabalho docente

As reformas educacionais, efetuadas a partir da década de 1990 interferiram nas formas do trabalho docente. Silva (2013) comenta que a literatura recorre a este período ao se referir à precarização do trabalho docente por considerar que os anos 1990, no Brasil, são caracterizados como um marco da implementação de políticas marcadamente neoliberais, acarretando perdas consideráveis para a educação e para o trabalho docente. Desse modo, é necessária a discussão sobre valorização docente contextualizada com uma normativa determinada pelo neoliberalismo.

A remuneração por resultados, classificada como bonificação, faz parte dessa lógica neoliberal, na composição do salário professoral. Importa salientar que tal alteração já serviu para bonificar com caráter meritocrático, a partir das avaliações externas e seus resultados, mas na atualidade, transformou-se numa espécie de mecanismo de controle do trabalho docente. Com o sistema de bonificação, os docentes não podem faltar ao trabalho, nem mesmo por motivo de doença, e alguns precisam retornar ao trabalho, apesar de apresentarem atestado médico psiquiátrico indicando a necessidade de um afastamento laboral. Ainda nesse capítulo relataremos, com pormenores, os objetivos anunciados em algumas legislações de bonificação nos municípios pertencentes ao Estado do Rio de Janeiro, pesquisados nesta tese.

As variáveis que dimensionam quantitativamente o ensino, como o tempo de trabalho diário, semanal, o número de horas em classe, o número de alunos por turma, o salário, o número de escolas em que um/a professor/a precisa atuar, são utilizadas pelos estados e municípios para contabilizar o trabalho docente, avaliá-lo e remunerá-lo (Silva, 2017). A partir dessas variáveis é possível destacar que a que serve para dimensionar o salário do/a professor/a tem inspiração neoliberal, mediante surgimento de diretrizes, programas e ações orientadas para a regulação e o controle do/a profissional docente. Silva (2017) denomina tal ato de “precarização subjetiva”, que tem íntima relação com a presença de setores privatistas na educação brasileira, dentro de uma lógica de gestão meritocrática que perpassa pela necessidade de “educar” o professorado por meio do medo e da coerção, assim quebrando a sustentação dos movimentos de resistência e contestatórios da classe trabalhadora.

Enriquecendo a discussão, Enguita (2011) diz que, quando o trabalho docente é marcado pelas desigualdades, por conflitos abertos ou disfarçados, o trabalhador perde, de algum modo, o controle sobre seus meios de produção, e o objetivo da sua mão de obra e a organização da sua atividade passam a ser proletarizados. Da mesma forma, quando o Estado se exime da responsabilidade de providenciar os meios necessários às adequadas condições de trabalho docente, como salários, carreira e condições de trabalho, cria-se o cenário da precarização. Nesse contexto, em concordância com Estormovski e Silveira (2022), a concessão de bonificação, para controle dos resultados ou dos corpos, sem discussão e sem direito à crítica, permitindo apenas a submissão, está contribuindo para o enfraquecimento da democracia. Além disso, contribui também para tornar a carreira docente menos atraente ao desrespeitar conquistas históricas, como o PCCS, quando os dados que levantamos nesta pesquisa demonstram que a política de bonificação pode ser utilizada em substituição ao Plano de Cargos e Salários, numa tentativa dos gestores de manipular a valorização salarial dos docentes.

Não menos importante é ressaltarmos que o aprofundamento da flexibilização e da precarização do mundo do trabalho docente e seus reflexos no debate acerca da precarização e proletarização do trabalho incluem-se nas discussões oriundas das ciências médicas acerca do adoecimento docente. Oliveira (2018) frisa que as relações entre precarização do trabalho e saúde do trabalhador encontram suas interfaces no alto número de afastamentos, consequência das crises e síndromes no universo psicológico. A autora aponta que a precarização do trabalho se tornou uma

questão crucial na vida do/a professor/a a partir da junção e sobreposição dos elementos do tripé: salários, jornadas e contratos, que desenham o empobrecimento do/a professor/a, a intensificação do trabalho e a instabilidade.

Estes elementos, ao se relacionarem, sobrepõem-se às condições laborais como, por exemplo, o aumento de número de alunos/as por sala, a falta de material, a ausência de formação, o alto número de alunos/as atípicos/as em sala, laudados ou não, e de alguma forma, o assédio moral por parte dos gestores, na maioria das vezes, indicados pelo chefe do executivo em vez de eleitos pela comunidade escolar. Este é o desenho que reflete a precarização docente. Não poucas vezes, nos deparamos com professores/as desanimados/as, cansados/as e adoecidos/as, às vezes, impotentes diante das mazelas da escola.

Importa destacar que, de acordo com Silva (2013), alguns exames implantados pelo Governo Federal para a Educação Básica, como: Saeb (1994); Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM (1998); Exame Nacional de Certificação de Competências de Jovens e Adultos – ENCEJA (2002); Prova Brasil (2005); Provinha Brasil (2007)¹³, levaram os governos a voltarem toda a atenção para a qualidade do ensino, colocando o/a docente como elemento-chave desse processo, dando início, dessa forma, ao processo de responsabilização, controle e regulação do trabalho docente, num contexto de “produção” de professores/as proletários/as, que apenas entregam seu conhecimento, sem questionar.

O abono faz isso também. O/a professor/a passa a trabalhar abrindo mão de direitos garantidos para não perder o direito ao abono. Durante o levantamento de dados para essa pesquisa, ouvimos o relato emblemático de uma das entrevistadas, que pediu ao seu psiquiatra para suspender seu atestado a fim de que pudesse retornar para a sala de aula, pois na Rede de Ensino da cidade de Barra do Piraí, a legislação exigia a presença do docente em pleno exercício da regência de turma para concessão do bônus. Diante desses fatos, é possível afirmar que estamos “produzindo” profissionais atomizados como classe trabalhadora. Paradoxalmente, esses profissionais deveriam estar preparados para formar cidadãos críticos e conscientes de seus direitos, no contexto da educação emancipadora enaltecida nesta pesquisa.

¹³ SAEB é o Sistema de Avaliação da Educação Básica. Diz respeito a um conjunto de avaliações externas em larga escala que permite ao Inep realizar um diagnóstico da educação básica brasileira e de fatores que podem interferir no desempenho do estudante.

Nesse sentido, com a diminuição do protagonismo do/a educador/a na produção do conhecimento é que surgem as teses de proletarização e desprofissionalização docente, pois os/as professores/as veem sua autonomia ser cada vez mais ameaçada, o que influencia diretamente na condução do processo de ensino aprendizagem e na garantia de um ensino público qualificado (Silva, 2017).

Autores como Koslinski, Ribeiro e Oliveira (2017), Oshiro, Scorzafave e Dorgain (2015), Cunha (2019) e Gimenes (2013) situam algumas alterações no mundo do trabalho docente, dando formas diversas de análises à política de bonificação salarial que Menezes (2010) compendia na sua elaboração, caracterizando tal política como um elemento capaz de fragmentar e pulverizar o PCCS, o que é fato, pois os gestores bonificam de maneira meritocrática o/a professor/a, em detrimento da aplicação do Plano de Cargos. O bônus não se incorpora aos vencimentos salariais, ou seja, pode ser retirado a qualquer momento. Por isso, impede a real valorização do/a professor/a, trazendo insegurança e incertezas à carreira docente.

Parafraseando Butler (2011), quando se refere à política de bonificação, a categoria dos docentes constitui os “rostos” que recebem a demanda implícita na legislação da bonificação, sendo que não pediram, não opinaram sobre ela, mas não são livres para recusar. Seriam estes, os rostos da desvalorização?

Num contexto de vulnerabilidade, algumas políticas como esta, da bonificação, com características excludentes, fazem com que as categorias de trabalhadores estejam mais expostas a ações arbitrárias que causam sofrimento e desesperança. Butler (2011) define com maestria as consequências de políticas e concepções normativas que excluem as pessoas tornando-as invisíveis. Nesse caso, ficam bem marcadas as vidas que merecem ou não sofrer. Diante do cenário da desvalorização docente, essa marcação fica explícita no contexto da bonificação, que torna a categoria dos docentes, atores viáveis para o processo de precarização do trabalho, como ponto de partida, reflexão esta que será apresentada na próxima seção.

4.1.1 A precarização como ponto de partida

Ao discutirmos a precarização do trabalho docente e as novas formas de desregulamentação do trabalho que emergem dos processos sociais e políticos que surgem na nova temporalidade histórica do capital, alguns autores, como Sampaio e Marin (2004); Silva e Motta (2019), resguardadas a heterogeneidade de análise e as diferentes realidades observadas, trazem elementos para uma análise da força de trabalho docente dentro das condições contratuais e salariais determinadas pelo PCCS. A sobrecarga profissional, a falta de perspectiva de uma carreira com acréscimos salariais em respeito ao PCCS, a restrição frente aos pedidos de licenças especiais decorrentes do tempo de serviço, a baixa remuneração, o assédio, o desamparo diante do desafio que é ser professor/a e a falta de reconhecimento e valorização da carreira também são os elementos que se somam como ponto de partida do processo de precarização do trabalho das professoras e dos professores (Silva; Motta, 2019).

Em seus comentários, Silva (2017) destaca que a intensificação do trabalho docente se materializa mediante estratégias mais sutis e menos visíveis de exploração. Um fator indicativo de jornada ampliada de trabalho, mais um registro característico da precarização da função docente, refere-se ao número de unidades educacionais em que o sujeito docente trabalha. Nesses casos, o/a professor/a não se identifica com uma escola em particular, assume um número de aulas que não lhe permite conhecer e gravar o nome da maioria de seus/suas alunos/as e acaba sem tempo para preparar aulas, estudar e se atualizar, dedicando boa parte de seus finais de semana a cuidar de questões do trabalho.

A carga mental elevada no trabalho em profissionais com mais de um vínculo empregatício e que trabalham em mais de um nível de ensino, o que provavelmente implica mais deslocamento, maior esforço de adaptação entre ambientes diferentes e preparação de atividades, aparece associada a sintomas, como exaustão emocional, sentimentos de desânimo e desligamento afetivo, que se retroalimentam (Silva, 2017).

Os problemas ligados à precarização do trabalho docente no ambiente escolar são constantes e crescentes e cercam as condições de formação e de trabalho dos/as professores/as, as condições materiais de sustentação do atendimento escolar e da organização do ensino, a definição de rumos e da abrangência do ensino, esclarecem Sampaio e Marin (2004), que alertam para a

relação existente entre desvalorização e relativização do conhecimento que se configura no desmonte da escola pública, que por seu turno, se relaciona com o exercício da docência. Segundo Patrocínio (2022), o mesmo foi historicamente dificultado pela expansão do acesso ao ensino no Brasil como em demais países da América Latina. Isso porque a heterogeneização do público trouxe desafios cuja responsabilidade passou a ser cada vez mais direcionada a docentes.

As transformações no exercício da docência, as desregulações trabalhistas, a ampliação de tarefas e diversificação de demandas, provocaram mudanças na composição socioeconômica e cultural de docentes e, conseqüentemente, na qualidade da educação pública.

O trabalho dos professores e das professoras brasileiros está sendo tema para muitos debates e investigações, devido às alterações que vêm ocorrendo em sua estrutura, em virtude das mudanças nas políticas públicas educacionais, as quais atingem diretamente a função do/a professor/a na escola, atravessa o seu rendimento e, por conseguinte, a qualidade das aulas. Isso é fato e contra a ele não há argumento. Todos os dias há notícias de movimentos dos docentes contra a retirada de direitos. As notícias contra a docência parecem ser mais frequentes do que as favoráveis.

Assim como se discute a função e o papel do/a professor/a, levanta-se questões referentes à valorização deste/a profissional, pois seu trabalho sofre com reorientações voltadas a flexibilização, eficácia e avaliação dos resultados e desempenhos. A tendência para valorizá-lo possui uma lógica invertida. Em vez de elevar sua carreira, ocorre um caminho inverso. E o bônus ocupa a cada dia o lugar da progressão da atividade docente. A precarização é ponto de partida.

As mudanças ocorridas no sistema e na sociedade, com relação às práticas pedagógicas, afetam a valorização social da carreira docente. Perde-se historicamente o status social e cultural desta profissão, paralelamente à desvalorização salarial. Esse acontecimento nunca é isolado. Vem acompanhado de reformas curriculares, pela escassez de recursos materiais, pelas políticas transfiguradas de valorização e precárias condições de trabalho. Importa salientar que há insistentes debates e legislações atravessando a discussão de valorização. Uma delas encontra-se no PNE – Lei nº 13.005/2014.

A Meta 18 do Plano Nacional de Educação (PNE) volta-se aos planos de carreira e ao piso salarial para os/as profissionais da educação pública. Seu monitoramento envolve a verificação: i) da existência de plano de carreira e remuneração (PCR) para o magistério; ii) do cumprimento da

Lei nº 11.738/2008, que estabelece a aplicação do piso salarial nacional profissional (PSNP) como valor mínimo proporcional do vencimento básico para jornada de 40 horas semanais e o limite máximo de 2/3 (dois terços) da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos pelos profissionais do magistério e; iii) da existência de um Plano de carreiras e salários para profissionais da educação que não integram o magistério. Apesar dos resultados que mostram que todas as unidades da Federação têm plano de carreira e remuneração dos profissionais do magistério vigentes, isso não significa que todas cumprem esse Plano efetivamente. Os municípios e a capital do estado, focalizados nessa pesquisa, materializam esse não cumprimento.

Por mais que nos próximos dez anos possamos encontrar, na agenda do PNE 2024-2034, a definição de políticas que sigam garantindo a valorização dos/as profissionais do magistério e da educação de modo geral, é possível dizer que os avanços são tímidos e caminham a passos lentos. Além disso, vamos considerar que algumas transformações na esfera do trabalho docente vêm se agravando e contribuindo para a desprofissionalização, precarização e desvalorização dos profissionais. A bonificação é analisada nessa pesquisa com um elemento que agrava esse processo, jogando luz no que Enguita (1991) conceitua como proletarização da carreira docente. O desequilíbrio psíquico e o adoecimento são sinais consequentes desse processo, mostrando que o trabalho docente, cada vez mais, passa a ser determinado pelo Sistema Capitalista.

É indiscutível que o Brasil tem uma dívida com a educação e, em maior grau, com seus/suas profissionais, quando o assunto é valorização. E quando enxergamos que em vários lugares do país, começa, desde os anos 2000, uma introdução da política de bonificação, com vários desenhos e formatos definidos em Leis ou Decretos, acende-se uma “luz amarela”, nos chamando a atenção para o fato. Sabe-se que, muitas vezes, essa política assume o lugar de uma política de valorização real.

Acreditamos ser adequado salientar aqui a importância de uma política de Estado que valorize os profissionais da educação, englobando os aspectos relativos a formação inicial, continuada, profissionalização, salários justos com cumprimento do Piso Nacional para os/as profissionais do magistério, carreira com a implementação do PCCS, regime de trabalho, reconhecimento do tempo de 1/3 de planejamento, observância do número de alunos por sala, concurso público, participação ativa no processo decisório da escola, reconhecimento social, autonomia, liberdade de cátedra assegurada na Constituição Federal de 1988 e saúde. Este último

questão é tão urgente também, pois as alterações no mundo do trabalho docente têm modificado sua ação pedagógica de forma desfavorável a um ambiente prazeroso de trabalho, trazendo adoecimento, sofrimento e dor.

Faz-se necessário estabelecer uma política nacional de valorização dos/as profissionais da educação, articulada com as ações das instituições formadoras, dos sistemas de ensino e do MEC, unindo estratégias que garantam políticas efetivas e continuadas de valorização real que englobe todos os aspectos defendidos por toda a pesquisa, conjugando salários dignos, formação e condições melhores de trabalho, para elevar o nível da educação para além do capital, parafraseando Mészáros (2005). Na próxima seção, discutiremos mais detalhadamente como o capitalismo determina o preço equivalente ao trabalho docente, usando o bônus nessa relação entre capital e trabalho.

4.2 O trabalho docente: precificado em forma de bônus

Lemos em Marx (2013) que, para a compreensão do valor em geral, é indispensável entendê-lo como um coágulo. Buscando entender mais sobre o conceito de coágulo, vimos que nada mais é que um aglomerado de sangue que mudou seu estado líquido para gelatinoso ou semissólido. Esta mudança pode ser uma resposta natural do organismo para se proteger da perda excessiva de sangue. O coágulo pode ser imóvel e, assim, não representar nenhum risco ao portador, mas pode se mover e parar em outros lugares do corpo e causar risco à saúde.

Seguindo esse mesmo conceito de Marx, podemos inferir que o coágulo ao qual ele se referia seria o móvel, pois o coágulo de tempo de trabalho, visto como simples trabalho objetivado, torna o trabalhador um mero instrumento de produção, sem nenhuma consideração para com suas necessidades individuais. A consequência pode ser a desvalorização do ser, resultando em condições precárias de trabalho.

O processo da força produtiva do trabalho, no contexto capitalista, visa prolongar a parte da jornada de trabalho em que o trabalhador passa a trabalhar sem remuneração para enriquecer ainda mais o capitalista. No modo de produção capitalista, as relações são dissolvidas e convertidas

em relações mercantis, em outros termos, as relações se mercantilizam quando os meios de vida e o trabalho são transformados em mercadorias.

Neste sentido, a educação também pode passar pelo processo de mercantilização e a bonificação pode ser um exemplo material deste processo. Dessa maneira, o modo de produção capitalista determina uma inversão na natureza das coisas, e docentes, alunos, escola e o sistema educacional se transformam em mercadoria. Assim, temos o ser professor/a “coisificado” no contexto de uma lógica exploratória. Então, o trabalho como atividade humana, no modo de produção capitalista, passa a ser tratado como mercadoria nas relações sociais mercantilizadas pela exploração do homem pelo homem, atribuindo à força de trabalho a criação de valor (Oliveira, 2008).

Esse valor, na contemporaneidade, pode ser relacionado à bonificação docente, visto que, da mesma forma que ocorre na relação capitalista, o gestor público quer obter o máximo possível do trabalho do professor e da professora, pagando bonificação, que é um valor menor obtido em relação à aplicação do Plano de Carreira do Profissional. Do ponto de vista prático, trazido por Marx (*ibidem*), o que está em jogo é a força de trabalho versus o valor mensurado, nesse caso, em forma de bonificação, para o funcionamento do trabalho docente. A lógica mercantilista da bonificação é determinada nesse processo em que o conceito se insere, como se o trabalho produzido pelo docente fosse precificado por um valor bem menor em relação ao valor obtido com a implementação do PCCS.

Na percepção de Leher (2022), a problemática da mercantilização da educação e de suas interconexões com o trabalho docente é indissociável dos movimentos, das crises, das contradições do capital e de suas conformações como modo de produção capitalista. Assim, o movimento do capital e suas crises definem o fundamental da agenda educacional, utilizando-se de ferramentas de natureza moderna e conservadora, como a bonificação que, direta ou indiretamente, colabora para desproteger os direitos dos trabalhadores, intensificando a exploração do trabalho, a desprofissionalização do trabalho docente e o desmonte dos direitos trabalhistas.

O que ocorre é que o trabalho do/a professor/a passa a ser reorientado segundo as determinações de um sistema que determina o salário do docente de maneira incerta, pois o bônus não determina o valor real do salário, uma vez que flexibiliza mês a mês quanto o/a trabalhador/a receberá, a depender de sua eficácia. Com efeito, “esta reorientação do trabalho no contexto dos

processos de globalização e neoliberalismo traz consigo uma reconfiguração na organização escolar e consequentemente na concepção do trabalho docente e suas funções, frentes as reorientações da produção do sistema capitalista” (Lira, 2013, p. 64).

Com base em Oliveira (2018), podemos dizer que a classe trabalhadora vem sofrendo ofensivas do capital, seja no seu direito de greve, seja na condição salarial ou até mesmo nas relações gerais de trabalho. A precarização do trabalho tornou-se a forma mais degradante a que a classe trabalhadora está submetida. Nesse cenário, os docentes passam a estar no centro desse debate, com as várias reestruturações do seu trabalho, resultantes da combinação de diferentes fatores que se farão presentes na gestão e na organização do trabalho escolar.

As novas regulações da educação, por exemplo, repercutiram na composição, estrutura e gestão das redes públicas de ensino, além de repercutir no trabalho e na valorização do/a professor/a. Essas regulações trazem medidas que alteram a configuração das redes nos seus aspectos físicos e organizacionais. A individualidade, forte aspecto da política de bonificação, a produtividade, a eficácia, a excelência e a eficiência são conceitos que passam a fazer parte da gestão pública, espalhando-se pelos setores públicos. Essas exigências ao trabalho docente têm-se traduzido em mudanças significativas para a categoria, afetando não somente no nível da escola, mas em todo o sistema, repercutindo em mudanças profundas na natureza do trabalho escolar e na carreira do magistério. Dessa forma, os enfoques da gestão seguem uma ordem do mercado dentro do sistema educativo. Assim como no mercado, o docente passa a assumir outras tarefas dentro da escola, “vestindo a camisa da empresa”, como agente de apoio, psicólogo, diretor adjunto, entre outras, como foi possível verificar na resposta de uma das professoras entrevistadas nesta pesquisa:

Entretanto, o que complica meu dia a dia, e no caso, mais eu mesma, necessariamente, pois a diretora-geral me delega várias frentes e a supervisora não consegue dar conta de tudo. Então prefiro interferir e assumir também. Então tenho que dar conta entre ser diretora adjunta e assumir o papel de orientadora, pois nossa orientadora saiu da escola há anos e nunca mais nos enviaram outra devido a uma lei antiquíssima, que não condiz mais com o atual cenário. A Lei diz que escolas com menos de 300 alunos, não têm direito a orientadora, disciplinário, porteiro, nenhum desses profissionais. Então me divido com atendimento aos pais, atendimento aos alunos, FICAI, busca ativa, substituto professor quando falta, abro a escola, fechou a escola quando a auxiliar de serviços gerais está de licença, planejo escola de pais, oriento professor, e neste ano especificamente após aposentadoria da secretária, sem previsão de nos enviar outra, assumi o E-CIDADE, Enturmação online, históricos. Ainda faço planejamento anual, ficou a frente dos projetos principais, enfim, resumindo, assumo “N” funções que não são minhas [...] (Professora 06 da Rede de Ensino Municipal).

Abordando este assunto, Lira (2013) considera que essas mudanças em curso no trabalho docente tendem a retirar desses profissionais a autonomia, entendida como condição de participar da concepção e da organização de seu trabalho. As mesmas afetam significativamente a condição dos docentes, acarretando a desvalorização e a diminuição do status social desses profissionais. Maués (2006) também se manifesta a esse respeito e argumenta que o processo de trabalho docente vem sofrendo profundas alterações em função das mudanças na base material da sociedade, resultantes de paradigmas voltados para os objetivos de acumulação do capital, e a educação passa a ser considerada como fundamental nesse processo de adequação ao novo paradigma. As mudanças que estão se processando no trabalho docente podem dar ao mesmo uma outra natureza, alterando suas funções, flexibilizando e precarizando ainda mais as relações de trabalho, com mudanças substanciais nos direitos trabalhistas conquistados por meio de grandes mobilizações e lutas.

A bonificação salarial insere-se no ambiente de mudança, alterando sobremaneira a forma de valorização do trabalho docente, no sentido de precarizá-lo, tornando ruins as condições salariais e de trabalho e, de certa forma, transformando a figura do/a professor/a no conceito que Souza *et al.* (2016) denominam de “tarefeiro”. Desse modo, o docente cumpre sua função, mas não está motivado/a para exercer um trabalho mais efetivo, como parte de uma luta por uma educação transformadora para os sujeitos que advêm, em sua maioria, da classe trabalhadora.

Na próxima seção, procuramos entender como a política de bonificação, com seu caráter mercantilizado, tem espaço numa educação vista como produto do capital.

4.2.1 Não é sobre educação, é sobre negócio?

De acordo com Gentili (1996), as políticas educacionais enfrentam, hoje, uma profunda crise de eficiência, eficácia e produtividade, mais do que uma crise de quantidade, universalização e extensão, devido à perspectiva neoliberal. Para os neoliberais, o processo de expansão da escola ocorreu de forma acelerada, sem que tal crescimento tenha garantido uma distribuição eficiente dos serviços oferecidos. Por conseguinte, a crise das instituições escolares é produto da expansão desordenada que o sistema educacional vem sofrendo nos últimos anos. Uma crise de qualidade decorrente da improdutividade de práticas pedagógicas e de gestão administrativa das escolas. Com

esta visão, a escola e seus profissionais são os principais responsáveis pela escola “ineficiente”, que necessita ajustes e mudanças nas práticas pedagógicas.

Nesse caso, a educação é repensada dentro de uma reestruturação do sistema, flexibilizando a oferta educacional; as estratégias de gestão são modificadas, buscando a qualidade total; o perfil dos/as professores/as passa a ser ordenado para administrar o ensino a partir da reforma curricular. Para Gentili (1996), essas modificações que reestruturam o Sistema de ensino contribuem para a busca por um verdadeiro mercado educacional.

A ideia de se construir um mercado educacional que possa expressar o avesso de um sistema escolar rígido e incapaz, que possa promover os mecanismos fundamentais que garantem a eficácia e a eficiência dos serviços oferecidos por meio da competição interna e do desenvolvimento de um sistema de prêmios e castigos, com base no mérito e no esforço individual dos atores envolvidos na atividade educacional, parece ser a solução para uma escola de qualidade, a concorrência e a produção dos melhores. O neoliberalismo condena a interferência política na esfera social, econômica e cultural, questionando, assim, a própria noção de direito individual celebrado numa sociedade democrática, já que defende que uma sociedade pode ser democrática sem a existência de mecanismos e critérios que promovem uma progressiva igualdade. Para os neoliberais,

a democracia não tem nada a ver com isso. Ela é simplesmente um sistema político que deve permitir aos indivíduos desenvolver sua inesgotável capacidade de escolha na única esfera que garante e potencializa a referida capacidade individual: o mercado. A crise social se deriva, fundamentalmente, de que os sistemas institucionais dependentes da esfera do Estado (da política) não atuam eles mesmos como mercados. Isto ocorre, segundo a perspectiva neoliberal, no campo da saúde, da previdência, das políticas de emprego e também, é claro, da educação (Gentili, 1996, n. p.).

Por sua vez, Bruel (2012) reprova essa visão do mercado na educação porque defende, como esta tese procura fazer, que as políticas educacionais precisam estar a serviço da transformação do modelo neoliberal, que busca sempre mais eficiência e produtividade, que são marcas da iniciativa privada que chegam no setor público. Castro (2008) avalia que a compreensão sobre a necessidade de superar a ideia centralizadora da máquina pública e de se modernizar está levando muitos gestores públicos à gestão gerencial caracterizada por alguns elementos, como eficiência, melhor qualidade dos serviços públicos e avaliação de desempenho dos servidores públicos. Na educação, podemos perceber nitidamente este novo pensamento de gestão pública com visão de mercado, quando olhamos para as reformas no setor educacional. O sucesso escolar, os resultados medidos

através do desempenho, a eficácia da escola e dos docentes são fatores que fazem parte do “jogo de resultado não nulo” (Foucault, 2008) em que as liberdades individuais são menosprezadas pelas evidências do mercado. Nesse contexto, o controle, as ameaças e as sanções passam a fazer parte do “jogo”.

Reforçando os comentários anteriores, Harvey-Beavis (2003) aponta a inadequação da abordagem de mercado na educação, considerada como um bem público que não permite ser analisada dentro de uma estrutura de mercado. As escolas não são fábricas e as entidades de classe da categoria ratificam um lema presente nas lutas, de que “educação não é mercadoria”. Nas fábricas, a má qualidade dos produtos leva ao descarte deles antes de chegarem na/no ponta/consumidor. Mas o mesmo não pode ser feito com os/as alunos/as. Os/as professores/as não podem descartar “seus produtos” devendo, ao contrário, considerar tudo o que for de positivo dele, o que engloba os ajustes sociais também. Harvey-Beavis (2003) lembra que qualquer política que possa prejudicar o comprometimento do/a professor/a, inevitavelmente, prejudicará também o/a aluno/a. Sendo assim, técnicas de gestão baseadas puramente na iniciativa privada fracassaram. Escolas não são fábricas e professor/a não pode ser visto/a como uma máquina de produção de conhecimento. Como não há características universalmente aceitas para se caracterizar um bom professor ou uma boa professora, não é possível usar medidas e técnicas para melhorar a “produtividade”, acrescenta Harvey-Beavis (2003). A educação pública não visa lucro, tendo como um dos princípios o de formar pessoas conscientes do seu papel como cidadãs para serem livres.

O projeto de incentivo por mérito tem um caráter mercadológico e esta prática antiga, na visão de Morduchowicz (2003), vem desde a década de 1980, sendo oriunda dos Estados Unidos, como já dito antes. O salário fica atrelado ao desempenho profissional do/a professor/a, numa composição envolvendo mérito e produtividade. Todavia, é possível entender que a bonificação evoca todo o processo de adequação, alinhamento e ajustes que o mundo capitalista exige, culminando com a divisão da categoria dos professores entre os que merecem receber o bônus e os que não merecem. Além disso, autores, como Barbosa e Fernandes (2013), também percebem a contradição que há no discurso que envolve a política de bonificação, que se traduz numa política de disputa sobre quem pode ser considerado o melhor ou pior dentro do processo de distribuição do pagamento, nas regras previstas.

É, de fato, um duelo entre punir ou premiar. Este ambiente de disputa torna-se divisionista, como muitas vezes acontece num ambiente de empresa, quando se busca destacar os melhores trabalhadores e os mais produtivos. Fidalgo (2004) nos leva a refletir sobre o quanto o processo de individualização das relações de trabalho se acentuam no ambiente onde predomina a lógica das competências em detrimento da qualificação do profissional. Os motivos para isso são vários, como as mudanças nos processos de trabalho e no perfil do trabalhador, demandadas pela sociedade atual, a intensificação expressiva do trabalho e a aparente autonomia que culmina numa forte responsabilização individual do profissional.

A realidade das escolas nos remete ao que Hypolito (2012) caracteriza como um modelo que associa práticas gerenciais que sobreviveram ao modelo fordista de organização do trabalho, que mantém a padronização de pessoas, de conhecimentos e até mesmo das práticas pedagógicas. As implicações advindas destas práticas alteram a estrutura e as formas de organização do trabalho da escola, das práticas pedagógicas e curriculares e até mesmo as relações com a comunidade escolar em geral. Partindo de pressupostos como eficiência, resultados e competências, a lógica de modelos gerenciais com base na qualidade sobressai.

O Conselho Nacional de Educação, na sua Resolução Nº 02, fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da educação básica pública com vistas a assegurar a qualidade na educação em todos os aspectos. Também aponta o concurso público, o salário condigno, a progressão salarial na carreira e a valorização do tempo de serviço como dispositivos legais para valorizar o trabalho docente, elementos que se tornam contrários se comparados à política de bonificação por mérito ou por quaisquer outros motivos que levem em conta o desempenho individual. A resolução engloba a avaliação de desempenho para promover e adequar a valorização da carreira docente mediante a observação de quesitos, como a objetividade, que é a escolha de requisitos que possibilitem a análise de indicadores qualitativos e quantitativos; e a transparência, que assegura que o resultado da avaliação possa ser analisado pelo avaliado e pelos avaliadores, com vistas à superação das dificuldades detectadas para o desempenho profissional ou do sistema, diferenciado do que apontam algumas políticas que não têm critérios nítidos quando se deseja avaliar o docente quanto a sua performance profissional.

Devemos seguir em busca de uma educação que emancipa, que liberta em vez de aprofundar as desigualdades. Buscamos uma sociedade que se afirme mais equânime, que não controle os

sujeitos pelo medo e pela vigilância, mas que seja feita de sujeitos livres. Liberdade muitas vezes obtida por políticas que são implementadas na educação. Por isso, na próxima seção, abordaremos realidades encontradas pela pesquisa, quanto à política de bonificação, que teve como ponto de partida a sua implementação no Sistema de Ensino da Rede Estadual do Rio de Janeiro, recebendo o nome de Programa Nova Escola. Importa salientar que a pesquisa concentra seu foco na capital fluminense e em seus territórios municipais.

4.3 A bonificação e seus critérios: tudo começou em 2000

A década de 2000 foi um momento que marcou o sistema de avaliação do Brasil, porque foi nesse momento que ocorreu a implementação do Programa Nova Escola no Estado do Rio de Janeiro- o primeiro sistema de avaliação no Brasil que apontou um responsável para o sucesso ou fracasso da escola (Silva, 2013). Nesse sentido:

[...] O Programa Nova escola vigorou de 2000 a 2007, sendo executado por diversas gestões públicas, com visões diferenciadas do Sistema educacional, de acordo com as concepções políticas e ideológicas de cada gestor. Uns acreditando e investindo no Sistema de avaliação e outros alegando que deveria acabar devido aos altos custos (Medeiros, 2014, p. 28).

Ao criar um incentivo (gratificação) para o/a professor/a, este/a se torna o principal responsável, na ótica do poder público, pelo desempenho dos estudantes em testes cognitivos de avaliação educacional. O Programa Nova Escola, além de atribuir as gratificações aos professores e funcionários das instituições, tornou-se uma política pública de educação que abrangeu as questões de aprendizado, fluxo escolar e gestão escolar, sem que houvesse registros de avaliação da política no percurso da sua implementação.

No entendimento de Silva (2013), com este Programa, o Estado do Rio de Janeiro abandonou o discurso de escola integral trazido pelos defensores dos Centros Integrados de Educação Pública (CIEPSs)¹⁴. Foram os incentivos destinados aos professores e demais

¹⁴ CIEP (Centro Integrado de Educação Pública) é um marco na história da educação pública brasileira, especialmente no estado do Rio de Janeiro, onde foi idealizado e implementado a partir dos anos 1980, durante o governo do Leonel Brizola como uma solução inovadora para a educação em áreas urbanas de alta vulnerabilidade social. O CIEP representou uma tentativa ambiciosa de oferecer educação integral e de qualidade para as classes populares, com infraestrutura que atendessem às necessidades sociais, educacionais e de cuidado dos alunos.

profissionais das escolas que deram a tônica à educação fluminense no período. Convém assinalar que,

Nesses moldes, a avaliação (de desempenho com gratificação por produtividade) baseia-se num sistema punitivo com máscara de estimulante e incentivador. Infelizmente, esse modelo não pretende acabar com os problemas; pretende apenas responsabilizar a equipe escolar pelo insucesso. Pautadas unicamente em resultados de avaliação de rendimento dos estudantes, tais políticas tendem a reforçar o caráter de mera instrução do ensino e a concepção meritocrática e hierárquica na educação (Silva, 2013, p. 20).

O Programa Nova Escola foi criado por meio do Decreto nº 25.959. Com base em Silva (2013), Filho e Sá (2015), Gama (2002) e Brooke (2006), foi possível analisar o histórico da política no Estado. Implantado no governo de Garotinho (199-2002), em 12 de janeiro de 2000, permanecendo no governo da Rosinha Garotinho (2003-2007) e de Sérgio Cabral (2007-2014), o Programa tinha, entre os seus objetivos, o de implementar mecanismos eficazes de valorização do magistério público, nos quesitos: remuneração, aperfeiçoamento, período de dedicação e organização administrativa e fortalecimento e articulação entre os entes na esfera estadual e municipal, tendo como referência a Unidade básica de ensino público do Estado.

Esse movimento de articulação dos entes chama a nossa atenção pela necessidade de encadeamento que o federalismo prega. O Decreto estabeleceu, em seu escopo, os critérios de avaliação das escolas em cinco itens: prestação de contas, gestão da matrícula, integração com a comunidade, desempenho dos alunos e fluxo escolar.

Para o governo, o Programa deveria ter como eixos norteadores: a universalização do ensino; a democratização da gestão escolar, com uma maior participação das comunidades internas das escolas; a valorização de seus educadores e demais profissionais da educação; o combate ao baixo nível de escolaridade da população e ao analfabetismo; a superação da defasagem idade/série; a redução da evasão e da repetência; e a inclusão social.

Além disso, seriam contemplados, também, determinados parâmetros dificultadores do progresso escolar como, por exemplo, os de cunho social (gravidez na adolescência, tráfico e uso de drogas, violência social e doméstica, entre outros). De acordo com a proposta do Programa,

[...] a renovação da escola pública do Estado do Rio de Janeiro implica na atualização docente e no ensino de competências e habilidades possíveis de serem verificadas por agentes internos e externos, não de modo criterial (avaliação com referência a elementos do mesmo grupo), mas com referência às competências e habilidades como critérios

estabelecidos para todas as escolas integrantes do sistema público de ensino estadual (Gama, 2002, p. 6).

Expondo seu ponto de vista sobre o assunto, Gama (2002) enfatiza que o Programa Nova Escola tinha uma proposta de uniformizar o desempenho escolar e colocar o ensino e a aprendizagem assistidos pelo Programa por meio dos testes padronizados. Na essência, o mecanismo de responsabilização dos docentes estava implícito na estrutura do Programa, que não previa formação continuada para o corpo docente da Rede, reestruturação dos prédios das Unidades Escolares e autonomia pedagógica da escola, além do fato de que esta política também não inseriu os professores e funcionários na discussão de planejamento. Foi mais uma política desarticulada dos atores aos quais se destinava. A entidade representativa da categoria também não participou do seu planejamento, o que levou os professores, principalmente, a não se inserirem de fato no programa (Filho; Sá, 2015).

O Programa foi objeto de judicialização por parte do SEPE, pelo fato ocorrido no início de 2003, quando o governo interrompeu o Programa, alegando falta de estrutura para realizar as avaliações. O Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação ingressou com um mandado de segurança coletivo, com o intuito de garantir o recebimento das gratificações. Depois de diversos recursos, o direito dos profissionais em pleno exercício foi reconhecido em 2009. Porém, o direito de incorporação aos aposentados se prolongou, findando os últimos pagamentos no ano de 2023, de acordo com as informações contidas no site do SEPE.

O Estado do Rio de Janeiro segue como palco de um cenário de conflitos na sua organização educacional quanto aos processos de valorização da carreira docente e ensino público de qualidade. Uma reportagem do G1 (24/01/2023) fez uma pesquisa sobre o Piso Nacional do Magistério a fim de apresentar à sociedade quais os estados que assumem o compromisso com o pagamento do Piso Nacional. De uma lista contendo 27 estados, somente o Rio de Janeiro não repassou a informação. No site e nas suas Redes Sociais, encontramos informações que dizem respeito a uma perda aproximada de quase 50% de desvalorização salarial impetrada pelo governador do estado. O Sindicato informa que, em 2021, houve um acordo para repor as perdas, porém, a parcela de 1/3 foi a única a ser paga dentro do acordo. O SEPE, conjuntamente à categoria, afirma que o governador do estado não cumpre o PCCS.

Em sua pesquisa sobre o Programa Nova Escola, Gama (2002) se pronuncia sobre o descontentamento dos professores e das professoras desde os primeiros momentos das discussões desta política, considerando, nas palavras do autor, a maneira arbitrária e contraditória de sua elaboração e implantação. O caráter vertical da elaboração desprezou as discussões e o envolvimento dos/as professores/as e demais profissionais de educação. O autor esclarece que a sociedade civil e o SEPE também levantaram críticas ressaltando a desvalorização dos profissionais da educação, o atrelamento da escola às lógicas de mercado, que reduzem os/as professores/as a executores/as de programas e currículos, baseando-se em critérios como produtividade e competitividade. A nosso ver, esse foi mais um Programa instituído no Sistema de ensino que desconsidera o movimento dialético que precisa compor o ambiente educacional nas tomadas de decisões, inibindo, assim, o processo democrático que deve permear esse ambiente.

4.4 A política de bonificação nos municípios

Nesta pesquisa, procuramos discutir sobre a bonificação como um elemento que se enquadra nas morfologias que configuram o trabalho na atualidade, sendo capaz de precarizar esse trabalho ou uma carreira, no caso do objeto da pesquisa. Buscamos fazer uma espécie de regressão na história do Estado do Rio de Janeiro, recorte territorial elencado, a fim de verificarmos, no Programa Nova Escola, alguns elementos que permitam afirmar que aspectos concernentes a ele, atrelados à bonificação dos profissionais da educação, se não contribuíram para precarizar ainda mais o trabalho docente, também não o fizeram para valorizar os profissionais no tocante aos vencimentos salariais. Doravante, na atualidade, o Estado do Rio segue figurando entre os estados com o menor Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Em 2023, o Rio de Janeiro obteve a nota 5.8. Isso importa para uma primeira avaliação, porque acende uma alerta para os governos e para a sociedade. Fatores combinados, que dizem respeito à melhoria das condições de trabalho dos/as professores/as, formação continuada, valorização salarial de todos os profissionais envolvidos na escola, ambiente de trabalho favorável, combate ao abandono escolar e fim das políticas descontínuas na educação, são quesitos considerados relevantes ao debate sobre políticas públicas favoráveis a um contexto de mudança.

Dessa maneira, propusemo-nos a buscar, no Portal da Transparência de cada município do Estado do Rio de Janeiro, as eventuais legislações que dizem respeito à implementação da bonificação. Foi construído um sistema de raspagem de dados – *Web Scraping* - em linguagem Python, que acessou individualmente cada site do Portal da Transparência dos 92 municípios do Estado do Rio de Janeiro, a fim de verificar a disponibilidade de dados relativos ao pagamento de bonificação aos professores servidores públicos de cada território.

Dentro desse levantamento, dos 92 municípios do Estado do Rio de Janeiro, identificamos, em 28 deles, os referenciais por meio das TAGS que utilizamos na busca, sendo estas: ["bônus", "Bônus", "bonificação", "Bonificação", "premiação", "Premiação", "rateio", "Rateio", "prêmio", "Prêmio", "rateio Fundeb", "Rateio Fundeb", "rateio FUNDEB", "Rateio FUNDEB", "premiação por desempenho". A Tabela 1 abaixo mostra os municípios analisados e a quantidade de TAGS referenciais encontradas.

Tabela 1: Municípios e TAGS referenciais encontrados

Municípios	Resultados encontrados
1. Belfort Roxo	1282
2. Búzios	99
3. Campos de Goytacazes	149
4. Casimiro de Abreu	651
5. Iguaba	273
6. Itaboraí	231
7. Itaguaí	867
8. Japeri	555
9. Mangaratiba	2117
10. Mesquita	1059
11. Miguel Pereira	53
12. Nilópolis	141
13. Niterói	2064
14. Nova Iguaçu	5703
15. Paracambi	483
16. Paraíba do Sul	27
17. Paty de Alferes	175
18. Piraí	346
19. Barra do Piraí	347
20. Quatis	3
21. Queimados	283
22. São Gonçalo	3131
23. Cabo Frio	109
24. São João da Barra	383
25. São João de Meriti	2549
26. Saquarema	1111
27. Três Rios	2855
28. Valença	115
Total:	27.160

Fonte: A autora.

Os dados da Tabela 1 mostram 27.160 TAGS referenciais encontradas em 28 dos 92 Municípios do Estado do Rio de Janeiro. Uma análise mais aprofundada foi realizada com os resultados obtidos que traziam as TAGS encontradas, o que nos possibilitou perceber que as

mesmas, na maioria das circunstâncias analisadas, referenciavam situações diferentes das que estávamos buscando, que eram as legislações que atribuem, exclusivamente aos professores, a política de bonificação, seja por quaisquer desenhos que pudessem descrevê-las, permitindo a correta identificação. Desta feita, as TAGS selecionadas, encontradas nos 28 municípios, apresentaram circunstâncias, como premiação por destaque, bônus pela passagem do aniversário do servidor, licença prêmio, entre outras não referenciadas.

Gouveia e Ferraz (2020) indicam que a transparência no governo importa para o combate à corrupção e para a melhoria da gestão pública, e encontramos fragilidade nesse quesito, quando, ao final da análise das 27.160 TAGS, subtraídas na pesquisa no portal da transparência dos 92 municípios do Estado do Rio de Janeiro, identificamos apenas três (03) municípios que disponibilizaram os dados procurados referentes à legislação que versa sobre o pagamento de bonificação. A Tabela 2 apresenta onde há indícios de pagamento de bonificação dos 28 municípios descritos na Tabela 1.

Tabela 2: Indícios de pagamento de bonificação

Indício de pagamento de bonificação	Nº
Sim	03
Não	25

Fonte: A autora.

O Quadro 1 descreve as TAGS encontradas nos municípios onde encontramos indício de bonificação durante a busca junto às TAGS referenciadas:

Quadro 1: TAGS encontradas

TAGS encontradas
Rateio
Bônus
Prêmio

Fonte: A autora.

A partir dos resultados obtidos, causou-nos estranheza o pequeno número de municípios que aplicam a política de bonificação. Na realidade, o campo de pesquisa demonstrou que o número de municípios pode ser de fato maior, porém, não foram identificados, talvez, pela ausência da transparência que, automaticamente, cria a barreira de acesso às informações por meio do Portal da Transparência. Tal inferência pode ser comprovada no município de Volta Redonda. Na imersão no campo de pesquisa, observamos que este importante município do sul do Estado do Rio Janeiro implementou a bonificação desde o ano de 2007, porém, fora do radar no quesito transparência pública, porque, de alguma forma, e dentro das variáveis já mencionadas, as legislações de Volta Redonda que versam sobre a política de bonificação não foram identificadas durante a raspagem de dados.

A partir dessa pesquisa, que procuramos entregar com respeito à metodologia dispensada, deixaremos, por ora, esse território apartado, para que, a posteriori, haja pesquisas relevantes sobre as legislações territoriais que comprovem o pagamento por bônus, produzindo mais estudos sobre a precarização nos municípios do Estado do Rio.

O primeiro município localizado na raspagem de dados junto ao Portal da Transparência foi Itaboraí. Por força do Decreto Municipal nº 224, de 23 de novembro de 2021, o governo municipal concedeu, para os meses de outubro e novembro de 2021, abono excepcional (rateio) aos professores efetivos, contratados e psicólogos, em efetivo exercício na rede municipal de ensino básico do município de Itaboraí, conforme disposto na Lei Municipal nº 2.896, de 02 de setembro de 2021, que autoriza o prefeito a conceder abonos.

Neste Decreto, menciona-se outro Decreto Municipal, o de nº 184, de 08 de setembro de 2021, que prevê outra forma de abono. No mesmo, o prefeito concedeu, para o mês de dezembro, por meio do Decreto Municipal nº 252, de 21 de dezembro de 2021, um novo abono excepcional (rateio) aos professores efetivos, contratados, e psicólogos, em efetivo exercício na rede municipal de ensino básico do município de Itaboraí, lotados na secretaria municipal de Itaboraí. Mais uma vez há menção de que o abono concedido não trará prejuízo ao abono previsto no Decreto Municipal nº 184, de 08 de setembro de 2021. Em 2022, por meio do Decreto nº 190, de 17 de novembro de 2022, novamente o prefeito de Itaboraí concede, nos meses de novembro e dezembro de 2022, o bônus excepcional, porém, estendendo a todos os servidores do Quadro Geral e servidores comissionados, lotados na Secretaria Municipal de Educação.

Entendemos também que seria importante verificar se os municípios pesquisados aplicam o PCCS e o PSPN, já que analisamos a bonificação como um mecanismo que se vincula ao processo de precarização da carreira docente, por corresponder a uma parcela remuneratória que não se incorpora aos vencimentos salariais, que serve de controle dos corpos dos/as trabalhadores/as e também serve como um mecanismo de sanção e culpabilização dos/as docentes quanto aos resultados de desempenho dos/as alunos/as. Ao mesmo tempo, esse mecanismo pode induzir políticas que poderão se contrapor à aplicação do PCCS, num contexto de avanço de políticas neoliberais no sistema educacional público.

Tendo em vista essa preocupação e sabendo do concurso público que acontecerá no município de Itaboraí, em dezembro de 2024, buscamos o edital do concurso que foi realizado pelo Instituto Avalia, e passamos a verificar o quadro dos vencimentos salariais. Para o cargo de docente II (educação infantil ao 5º ano), com carga horária de 24 horas semanais, o piso corresponde a R\$ 1.914,59. Se fosse aplicado o PSPN, o mesmo deveria ser de R\$ 2.748,48. Para os docentes de 40 horas para a mesma fase de ensino, o piso inicial que consta no edital é de R\$ 3.190,98 contra o PSPN estipulado em R\$ 4.580,29. No edital não há menção ao PCCS. Analisamos também o piso inicial para o/a professor/a de disciplinas do Fundamental I (6º ao 9º ano) e encontramos, no edital, o valor correspondente a R\$ 2.443,78. Com base no PSPN, o valor se adequa à Política Salarial Nacional sobre a implementação do PCCS.

O segundo município localizado na raspagem de dados junto ao Portal da Transparência foi Valença, que por força da Lei nº 3.411, de 2022, criou o Bônus de Desempenho (BD). Essa lei reafirma o compromisso de promover a valorização do profissional da educação que ocupa a função de direção nas Unidades Escolares da Rede Pública do município. Desse modo, o BD será concedido aos/às profissionais ocupantes das funções de Diretor/a Escolar, Diretor/a Escolar Adjunto/a, Diretor/a de Creche e Diretor/a de Creche Adjunto/a, em efetivo exercício nas Unidades Escolares do Município, desde que cumpram os requisitos definidos na lei. O valor do Bônus de Desempenho será baseado na avaliação realizada pela Comissão de Avaliação dos Indicadores de Desempenho. O percentual do Bônus de Desempenho fica condicionado ao resultado final obtido na avaliação em cada ciclo, conforme pontuação e indicadores específicos. De acordo com o SEPE, o município de Valença cumpre o PSPN, porém, não adéqua o PCCS. Também há, no município, o cumprimento da lei de um terço da carga horária para planejamento.

Barra do Pirai foi o terceiro e mais emblemático território em que localizamos o pagamento de bônus. Por força da Lei municipal nº 3566, de 27 de janeiro de 2022, foi concedido, a partir de janeiro de 2022, o prêmio aos professores da rede municipal de ensino que estivessem na ativa e em pleno exercício das funções de regência de classe, bem como aos/as Coordenadores/as de Turno, Diretores/as das Unidades Escolares, Orientadores/as Pedagógicos/as, Orientadores/as Educacionais e Pedagogos/as que estivessem em pleno exercício das mencionadas funções. Foi importante acompanhar o desenrolar dessa legislação na cidade de Barra do Pirai. Muitos/as professores/as afastados/as da sala de aula, devido à necessidade de tratamento da sua saúde mental, não fizeram jus ao prêmio, bem como os/as professores/as que não estavam no efetivo exercício de regência de classe, pois assim previa a legislação.

Estes servidores, eventualmente afastados do labor por qualquer motivo, em gozo de férias e/ou licenças de qualquer espécie, os readaptados, ou qualquer outro que não atendesse ao disposto na lei, não fizeram jus ao recebimento do prêmio. Ademais, houve inúmeras denúncias no Sindicato dos profissionais da educação sobre o desconto no valor integral do prêmio, caso houvesse faltas justificadas ou não. No ano de 2023, a lei perdeu o efeito, pois, por força de uma liminar, o Sindicato dos profissionais garantiu o pagamento do piso nacional do magistério.

Com a liminar do SEPE e com o fim da política de bonificação no município de Barra do Pirai, o governo municipal, sob a Lei nº 3.724/2023¹⁵, reajusta o Piso dos professores de acordo com o PSPN, porém, não faz a devida correção implementando o PCCS, o que permite que um/uma professor/a com mais tempo de exercício na profissão receba um valor próximo de quem está ingressando na Rede de Ensino.

Consideramos que pode ter havido enviesamento nessa busca que nos permitiu encontrar, entre os 92 municípios, apenas três que aplicam a política de bonificação salarial entre os docentes. Estamos cientes de que pode existir um número maior de territórios que se utilizam da mesma política. Alguns elementos podem ter contribuído para impedir a identificação dos demais, e citamos alguns: i) uso restrito das Tags; ii) desatualização ou inoperância do portal da Transparência dos municípios não localizados; iii) os órgãos responsáveis pela fonte de informação dos municípios não localizados não encaminharam os dados para a CGU, que recebe, reúne e

¹⁵ Dispõe sobre o salário base de professor I, professor II, orientador educacional, orientador pedagógico e pedagogos dos quadros do município de Barra do Pirai.

disponibiliza as informações na ferramenta; iv) a política é aplicada de forma descontínua, uma vez por ano, como rateio das “sobras” da verba do Fundeb.

De qualquer forma, o caminho por nós percorrido poderá pavimentar novos caminhos para novas pesquisas sobre esse tema, buscando mais dados referentes à política de bonificação nos municípios fluminenses. Por último, deixamos, neste capítulo, dados que consideramos importantes para se entender que a capital fluminense foi a primeira a implementar a política de responsabilização através das avaliações externas. Ao lançarmos essa luz sobre o debate, mostramos a intensidade com que o Estado do Rio de Janeiro provocou as mudanças na organização e no funcionamento da sua própria Rede Escolar, dos territórios fluminenses e por que não falar, no Brasil.

Como apresentamos, os municípios de Itaboraí, Valença e Barra do Pirai foram identificados como sendo os municípios que praticam a política de bonificação. Os dez profissionais entrevistados para a elaboração do último capítulo da tese estão distribuídos entre as redes de ensino de Barra do Pirai, Valença e rede estadual. Na entrevista, visamos colher depoimentos sobre essa carreira, tão importante, que forma todas as demais, mas que ao mesmo tempo é tão precarizada e a cada dia mais desvalorizada. Os docentes depuseram sobre sua função, condições de trabalho e valorização da carreira.

No próximo capítulo, toda a teoria que administramos até aqui poderá ser visitada por meio das práticas, que trouxeram relatos emocionantes sobre o trabalho docente precarizado na contemporaneidade.

5 PODEMOS CONVERSAR

A reação espontânea aos problemas educacionais é muito tosca, rígida e improfícua.

Florestan Fernandes

Antes desta conversa, que abre este novo capítulo, pretendemos apresentar, sem o intuito de polemizar, algo inerente e vivo que se instala na função docente, que é o “não lugar” do/a professor/a. Este se instala entre o conhecimento, que é algo subjetivo, e o/a aluno/a, o ser concreto. O “não lugar” é uma espécie de limbo, localiza-se entre a incerteza trazida pelo medo de desafiar a lei, de transgredir, e o lugar confortável, da aula diária e da volta para casa.

Para Coimbra, Marques e Martins (2012), o/a professor/a convive no não lugar, que representa um lugar não confortável, de misturas que fogem ao controle, um lugar onde realiza seu trabalho procurando desestabilizar uma ordem inscrita. Neste capítulo, procuramos revelar singularidades que são sempre formadas socialmente e só podem existir imersas na sociabilidade (Coimbra; Marques; Martins, 2008). Ao serem escutados, os professores revelam esse “não lugar” que os coloca num campo difícil de administrar porque as políticas reformistas atingem essa categoria diretamente, imobilizando muitas das vezes. Afinal, “a educação afeta as condições de existência humana como problema social [...]” (Fernandes, 2010, p. 254) e os homens só passam a lutar pela educação quando compreendem que ela é um problema social que afeta as vidas de todos os seres humanos.

Os dez professores entrevistados são únicos, mas suas narrativas podem ser as narrativas de centenas, de milhares de outros professores. Todos os entrevistados trabalham em duas redes de ensino. Todos são mantenedores de suas famílias, sobrevivendo da força do seu trabalho, e absolutamente todos, de alguma forma, estão diante do lugar das incertezas, num cenário de políticas descontínuas que geram descontentamento, fragilidade e insegurança. Os dez entrevistados têm mais de 30 anos de idade e mais de 10 anos de profissão. E todos eles gostam da sua profissão.

A próxima seção marca os saberes e histórias destes profissionais, onde cada linha é recheada de significados.

5.1 A precarização como o lugar das incertezas

Depois de muitos anos dedicados à educação, é mister experimentar, vivenciar e sentir o quanto o trabalho com a educação renova as nossas forças, garantindo que estamos levando nossa mão de obra a serviço das pessoas. A educação básica é mais relevante, pela nossa ótica, porque trabalha a formação cidadã de crianças e de jovens que crescerão e farão parte dessa sociedade e, acima de tudo, poderão modificá-la para melhor. Mas, paradoxalmente, essa profissão tão magnífica é adoecedora. Adoece as mentes e os corações, a ponto de pensarmos que a culpa é nossa, e não do trabalho em si. É o poder da precarização, capaz de mudar a racionalidade dos fatos, fazendo ser preterida a essência do ser, em relação ao professor e à professora. Nessa direção,

o movimento dos significados na estrutura da personalidade, a hierarquização das atividades e dos motivos, expressa o movimento dialético, contraditório, no qual ressalta a passividade e/ou adoecimento, posto contrariar a sua própria essência e a essência do trabalho educativo [...] (Facci; Urt, 2017, p. 38).

Esse trabalho educativo sofreu e continua a sofrer, frente ao cenário atual das contradições decorrentes das reformas, das desregulamentações das leis trabalhistas e da redefinição do papel do Estado. Apresentamos, na pesquisa, que o Brasil preteriu a criação de um Sistema nacional da educação, priorizando implementar um Sistema de avaliação que responsabiliza os docentes pelo desempenho, e para suprimir o caráter punitivo desse modelo de sistema, elege a bonificação salarial como parte da solução do problema.

A problemática que se origina dessa forma de legislar sobre a educação é a de que a bonificação passou a servir como um mecanismo de controle de corpos e não apenas de controle das notas de desempenho. Podemos extrair desse sistema de bonificação que o Estado optou por avaliar o produto em vez do processo, resultando em problemas, como falta de estrutura das escolas, condições de trabalho precárias, escassez de formação continuada para os professores e desvalorização salarial da carreira. A partir desse ponto, encontramos um profissional adoecendo, e em consequência, “alienado, seu trabalho foi destituído de sentido, deixou de constituir meio para a construção da humanidade” (Facci; Urt, 2017, p. 40).

Em decorrência deste estado de coisas, tanto a organização produtiva capitalista se consolida quanto a cultura decorrente e inerente a essa organização se aprofunda, fazendo da ilegalidade a legalidade, da anomalia o normal, conforme Facci e Urt (2017). Nesse processo do não lugar docente, ou desse lugar não confortável, insípido, precarizado, adoecedor, emergem o professor e a professora adoecidos, sujeitos preteridos pelo mundo sob a lógica do mercado e submissos às novas formas de dominação. Sinalizamos que o bônus pode ser caracterizado assim. Por isso, precisamos seguir pelo caminho que Das (2008) aponta, ou seja, precisamos criar legalidades alternativas que passam pelo debate público da educação. A sociedade precisa se inserir mais no processo educacional e acreditar mais no papel transformador da educação. Trilhar, junto com os docentes e profissionais da educação, o caminho libertador da educação que pode, sim, transformar as pessoas.

Novamente referenciamo-nos em Das (2008) para dizer que faltam palavras para expressarmos a dor inerente à classe dos docentes. Frequentemente ouvimos ou lemos reportagens sobre a violência urbana nos territórios das escolas, comprovando que conflitos e embates também permeiam o universo da educação. As reformas dão conta de deixar o ambiente ainda mais insalubre, mas Das (2008) acredita que, quando a linguagem da dor é compartilhada, é possível reconstituir a cidadania. Nós também fazemos essa defesa acreditando que este compartilhamento se faz por meio do entendimento da classe trabalhadora como tal. A sua organização ainda é o ponto de partida para restabelecer laços, já que, ao final,

[...] solo podemos decir que aunque siempre conservemos la propiedad de nuestro dolor (de modo que ningún portavoz de la persona que sufre el dolor tiene derecho a apropiárselo para otros fines, ya sea para el conocimiento o la justicia, o para crear una mejor sociedad futura) hay una manera, no obstante, en que yo puedo prestar mi cuerpo para registrar el dolor del otro (Das, 2008, p. 456).

Precisamos aprimorar o debate sobre as políticas educacionais que elevam o ambiente de competitividade, o isolamento e a individualização a partir de dispositivos como a bonificação salarial, que fazem interiorizar o processo de dominação e controle dos corpos do trabalhador. Com o passar do tempo, estas ações fazem emergir um local de trabalho precarizado, permeado pelo sofrimento e pela dor. Aprimorar o debate é trazer para a sociedade brasileira toda a propriedade da dor e do sofrimento docente, com um único fim: crendo numa sociedade melhor, que garanta, de fato, a educação universal em direitos e deveres.

Forattini e Lucena (2015) analisaram, a partir do estudo cujo título é “Adoecimento e sofrimento docente, na perspectiva da precarização do trabalho”, que o adoecimento do ser humano se relaciona de modo direto com o processo de exploração imanente à acumulação do capital, à propriedade privada, ao crescimento do sistema econômico mundial, que se coloca discrepante na proporcionalidade da miséria, na perda de sentido da liberdade e da vida. Nesse sentido, o trabalho docente, caracterizado como improdutivo, ao ser incorporado no processo de trabalho produtivo, seja na maquinaria, seja nos elementos materiais visíveis, se sobrepõem ao trabalhador, dominando-o, subjugando-o e alienando-o. Para os autores, o trabalho improdutivo capitalizado se torna cada vez mais independente do conhecimento que o gerou para se transformar numa apropriação do lucro.

Precisamos nos desfiliar de todas os mecanismos que remetem o mundo do trabalho para um espaço de enfraquecimento e individualização dos trabalhadores e das trabalhadoras, fortalecendo os laços coletivos e fazendo retroceder os investimentos do capital nos corpos humanos. Reforçamos a importância do envolvimento de toda sociedade na questão social da educação. Concordando com Dejours (1998), não podemos banalizar a injustiça. Para o autor, as pessoas que dissociam sua percepção do sofrimento alheio do sentimento de indignação causado pelo reconhecimento de uma injustiça adotam uma postura de resignação e tudo vira fenômeno sistêmico. Segundo essa concepção, não haveria injustiça e nenhum meio de influenciar mudanças. Por isso é que o autor nos motiva a perceber que é necessário que a dor e o sofrimento do docente não sejam apenas dele, mas atinjam e acarretem, em algum grau, sofrimento à “testemunha”, que entendemos que seja a sociedade, despertando nela compaixão, mas não somente, acrescentamos à compaixão o desejo de uma sociedade justa, igual e equânime. As mobilizações coletivas são possíveis, “porque em tempo atrás, quando as lutas políticas e a mobilização coletiva eram mais intensas e o espaço público mais aberto do que no período histórico atual, esse processo de banalização do mal era menos acessível” (Dejours, 1998, p. 11). E para tornar esse processo ainda mais acessível nos tempos atuais, precisamos construir significados, tema da próxima seção.

5.2 Construindo significados

As falas dos participantes da pesquisa são fundamentais para a construção de significados, por esse motivo, damos início a esta seção apresentando a fala da Professora Seis, da Rede estadual e municipal de Ensino, que assim se expressa:

De forma geral, nos espaços em que atuei, existem situações cotidianas que nos adoecem de forma mais evidente. Dentre elas posso citar a carência de material, dificuldade de acesso à estrutura de mídia, internet, TV e data show, além da carência de profissionais de apoio. Falta formação para o trabalho com crianças inclusas e há ausência de cuidadores. Além dessas questões, posso apontar as políticas de gestão que insistem em não apoiar ações contundentes de combate ao racismo, a homofobia e ao machismo (Professora 06 - Rede Municipal de Ensino).

A partir da construção de significados, pretendemos, como sugere Bourdieu (2008) na sua obra “O estruturalismo e a teoria do conhecimento sociológico”, nos preocupar mais em reconhecer o estatuto epistemológico das percepções e observações (*teoria da prática autêntica*) a partir das entrevistas feitas com 10 professores/as da rede pública que atuam nos municípios identificados na pesquisa como sendo implementadores da política de bonificação salarial. Quanto à escolha dos/as entrevistados/as, lançamos mão da amostragem em bola de neve, em que as “sementes” são os/as docentes pertencentes a nossa rede de conhecimento. A princípio, escolhemos uma professora que milita no movimento negro conosco. Posteriormente, ela nos indicou mais uma professora da sua rede. Em seguida, solicitamos a uma professora que, além de colega de trabalho, é uma amiga, para ser respondente. Depois, ela convidou mais alguns/algumas que foram convidando outros/as, perfazendo um total de dez respondentes.

Definimos, para a amostragem, os/as professores/as atuantes nos municípios de Barra do Piraí, Valença e Itaboraí, além da Rede Estadual do Rio de Janeiro, pois, dentro da metodologia aplicada, são estes identificados entre os territórios que aplicam ou aplicaram a bonificação. Mas independentemente dessa forma de seleção, foi importante também identificar que: i) são municípios pequenos que têm densidade populacional entre 70 e 220 mil habitantes; ii) a receita prevista do Fundo de manutenção da educação pública em 2024 poderá ficar entre 50 e 180 milhões de reais; iii) nenhum desses municípios aplica o PSPN acompanhado da devida progressão da carreira por meio do PCCS; iv) todos os gestores são filiados a Partidos considerados do ‘Centrão’. A princípio, esses elementos podem contribuir para outras pesquisas sobre a bonificação, porque

trazem similaridades que podem ser o ponto de partida para outras abordagens sobre os entes municipais e a questão da bonificação.

Dentre os/as entrevistados/as, nove são mulheres, um é homem. Três se identificam como pessoas brancas e sete como pessoas negras. Quanto ao tempo de trabalho, verificamos que os/as respondentes têm entre 15 e 34 anos de docência.

No que diz respeito às suas percepções sobre a carga de trabalho, a grande maioria dos/das entrevistados/as faz dupla jornada na mesma rede de ensino ou em redes distintas e aponta categorias que reafirmam o processo de exploração e desvalorização da carreira docente. Categorias essas que precarizam esses trabalhadores e essas trabalhadoras, em sua maioria, com: carência de profissionais, que leva a multitarefas por parte de quem está na escola; classe numerosa; escassez de formação continuada; gestão (assédio e ausência de eleição de diretores foram pontos elencados); descumprimento das legislações (principalmente a lei que obriga o cumprimento do PSPN e um terço da carga horária para planejamento); indisciplina e a própria precarização foi uma categoria encontrada na fala dos respondentes.

Nesse contexto, podemos concordar com Gomes (2019), que afirma que a miséria gerada pelas relações capitalistas contribui para a exploração brutal dos trabalhadores.

A educação não está isolada das contradições e dos problemas que estão presentes na arena social. Sendo assim, o/a professor/a é mais uma das vítimas do modelo econômico marcado pela exclusão, mesmo que o discurso dominante aponte o/a professor/a como “protagonista” da educação, cobrando atividade, produtividade, desempenho e excelentes resultados, porém, pagando modestos salários. Algo que foi dito por uma professora entrevistada. De acordo com ela, “[...] se fossemos falar de justiça social, salarial, até humana, estaríamos anos-luz desta realidade” (Professora Nove - Rede Municipal de Ensino).

As questões ligadas à precarização do trabalho docente não são recentes em nosso país, ainda que tenham ganhado diferentes desenhos nos últimos anos, como recentemente assistimos à privatização da gestão das escolas públicas do Paraná. Isso pode ser, no futuro, o fim das escolas públicas. Ainda em 2012, Gomes (2019) já apontava que o discurso neoliberal aplicado à educação se ancora no pressuposto de que a instituição escolar possa ser encarada como uma organização

empresarial com fins lucrativos, segundo a ideia do mercado educacional livre e sem a interferência estatal, e também sobre os conceitos aplicados ao setor empresarial para a área educacional.

Dessa forma, os segmentos da educação básica que atendem os filhos e as filhas da classe trabalhadora, passam a ser alvos das demandas do capital, contando com os recursos mínimos do orçamento público. Segundo um outro interlocutor,

ao darmos conta, existe uma romantização dizendo que somos heróis e heroínas. Balela pura. Na realidade, somos de carne e osso; adoecemos; sentimos dor, nos cansamos e temos uma vida além dos muros da escola. Porém somos profissionais competentes e comprometidos e não somos valorizados (Professor Sete – Rede Municipal de Ensino).

Ousamos dizer que não valorizar a profissão docente parece fazer parte de um projeto de governança que insiste em se perpetuar no Brasil. Voltamos à questão da “desregulamentação das relações trabalhistas”. As leis são sancionadas, mas quando não regulamentadas, fica a cargo do governante, à época, fazer dela o que quiser, como está explícito nesse relato: “E ainda ganhamos atualmente, falsamente, a Lei de um terço, onde irresponsavelmente, o prefeito sem nenhuma consulta pública, acrescentou simplesmente, cinco horas em nossa carga horária, pagando uma quantia irrisória para tal” (Professora Nove – Rede Municipal de ensino).

Ao longo das entrevistas, indagamos aos interlocutores sobre o abono. Entre os dez entrevistados, apenas um docente respondeu positivamente sobre esse mecanismo, dizendo que “é importante e deve ser mantido” (Professor Um – Rede estadual e Municipal). Os demais respondentes relatam que o abono salarial gera desigualdades, pode ser retirado em caso de adoecimento e, sobretudo, que ele substitui o piso nacional. O abono “não agrega valor real, além de poder ser retirado a qualquer momento” (Professor Cinco – Rede Estadual Municipal). Para outro interlocutor, trata-se de uma “política tão deletéria, que exclui todos aposentados e aposentados justamente na idade em que mais precisam. É desleal e contribui muito para a destruição da consciência de classe” (Professor Seis – Rede Municipal de Ensino).

A percepção dos docentes entrevistados, que majoritariamente classificam o abono salarial como excludente, desigual, como um paliativo e, como sendo um elemento não representativo da valorização real na carreira, pode ilustrar a ausência de regulamentação nessa relação trabalhista entre os gestores públicos e estes profissionais, findando na precarização desse trabalho que forma

todas as demais profissões. No Anexo A desta tese, disponibilizamos os relatos de todos os entrevistados.

Ao abordar o assunto, Verçosa (2016) ressalta que o trabalho recebeu um ganho significativo quanto à “hora atividade”, regulamentada na Lei nº 11.738/2008, que institui o Piso Salarial Profissional Nacional para uma jornada de 40 horas. Esse ganho para a carreira desmistificou o argumento de que os/as professores/as ganham mais do que outros profissionais se levada em conta uma carga horária de trabalho menor. O autor acrescenta que tal discussão apresenta um erro metodológico substancial ao não levar em consideração o tempo destinado ao planejamento, à preparação das aulas e correção de atividades e provas, o que ficou garantido na mesma lei em tela, no que se refere a 1/3 de planejamento para os/as professores/as.

Encerramos parcialmente a seção, porque sabemos que, diante dos fatos apontados, importa salientar, em diálogo com Gomes *et al.* (2012), que estamos diante de uma correlação de forças conceitualmente desigual. O modelo educacional que temos no Brasil se apresenta tendo um forte vínculo com os interesses e as perspectivas dos grupos em disputa em cada momento histórico, um dos motivos que nos faz produtores de políticas descontinuadas e desregulamentadas, fatores que tornam a educação insuficiente e frágil para os filhos e as filhas da classe trabalhadora, estudantes da escola pública.

Pensar a educação em sua totalidade significa compreender que o trabalho diário do/a professor/a não se resume apenas à prática pedagógica, mas requer estrutura física das escolas, organização da jornada de trabalho, salários compatíveis, plano de carreira e demais condições materiais e subjetivas. Por isso, a precarização é sentida nas nossas instituições educacionais, principalmente na educação básica pública. Diante das relações materiais e subjetivas, que se apresentam amplamente favoráveis ao capital, resta-nos a necessidade e capacidade de fortalecer um projeto contra hegemônico, a serviço da classe que trabalha e de seus filhos e suas filhas. Por isso, na seção seguinte, apresentamos um chamamento para se promover a educação pública eficiente em todos os seus aspectos.

5.3 Em busca de uma educação pública eficiente: valorização docente, condições de trabalho, carreira e saúde no cenário complexo do federalismo

O professor e a professora têm um papel fundamental na efetivação do direito constitucional a uma educação de qualidade. A valorização desses profissionais precisa vir acompanhada de quesitos como: a importância do seu papel social, da centralidade no processo de ensino-aprendizagem e de uma remuneração apropriada pelo exercício da função, pontos já observados no Plano Nacional de Educação – Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014/2024 (Nota Técnica nº 10/2020).

A educação precisa ser vista como prática social, situada historicamente numa determinada realidade, declaram Dias e Pinto (2019). A partir do entendimento dos papéis desempenhados pela educação e pelos/as professores/as, seria inconcebível, a priori, culpabilizar o/a docente pelo fracasso da escolarização de jovens e crianças. Almeida (2004) defende o ponto de vista de que não pode ser do/a professor/a e muito menos, indiretamente, do próprio público da escola, que traz consigo as mazelas sociais vividas fora dos muros da escola, a culpa pela ineficiência do Sistema educacional brasileiro. Da mesma forma, também defendemos, por vários caminhos deste trabalho, que a educação brasileira clama por políticas públicas de Estado, com caráter contínuo, como afirmam Dias e Pinto (2019), a fim de que possa cumprir o seu papel de agente transformador da sociedade e não seja refém das mazelas sociais. A partir dessa premissa, é possível afirmar que políticas neoliberais, como podemos caracterizar as bonificações, não seriam implementadas, servindo apenas para precarizar a função docente.

No Brasil, o tamanho e a complexidade do governo e a existência de múltiplos atores com poder de decisão nas esferas nacional, estadual e municipal criam desafios para a manutenção da coerência e do desempenho efetivo das políticas públicas, em especial, as políticas educacionais. A estrutura institucional e financeira altamente complexa pode dificultar o desempenho geral do sistema descentralizado. Um exemplo encontrado localiza-se na disparidade salarial entre os entes. A administração federal é a que melhor remunera os docentes, com remuneração média de R\$ 11.211,04 para contratos de 40 horas semanais. A remuneração média padronizada da rede estadual, em todo Brasil, corresponde a 38% da remuneração média da rede federal. Na rede municipal, a remuneração média padronizada corresponde a 37% daquela auferida na rede federal,

e na rede privada, corresponde a 29% daquela. A média de horas semanais de um contrato da esfera federal é de 39,5 horas semanais, enquanto nas demais dependências administrativas é de aproximadamente 30 horas (Nota Técnica nº 10/2020).

Um outro exemplo encontramos na disparidade da qualidade da educação pública ofertada pelos estados brasileiros e também há disparidades entre Unidades Escolares pertencentes a um mesmo estado e município e entre os entes, haja vista que uma escola de ensino fundamental administrada pelo governo federal é muito mais disputada, em termos de acesso, do que uma escola municipal, por exemplo. O Brasil lida com grandes disparidades regionais. As principais políticas descentralizadas em educação têm o objetivo de reduzir esta disparidade, mas a governança multinível altamente fragmentada representa um enorme desafio para a aplicação igualitária destas políticas e para a redução das desigualdades regionais (OCDE, 2020).

O Brasil é, portanto, um país-membro e parceiro da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), sendo o que mais gasta em educação em termos de proporção da riqueza nacional, embora o PIB per capita indique gastos comparativamente baixos por estudante. Na verdade, os gastos com educação representam mais de 10% dos gastos públicos totais no Brasil e mais de 20% dos gastos dos governos subnacionais (OCDE, 2020). Por tudo isso, persistem grandes preocupações sobre a capacidade do sistema escolar público, de oferecer educação de alta qualidade, de forma consistente. Os salários dos/as professores/as permanecem baixos em comparação com os ganhos de outros graduados do ensino superior, tornando mais difícil atrair pessoas talentosas para a profissão (OCDE, 2020).

Assim sendo, é fundamental que os planos decenais de educação (nacional e subnacionais) orientem a instituição de planos de carreira para os profissionais da educação em todos os entes da federação, abrangendo os elementos da valorização profissional, que são: salário digno, carreira atraente e jornada compatível com os afazeres escolares (CNTE, 2017). Desta feita, a valorização do magistério público é reconhecida como importante condição para a melhoria da qualidade da educação brasileira no texto da Constituição Federal de 1988. De acordo com Teixeira e Nunes (2016), três caminhos para a conquista da valorização profissional foram indicados pelos constituintes, no artigo 206 da Constituição Federal de 1988: a necessidade de titulação acadêmica de qualidade que habilite para a superação de provas no ingresso; o enquadramento profissional de

uma carreira que supõe estabilidade e progressão; e a proteção e valorização salarial através de um piso profissional para o magistério público.

Foi num cenário de desvalorização da carreira do magistério, que se arrastava desde a década de 70, que a valorização salarial do magistério, associada à qualificação do ensino público e principalmente aos aspectos de financiamento, tornou-se um dos temas mais debatidos na Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988, segundo Teixeira e Nunes (2016). Foi assim que os constituintes confirmaram o princípio da vinculação percentual para Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, não antes de inúmeras pressões dos movimentos sindicais ligados à educação. Os termos presentes na Constituição Federal de 1988, Artigo 212, passaram a determinar os percentuais que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios teriam que aplicar na manutenção e no desenvolvimento do ensino.

Nossa abordagem, nesta pesquisa, dialoga com autores, como Moura *et al.* (2019), visando reforçar a importante atribuição do/a professor/a, responsável direto/a pelo desenvolvimento do senso crítico do sujeito, da análise da realidade, da capacidade de perceber os fatores que interferem na construção do ser, bem como na preparação dos discentes para uma atuação autônoma no mundo e para sua entrada no mundo do trabalho. O/a professor/a é aquele/a profissional que trabalha na escola e em casa também, na maioria das vezes, ultrapassando seu tempo remunerado.

As características originais e particulares do trabalho docente podem até distingui-lo das outras formas de trabalho, mas não impedem de incluí-lo na lista das profissões precarizadas. De acordo com Tardif e Lessard (2008), a docência, na qualidade de trabalho de interações sobre e com o outro, apresenta, ela mesma, alguns traços particulares que estruturam o processo de trabalho cotidiano no interior da organização escolar, com suas marcas típicas e recorrentes. Mas acreditamos que ainda há, na sociedade contemporânea, dúvidas que pairam sobre qual o verdadeiro lugar da docência nesse latifúndio e também sobre qual o significado do trabalho dos/as professores/as para a sociedade. De fato,

Fundamentalmente, o ensino é visto como uma ocupação secundária ou periférica em relação ao trabalho material e produtivo. A docência e seus agentes ficam nisso subordinados à esfera da produção, porque sua missão primeira é preparar os filhos dos trabalhadores para o mercado de trabalho. O tempo de aprender não tem valor por si mesmo; é simplesmente uma preparação para a “verdadeira vida”, ou seja, o trabalho produtivo, ao passo que, comparativamente, a escolarização é dispendiosa, improdutiva ou, quando muito, reprodutiva (Tardif; Lessard, 2008, p. 16).

Esta visão do trabalho não corresponde bem à realidade socioeconômica das sociedades modernas e, assim como Tardif e Lessard (2008), defendemos que a carreira docente não é uma ocupação secundária ou periférica em relação à hegemonia do trabalho material, pois o trabalho docente constitui uma das chaves para a compreensão das transformações atuais das sociedades do trabalho. É mister que o trabalho docente importe sobremaneira para a melhoria da educação, a evolução humana dos educandos e o progresso das sociedades. Paradoxalmente, esse trabalho atravessa uma fase de precarização e desvalorização, seguida pela destruição moral dos/as professores/as, que são culpabilizados/as pelo fracasso da educação, sofrem segregação econômica e assistem à destruição do sistema público de ensino (Freitas, 2014).

Os diferentes desenhos, a nova conjuntura e as novas condições do mundo do trabalho, em vez de promoverem o desenvolvimento profissional do/a professor/a, provocam uma sobrecarga de trabalho e cobranças que subtraem suas energias e conduzem a um estado de adoecimentos. A “onda”, agora, se concretiza nas plataformas digitais e nos diários online que precisam ser executados sem a oferta das condições materiais mínimas para o/a professor/a, como um notebook e uma internet de boa qualidade na escola. A precarização também se dá por meio da informatização do trabalho.

É o/a professor/a, sem formação, muitas vezes, que precisa planejar suas aulas para alunos típicos e atípicos. O material subtraído a partir da entrevista de uma professora, apresentada no capítulo anterior, ilustra a sobrecarga que o/a professor/a tem, assumindo funções alheias às suas, como entregar alunos na portaria da escola, fazer a busca ativa de alunos faltosos, assumir turma de professor faltante, planejar reunião com os pais/responsáveis e participar da enturmação. Estas multitarefas elevam a carga física e mental que o sujeito pode suportar, sem contar que o excesso de tarefas muitas vezes é multiplicado por dois, devido ao fato de o/a professor/a ter mais de um vínculo empregatício. A consequência é o adoecimento. Além disso, muitas vezes, doente, o/a professor/a não se afasta para não perder a bonificação salarial.

Destacamos, nessa pesquisa, a necessidade urgente da criação de espaços para discussões sobre a saúde e o adoecimento mental dos docentes. Considerando a importância da saúde mental dos/as professores/as, a escassez ou ausência de serviços especializados que acolham os docentes acometidos pelo adoecimento mental, surgem-nos alguns questionamentos que Moura *et al.* (2019)

pontuam: se esse/essa professor/a estiver doente mentalmente, como ele/ela desenvolverá um trabalho de qualidade? Como terá disposição e motivação para continuar a desenvolver as atribuições e exigências de sua profissão e não ter sua carreira profissional prejudicada? Como pensar em desenvolvimento educacional e exigir eficiência do/a professor/a, sem levar em conta os demais fatores determinantes?

Apontamos também que a organização do trabalho pedagógico da sala de aula e da escola carece de um debate que não pode girar apenas em torno da figura do/a professor/a como responsável único/a pelo desempenho e pelas notas dos estudantes. Frisamos, com base na escuta qualitativa dos/as professores/as que, embora salários atraentes sejam claramente importantes para melhorar a execução do trabalho docente, há de se pensar em outras políticas que abordem as relações interpessoais, o apoio da equipe gestora, as condições de trabalho e o desenvolvimento profissional, conforme assinala André (2015). Os/as professores/as também querem sentir-se valorizados/as e apoiados/as pelas lideranças escolares, e almejam ter boas condições de trabalho e oportunidades para desenvolver suas habilidades, além de progressão e valorização da carreira.

Teixeira e Nunes reforçam o conceito defendido por alguns autores, que é o do tripé da valorização da carreira docente: sólida formação inicial e continuada; condições dignas de trabalho, (incluindo reduzida jornada de trabalho); e remuneração justa com evolução na carreira. Esse tripé parece resumir tudo o que foi expresso pelos docentes que fizeram parte deste trabalho, em relação à valorização objetiva e subjetiva.

Nóvoa (1992) já apresentava a necessidade de mudança de pensamento quanto à perspectiva de um modelo de formação continuada de professores. Para ele, nossas práticas de investigação sobre os/as professores/as precisam ser com os/as professores/as e pelos/as professores/as. Precisamos avançar no entendimento sobre a profissão docente que, sim, é aquela que desenvolve os sistemas e saberes e deve ser definida como uma profissão reflexiva e científica. Nas palavras de Nóvoa (1992, p. 21): “toda formação encerra um projeto de ação e, de transformação. E não há projeto sem opções”. Nesse sentido, a nossas opções, necessariamente, precisam passar pela valorização das pessoas e dos grupos que têm lutado pela inovação no interior das escolas e do sistema educacional. Há outras opções que passarão, na tentativa de impor dispositivos de controle sobre os corpos dos/as professores/as, como apontamos aqui em relação a alguns formatos da política de bonificação. Essas opções devem ser refutadas em forma de

legislação. Mas não apenas em letras mortas da lei, e sim fiscalizada pelo governo nacional, pelos entes subnacionais e pela sociedade.

O piso salarial, visto como uma importante política de valorização e reconhecimento social da profissão docente, instituído pela Lei nº 11.738 de 2008, ainda tem provocado embates entre poder público e entidades representativas do magistério devido à alegação de incapacidade financeira para o seu cumprimento. Em alguns territórios, é necessário que o seu cumprimento seja por força de judicialização. Em 2024, o piso foi reajustado, chegando à quantia de R\$ 4.580,57 (quatro mil, quinhentos e oitenta reais e cinquenta e sete centavos, para uma carga horária de 40 horas semanais). Porém, o piso vira teto como, por exemplo, na Rede Pública estadual do Rio de Janeiro, que foi pioneira na implementação da política de bonificação, mas que não protagoniza a aplicação do PCCS, acarretando o fim da valorização. O governo do estado utiliza o piso como teto, e a não progressão salarial impede a real valorização da carreira, conforme informações do SEPE.

Abicalil (2008) reforça essa premissa quando afirma que o valor do piso nacional representa o valor mínimo abaixo do qual não pode ser fixada a remuneração de início de carreira de um determinado profissional em regime de trabalho de tempo integral. Caso o profissional não dedique a sua jornada dentro de uma carga horária total de 40 horas, que é a base de cálculo da legislação, o piso deve ser calculado proporcionalmente dentro das horas trabalhadas. Em 2008, Abicalil já apontava que, sem o Piso nacional do magistério, os casos de “multijornadas” e “multiempregos” se multiplicariam e a profissão docente seria descaracterizada, com redução da condição de qualidade do trabalho.

Em 2024, com muitas possibilidades da aplicação incorreta do piso, sem aplicação do PCCS, tais premissas ainda são vivenciadas. Abicalil anunciou desde o ano de 2008, e uma década e meia depois da promulgação da Lei do PSPN, reforçamos, nesta tese, a necessidade de se criar Diretrizes Nacionais de Carreira e de ter o controle democrático da carreira docente. A pesquisa de André, em 2015, já apontava que as políticas individualizadas tomavam o lugar daquelas que atuam de forma coletiva sobre a vida profissional dos docentes, por parte dos gestores. Fica bem nítido que a política de bonificação salarial faz parte desse bojo, pois, mesmo que seja aplicada de forma a abranger os/as professores/as da Rede e até os funcionários da escola, ainda assim, não deixa de ser uma política excludente, que deixa de fora os licenciados por problemas de saúde, os

aposentados, os docentes readaptados, entre outras formas de exclusão e individualização, pois cada sujeito que recebe a bonificação é responsável por manter o seu recebimento, mês a mês.

André (2015) ainda afirma que, para que medidas de incentivo à carreira docente atinjam resultados mais amplos, seria conveniente desenvolver propostas de incentivo ao trabalho coletivo e ao desenvolvimento profissional. Até o momento, as opiniões sobre a política de bonificação divergem e são frágeis quando procuram atestar os efeitos positivos dos bônus ou das premiações no desenvolvimento profissional dos docentes e na qualidade do ensino. O mesmo autor acredita que é necessário

[...] ampliar o debate e as pesquisas sobre os seus efeitos na qualidade do ensino e da aprendizagem. Precisamos indagar que tipos de ensino e de aprendizagem vêm sendo estimulados por essas medidas. Precisamos ainda questionar: essa é ou não uma forma de “aumentar” artificialmente os salários, que todos reconhecem como sendo muito baixos? (André, 2015, p. 228).

Propusemo-nos a ouvir os/as professores/as sobre o abono salarial e as mais variadas respostas coadunam com a premissa trazida pelo autor citado, sobre o aspecto artificial de aumento de salário que a política de bonificação traz. Segundo respostas dos docentes, o abono é “um paliativo, mas não é suficiente para consolidar a valorização docente”; é “desleal e contribui muito para a destruição da consciência de classe”; “o abono é péssimo pois não agrega valor real ao salário, além de poder ser retirado a qualquer momento”; o gestor “deveria implementar o plano de carreira”; o abono “gera desigualdades”; representa uma política “tão deletéria, que exclui todos aposentados e aposentadas justamente na idade em que mais precisam”; “como são oriundos de sobras do FUNDEB, o governo municipal deveria repassar de forma idônea”; os abonos são ‘ruins porque não atingem os aposentados’; além disso, os gestores “castigam os profissionais que trabalharam toda uma vida e depois se aposentam com baixos salários”; “o abono salarial não representa uma política de continuidade quanto a valorização docente porque os gestores podem “[retirar]” quando considerarem necessário e não beneficiam em nada, a classe aposentada”. Realmente, de tanto artificial que se torna, chega a ser considerado pelos professores como um “cala boca”. As respostas dos/as docentes sobre a política de bonificação podem ser lidas na íntegra a partir do Anexo A desta tese.

Torna-se difícil a aceitação da permanência do abono salarial em vez da imediata aplicação do PCCS, já que a ideia de se criar um fundo para financiar a educação pública, segundo Hirata,

Melo e Oliveira (2022), surgiu pensando principalmente na capacidade de geração de renda dos municípios para o financiamento da educação. A realidade do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) e finalmente, do FUNDEB Constitucional homologado pelo Congresso Nacional, em 26 de agosto de 2020, que modificaram substancialmente o modo de financiamento da educação pública no Brasil, principalmente pelo fato de incorporarem um mecanismo de redistribuição de recursos, pode demonstrar que esse modelo descentralizado de financiamento da educação ainda é incapaz de ampliar a qualidade da educação pública que passa pela valorização dos docentes e profissionais envolvidos.

Ainda é possível identificar que a utilização do Fundo, aplicado, muitas vezes, sem possibilitar o controle social, tem servido para que os gestores se utilizem dele sem a menor transparência e sem a preocupação de possibilitar a valorização dos profissionais e ampliar a qualidade do ensino público da educação básica. O problema pode estar na ausência involuntária do CACS, que não tem formação necessária para executar o controle social; na corrupção; na falta de transparência; na descentralização; quiçá, em cada cidadão que não se envolve com a discussão da educação. São suposições que merecem ser aprofundadas com investigações futuras.

O percentual mínimo dos recursos do FUNDEB (70%) deve ser destinado à remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício. A fração restante (de no máximo 30%), deve ser aplicada nas demais ações de manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, como, por exemplo, em formação na perspectiva da atualização e no aprofundamento dos conhecimentos profissionais (formação continuada). Mas infelizmente, isso não está ocorrendo com os/as professores/as entrevistados/as neste trabalho. Quando perguntamos a eles/elas quais ferramentas deveriam existir para estimular o trabalho docente, a formação aparece como uma categoria nos dados levantados, repetindo-se quanto às questões relacionadas às condições de trabalho e à valorização, reforçando que salário digno não é um fator isolado de valorização na carreira docente. Nesse sentido, a luta da categoria dos professores precisa levar em conta a pauta econômica como também as demais formas de precarização do trabalho, de desvalorização, adoecimento, de sobrecarga trazida pela dupla jornada e de desmonte do PCCS. Assim como a política educacional necessita de continuidade, as lutas de classe também a exigem. Pouco adianta

uma greve pontual, cujo elemento fundante seja a questão salarial, se depois, cada docente entra na sua sala, cumpre a sua jornada, vai para casa, prepara a sua aula e retorna para o grande ciclo vicioso do mundo da precarização docente.

Parafraseando o professor e pesquisador Verçosa, os ventos contrários insistem em soprar contra a valorização docente, apesar de já existirem políticas nesse sentido. Esta realidade só reforça a importância do debate público sobre esta temática, porque a educação pública de qualidade é atravessada pela estrutura das escolas, pela formação, valorização docente e pela gestão democrática com a participação de toda a comunidade escolar. Educação pública de qualidade não rima com repressão, com abandono, com desinvestimento. Ademais, investir em educação é algo para médio e longo prazo. Por isso, a maioria dos gestores tenta enganar a sociedade como se estivesse investindo nela, mas ao contrário, esses gestores estão mascarando o investimento, utilizando, muitas vezes, a verba pública, para criar uma escola que oferece educação insuficiente para emancipar o cidadão e a cidadã. Por isso nosso apelo é para que saíamos para o espaço público com esse debate. Os pais, os filhos e as filhas, os empresários, os comerciantes, os vendedores, as empregadas, os garis, os artistas, os jovens, enfim, todos e todas precisam se apropriar do debate sobre educação, exigindo que esse mecanismo tão transformador seja levado a sério pelos gestores dos municípios, dos estados e da nação nesse arranjo federativo que exige a colaboração dos entes subnacionais e de toda uma sociedade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As transformações no mundo do trabalho geraram “um modo de trabalho e de vida, pautados na flexibilização e na precarização do trabalho” (Antunes, 2018, p. 153). Em vista disso, Druck (2011) avalia que não podemos ter pressa em identificar, nomear e classificar o que há de novo no mundo do trabalho, devido à necessidade de caracterizar as rupturas que anunciam um novo tipo de sociedade – pós-capitalista, pós-moderna, pós-emprego-, e que também anunciam tendências que abrangem transformações no mundo do trabalho do setor público.

A intervenção neoliberal propõe substituir a administração regida pelo direito público por uma administração subordinada ao direito da concorrência, mudando radicalmente o modo de gestão pública, juntamente à defesa e à prática da redução dos gastos públicos. Tal concepção traz a ideia de que a gestão privada é sempre mais eficaz do que a administração pública, de que o setor privado é mais reativo, mais flexível, mais inovador, tecnicamente mais eficaz, porque é mais especializado, menos sujeito do que o setor público a regras estatutárias (Druck *et al.*, 2018). Além desses fatores, conforme Teixeira Filho (2022), as regras de organização do serviço público passaram a ser interpretadas sob uma perspectiva “gerencial”, abrindo um campo discricionário mais amplo aos responsáveis pela administração. A partir da reforma do aparelho do Estado, na década de 1995, uma nova realidade surgiu dentro do serviço público brasileiro, vinculada à mudança de concepção administrativa.

É sob essa perspectiva que se pretende defender que o mundo do trabalho contemporâneo, na transição do século XX para o século XXI, vivencia uma rede de transformações. Entretanto, é preciso ressaltar que

As contradições histórico-sociais do trabalho não permitem conclusões apressadas ou definitivas sobre rupturas e novas formas de trabalho ou de relações sociais, pois, ao lado de novas condições e situações sociais de trabalho, velhas formas e modalidades se reproduzem e se reconfiguram, num claro processo de metamorfose social (Druck, 2011, p. 37).

As conjunturas históricas que atuam sobre as condições estruturais do sistema e o modificam sintetizam determinadas relações de forças das ações das classes sociais, cujas experiências também variam historicamente, como o movimento do capitalismo. Para Druck (2011), o capitalismo do século XIX não é o mesmo do século XX, e muito menos o do

século XXI. As transições, de uma era a outra, evidenciam processos de transformação em que velhas e novas formas de trabalho e emprego se redefinem, indicando que há, sim, um processo dinâmico de precarização social do trabalho.

O problema da presente pesquisa se insere nesse ambiente de transformação do mundo do trabalho para questionar se a política de bonificação pode ser um dos mecanismos que expressa a transformação na esfera do trabalho, atingindo a carreira docente do setor público, no sentido de precarizá-la. A partir da compreensão sobre o processo de flexibilização e precarização do trabalho que, segundo Antunes (2009) e Druck (2011), se metamorfoseia, é possível assumir que novas dimensões e configurações surgem, impondo regras e contando com trabalhadores que se submetam a quaisquer condições para atender ao novo ritmo e às mudanças. Nesse cenário, de mudanças e tendências, surge a política de bonificação no setor público, em substituição à implementação do PCCS.

A pesquisa que realizamos revelou que, para a carreira docente, esse mecanismo de bonificação surge como uma espécie de controle disciplinar dos corpos dos trabalhadores da educação, regulando faltas, afastamentos e desempenho das Unidades Escolares, além de não servir para a incorporação remuneratória aos vencimentos dos professores e das professoras, podendo trazer dor e sofrimento. De maneira implícita, as legislações transvestidas de legalidade sustentam metas inalcançáveis, ampliam o sentimento de individualização versus coletividade, aumentam o de polivalência, além de estimular a meritocracia e a gestão pelo medo associada ao abuso do poder público dos governantes. A forma de bonificar os profissionais da educação, servidores públicos, em vez de aplicar o PCCS, pode se revelar uma tendência em vários segmentos do setor público, aprofundando a precarização da carreira docente. Por isso é mister realizar mais estudos sobre esse modelo de política introduzida pela gestão pública, podendo guiar futuras ações e até mesmo ampliar o arcabouço literário sobre o tema, uma limitação encontrada durante esta pesquisa.

No caminho que a pesquisa percorreu, verificamos obstáculos que dificultaram muito a produção de dados. Um deles se concentrou na busca pelos municípios que implementam a política de bonificação aos docentes. Dos 92 municípios do estado do Rio de Janeiro, onde concentramos o recurso de raspagem de dados a partir dos Portais da Transparência, encontramos apenas três aplicando essa política: Itaboraí, Valença e Barra do Piraí. Tal obstáculo reforça a evidência de que outros municípios do Estado adotam essa política, mas que serão necessários outros mecanismos

de busca pelos dados. Ademais, alertamos que a ausência de dados disponíveis nos Portais da Transparência dos municípios pesquisados pode estar associada a obstáculos quanto à eficácia do controle social. O que se observa, geralmente, tem a ver com a falta de sanções sobre a administração pública por meio do que Cunill-Grau (2000) denomina de institucionalidade controladora e judicial forte e independentes. Percebe-se que o nível ideal de transparência na gestão pública ainda não foi alcançado e evidencia-se que algumas discussões orçamentárias são mantidas em sigilo propositadamente, conforme avaliam Cruz *et al.* (2012), para que os gestores garantam votos nas próximas eleições.

As mudanças nas formas de regulação e gestão estatal redefinem a expressão das disputas entre as diversas classes e frações de classe. A necessidade de controlar os gastos do Estado, como também de estabelecer processos de privatização dos serviços públicos e de abolir as regras de regulamentação das Leis trabalhistas dos servidores públicos, coloca em cena alguns dos princípios gerencialistas que descrevem o Estado sob a lógica do mercado, atingindo a educação irrestritamente.

Encontramos alguns autores, como Druck (2011), Antunes (2018) e Teixeira Filho (2022), que trazem para o debate o processo de precarização dos serviços públicos, porém, mecanismos, como a política de bonificação, que são peças utilizadas pelos gestores públicos, são pouco estudados como sinônimos de precarização no mundo do trabalho, ainda que dentro do modelo de tendência no mundo do trabalho contemporâneo. Apontamos a necessidade de novos estudos que englobem temas como a precarização do trabalho do setor público e a política de bonificação, porque esta pesquisa, que podemos classificar como inicial, revelou que a bonificação vem num processo de substituição do PCCS onde foi implementada, tirando direitos conquistados historicamente. O capitalismo é capaz de transformar a educação em mercadoria, e faz isso esvaziando o sentido do serviço público, precarizando o trabalho e privatizando vários setores do segmento educacional.

Durante o processo de finalização dessa pesquisa, vivenciamos municípios, como o do Rio, retirando mais direitos da carreira docente e dos servidores públicos. A pauta desse momento é a ampliação da carga horária docente sem ampliar salários. O prefeito do Rio também pretende retirar o direito a licença prêmio à qual o servidor público faz jus a cada cinco anos. São as reformas contemporâneas alinhadas ao pensamento mercadológico. Fato é que as singularidades de cada

momento da história que desenha o processo de precarização da carreira docente através de diferentes intervenções se processam na relação entre a sociedade, o estado e a educação em si.

As contradições do capital afetam a carreira docente, colocando políticas, como as que apresentamos nessa tese, totalmente desvinculadas de um projeto de valorização da carreira a partir do tripé: formação, salário e condições de trabalho. Em vez disso, aprofunda-se o processo de precarização, adoecimento e sofrimento dos professores e das professoras. Desta forma, o conteúdo desta pesquisa assume um papel relevante, porque explicita como uma classe de professores do serviço público produz e reproduz na sociedade capitalista, a partir da nova morfologia do trabalho.

Não queremos alargar o sentimento de Facci e Urt (2017) quando alertam sobre o cenário nada promissor da produção e reprodução do trabalho docente. Mas como as autoras, sabemos que há um processo de intensificação da precarização dessa mão de obra docente. Para Druck (2011), há indicadores de resistência, mesmo que de forma dispersa, fragmentada ou adaptada. Por isso alertamos também sobre a necessidade vital da organização e resistência coletiva da classe contra as incertezas que rodeiam essa carreira que forma todas as outras.

REFERÊNCIAS

ABICALIL, Carlos Augusto. Piso salarial constitucional, legítimo, fundamental. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 2, n. 2-3, p. 67-80, jan./dez. 2008.

ABRUCIO, Fernando Luiz. Federalismo brasileiro e projeto nacional: os desafios da democracia e da desigualdade. **Revista USP**, São Paulo, n. 134, p. 127-142, jul./set. 2022.

ABRUCIO, Fernando Luiz. Para além da descentralização: os desafios da coordenação federativa no Brasil. In: FLEURY, Sonia (org.). **Democracia, Descentralização e Desenvolvimento**: Brasil e Espanha. 1 ed. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2006. p. 77-125.

ABRUCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 41, n. spe, p. 67-86, 2007.

ABRUCIO, Fernando Luiz.; SEGATTO, Catarina Ianni. O Manifesto dos pioneiros e o federalismo brasileiro: percalços e avanços rumo a um sistema nacional de educação. In: CUNHA, Celio da *et al.* (org.). **O Sistema Nacional de Educação**: Diversos olhares 80 anos após o Manifesto. 1 ed. Brasília, DF: UNESCO, 2014. p. 40-57.

ABRUCIO, Fernando Luiz; FRANZESE, Cibele. Federalismo e políticas públicas: o impacto das relações intergovernamentais no Brasil. In: ARAÚJO, Maria De Fátima Infante; BEIRA, Lígia. (org.). **Tópicos de economia paulista para gestores públicos**. São Paulo: Fundap, 2007. p. 13-31.

ALCÂNTARA, Fernanda Henrique Cupertino. As reformas legais e o processo de descentralização: aspectos jurídicos e políticos. **Revista de Sociologia Política**. Curitiba, v.19, n.39, p.197-210, 2011.

ALMEIDA JÚNIOR, Arnóbio Marques de; BRASIL, Edward Madureira; LIMA, José Fernandes de. Entrevista - Federalismo e educação - Novos marcos e perspectivas. **Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 6, n. 10, p. 11-19, jan./jun. 2012.

ALMEIDA, Maria Izabel de. Docentes para uma educação de qualidade: uma questão de desenvolvimento profissional. **Educar**, Curitiba, n. 24, p. 165-176, 2004. Editora UFPR.

ALVES, Ana Elizabeth Santos. Trabalho docente e proletarização. **Revista HISTEDBR Online**, Campinas, n. 36, p. 25-37, dez. 2009.

ALVES, Giovanni. Crise do fordismo e reforma trabalhista no Brasil – uma análise sociológica. **Revista Jurídica da UNIRONDON**, Cuiabá, n. 3, p. 89-106, 2002.

ALVES, Maria Teresa Gonzaga; SOARES, José Francisco. Efeito-escola e estratificação escolar: o impacto da composição de turmas por nível de habilidade dos alunos. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 45, p. 25-58, jun. 2007.

AMESTOY, Michel Bordoli; TOLENTINO-NETO, Luiz Caldeira Brant de. Capítulo 1: Políticas de *accountability* e seus impactos na prática docente. In: CORTE, Marilene Gabriel Dalla; SARTURI, Rosane Carneiro; POSSA, Leandra Bôer (org.). **Agendas políticas globais e locais e as práticas contemporâneas em educação**. São Paulo: Pimenta Cultural, 2019. p. 1-17.

ANDRÉ, Marli. Políticas de valorização do trabalho docente no Brasil: algumas questões. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 86, p. 213-230, jan./mar. 2015.

ANTUNES, Davi José Nardy. Transformações recentes da economia capitalista: impactos sobre o mundo do trabalho nos EUA. **XVII Encontro Nacional de Economia Política**, 2012.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 2 ed., 10. reimpr. rev. e ampl. São Paulo: Boitempo, 2009.

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão**: o novo proletariado de serviços na era digital. São Paulo: Boitempo, 2018.

ARAÚJO, Gilda Cardoso. Direito à educação básica: a cooperação entre os entes federados. **Revista Retratos da escola**, v. 4, n. 7, p. 231-243, jul-dez, 2010.

ARRETCHE, Marta. Federalismo e Igualdade Territorial: uma contradição em termos? **DADOS: Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 53, n. 3, p. 587-620, 2010.

AZANHA, José Mário Pires. Uma ideia sobre a municipalização do ensino. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 5, n. 12, p. 61-68, maio 1991.

AZEVEDO, Fernando de *et al.* **Manifestos dos pioneiros da Educação Nova (1932) e dos educadores (1959)**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2010. (Coleção Educadores).

AZEVEDO, Fernando de. **A educação e seus problemas**. 3 ed. São Paulo: Edições Melhoramentos, 1953.

AZEVEDO, Janete Maria Lins; DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de; AGUIAR, Márcia Angela da S; AMARAL, Nelson Cardoso. **Sistema de Ensino e Gestão**: articulação e descentralização – Caderno Temático 3. Camaragibe: CCS; Gráfica e Editora, 2016.

BALLOU, Dale; PODGURSKY, Michael. Teachers' attitudes toward merit pay: examining conventional wisdom. **Industrial and Labor Relations Review**, v. 47, n. 1, p. 50-61, out. 1993.

BARBOSA, Ana Luiza Neves de Holanda. Evolução e composição do emprego no Brasil: período 1996-2009. **Mercado de Trabalho**, Brasília, DF, n. 50, p. 41-48, fev. 2012.

BARBOSA, Andreza; FERNANDES, Maria José da Silva. O pagamento por desempenho no contexto das reformas educacionais paulistas. **Comunicações**, Piracicaba, ano 20, n. 2, p. 45-59, jul./dez. 2013.

BECKENKAMP, Ana Helena. **Empobrecimento e futuro do trabalho docente na visão de professoras do ensino fundamental da rede pública estadual do Estado do Rio Grande do Sul**. 2000. [s.d.t.]. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2000.

BLIACHERIENE, Ana Carla *et al.* Descentralização do Fundeb e federalismo da política educacional: uma análise à luz do conceito de *accountability*. **Jornal de Políticas Educacionais**, Curitiba, v. 10, n. 20, p. 33-48, 2017. Universidade Federal do Paraná.

BOAS, Taylor C.; GANS-MORSE, Jordan. Neoliberalism: From New Liberal Philosophy to Anti-Liberal Slogan. **Studies in Comparative International Development**, v. 44, p. 137-161, 2009.

BOURDIEU, Pierre. **Conceitos fundamentais**. Petrópolis: Vozes, 2018. Editado por Michael Grenfell. Tradução de Fábio Ribeiro.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Saraiva, 2015. 350 p.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006**. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, DF, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm. Acesso em: 02 dez. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, DF, 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 02 dez. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021**. Altera os arts. 29-A, 37, 49, 84, 163, 165, 167, 168 e 169 da Constituição Federal e os arts. 101 e 109 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; acrescenta à Constituição Federal os arts. 164-A, 167-A, 167-B, 167-C, 167-D, 167-E, 167-F e 167-G; revoga dispositivos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e institui regras transitórias sobre redução de benefícios tributários [...]. Brasília, DF, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc109.htm. Acesso em: 02 dez. 2024.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 02 dez. 2024.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF, 2001. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm. Acesso em: 02 dez. 2024.

BRASIL. Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Brasília, DF, 2008. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111738.htm. Acesso em: 02 dez. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, DF, 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm. Acesso em: 02 dez. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017. Altera as Leis nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e 11.494, de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e o Decreto-Lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967; revoga a Lei nº 11.161, de 5 de agosto de 2005[...]. Brasília, DF, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113415.htm. Acesso em: 02 dez. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.464, de 10 de julho de 2017. Altera a remuneração de servidores de ex-Territórios e de servidores públicos federais; reorganiza cargos e carreiras; estabelece regras de incorporação de gratificação de desempenho a aposentadorias e pensões [...]. Brasília, DF, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113464.htm. Acesso em: 02 dez. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Brasília, DF, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113467.htm. Acesso em: 02 dez. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Brasília, DF, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114113.htm. Acesso em: 02 dez. 2024.

BRASIL. **Projeto de Lei Complementar nº 235, de 2019.** Institui o Sistema Nacional de Educação, nos termos do art. 23, parágrafo único, e do art. 211 da Constituição Federal. Brasília, DF: Senado Federal, 2019. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139285>. Acesso em: 02 dez. 2024.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 6787, de 2016.** Altera o Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 - Consolidação das Leis do Trabalho, e a Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, para dispor sobre eleições de representantes dos trabalhadores no local de trabalho e sobre trabalho temporário, e dá outras providências. NOVA EMENTA: Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nºs 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Brasília, DF: Senado Federal, 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2122076>. Acesso em: 02 dez. 2024.

BRITO, Thiago. Trabalho, docência e precarização: breves notas de um projeto de pesquisa. **Trabalho & Educação**, v. 28, n. 3, p. 161-178, set./dez. 2019.

BROOKE, Nigel (org.). **Marcos históricos na reforma da educação.** 1 ed. Belo Horizonte, MG: Fino Traço, 2012.

BROOKE, Nigel. High-stakes accountability using teacher salary incentives in Brazil: an update. **Profesorado: Revista de currículo y formación de profesorado**, Granada, v. 20, n. 3, p. 207-250, 2016.

BROOKE, Nigel. O futuro das políticas de responsabilização educacional no Brasil. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n. 128, p. 377-401, maio/ago. 2006.

BRUEL, Ana Lorena de Oliveira. **Políticas e legislação da educação básica no Brasil.** Curitiba: Intersaberes, 2012.

BRUEL, Ana Lorena; BARTHOLO, Tiago Lisboa. Desigualdade de oportunidades educacionais na rede pública municipal do Rio de Janeiro: transição entre os segmentos do ensino fundamental. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 50, p. 306-333, maio/ago. 2012.

BUTLER, Judith. Vida precária. **Contemporânea: Revista de Sociologia da UFSCar**, São Carlos, v. 1, n. 1, p. 13-33, jan./jun. 2011.

CABRAL NETO, Antônio; CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo; BARBALHO, Maria Goretti Cabral. Federalismo e educação no Brasil: subsídios para o debate. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 50, n. 36, p. 42-72, set./dez. 2014.

CÂMARA MUNICIPAL DE BARRA DO PIRAÍ. **Lei Municipal nº 3.566, de 27 de janeiro de 2022**. Altera a Lei Municipal 3553 de 20 de dezembro de 2021 e dá outras providências. Gabinete do prefeito, 27 jan. 2022. Disponível em: <https://transparencia.portalbarradopirai.com.br/images/documentos/governo/leis/2022/Lei%20Municipal%20n%C2%BA3566%20de%2027%20de%20janeiro%20de%202022%20-%20ALTERA%20A%20LEI%20N%C2%BA%203553-2021-%20PREMIO%20AOS%20PROFESSORES%20DA%20REDE%20MUNICIPAL.PDF>. Acesso em: 2 dez. 2024.

CÂMARA MUNICIPAL DE BARRA DO PIRAÍ. **Lei Municipal nº 3.724, de 22 de maio de 2023**. Dispõe sobre o salário base de professor I, professor II, orientador educacional, orientador pedagógico e pedagogo dos quadros do município de Barra do Piraí. Gabinete do prefeito, 9 maio 2022. Disponível em: <https://www.transparencia.portalbarradopirai.com.br/images/documentos/governo/leis/2023/Lei%20Municipal%20n%C2%BA3724%20de%2022%20de%20maio%20de%202023%20-%20DISP%C3%95E%20SOBRE%20O%20SALARIO%20BASE%20DE%20PROFESSOR%20I,%20II,%20ORIENTADOR%20PEDAGOGICO..pdf>. Acesso em: 2 dez. 2024.

CÂMARA MUNICIPAL DE ITABORAÍ (RJ). **Lei Municipal nº 2.896, de 2 de setembro de 2021**. Autoriza o poder executivo municipal a conceder abono excepcional aos profissionais da educação básica da Rede Municipal de Ensino, proveniente do saldo remanescente do FUNDEB e dá outras providências. Itaboraí, 2 set. 2021. Disponível em: https://www.camaraitaborai.rj.gov.br/_files/ugd/ae2f9d_192da83b612c4cd993b1cb0bf740aa3a.pdf. Acesso em: 2 dez. 2024.

CAMPOS, Anna Maria. *Accountability: quando podemos traduzi-la para o português?*. **Revista de Administração Pública (RAP)**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 30-50, fev./abr. 1990.

CANDIDO, Renato Alexandre Oliveira. O regime de colaboração na Constituição e nas legislações entre 1988 e 2020. **Revista Administração Educacional - CE - UFPE**, Recife, v. 12, n. 2, p. 216-231, jul./dez. 2021.

CARDOSO, Adalberto Moreira. **A Construção da Sociedade do Trabalho no Brasil**: Uma investigação sobre a persistência secular das desigualdades. 2 ed. Rio de Janeiro, Amazon, 2019.

CARDOSO, Adalberto. **Ensaio de sociologia do mercado de trabalho brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013.

CARINHATO, Pedro Henrique. Neoliberalismo, reforma do Estado e políticas sociais nas últimas décadas do século XX no Brasil. **Revista Aurora**, Marília, v. 2, n. 1, p. 37-46, dez. 2008. Faculdade de Filosofia e Ciências.

CARNEIRO, Diego Rafael Fonseca. **Políticas de incentivo a escola melhoram a proficiência no ensino fundamental?: uma avaliação do prêmio escola nota dez.** 2015. 41 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-graduação em Economia, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/15437>. Acesso em: 2 dez. 2024.

CARVALHO JUNIOR, Gibson Jairo de. **A reforma trabalhista e a precarização do trabalho no Brasil.** 2022. 83f. TCC (Graduação em Serviço Social) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2022.

CASSETTARI, Nathalia. **Remuneração variável para professores:** revisão da literatura e desdobramentos no estado de São Paulo. 2011. 130 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-12072011-143111/pt-br.php>. Acesso em: 2 dez. 2024.

CASTANHA, André Paulo. O processo de feminização do magistério no Brasil do século 19: coeducação ou escolas mistas. **História da educação** [online]. Porto Alegre, v. 19, n. 47, set/dez. 2015, p. 197-212.

CASTEL, Robert. **El ascenso de las incertidumbres:** trabajo, protecciones, estatuto del individuo. 1 ed. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2010.

CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. Administração gerencial: a nova configuração da gestão da educação na América Latina. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE)**, Brasília, DF, v. 24, n. 3, p. 389-406, set./dez. 2008.

CASTRO, Rakel de; NASCIMENTO, José Shirley Pessoa do; SANTOS, Francisca Izabel A. dos. Reforma da previdência e trabalhista no Brasil: a democracia midiaticizada no pós-impeachment de 2016. **Estudos em Comunicação**, Covilhã, n. 26, v. 2, p. 273-287, maio 2018. Disponível em: <https://ojs.labcom-ifp.ubi.pt/ec/article/view/471>. Acesso em: 2 dez. 2024.

CAVALCANTI, Cacilda Rodrigues. Relações federativas no financiamento da educação básica: compreendendo o papel da União por meio dos atos normativos do FNDE. **Educação Online**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p. 91-112, jan./jun. 2014. Disponível em: <https://educacaoonline.edu.puc-rio.br/index.php/eduonline/article/view/67>. Acesso em: 4 dez. 2024.

CERVI, Rejane de Medeiros. **Padrão estrutural do Sistema de Ensino no Brasil.** Curitiba: Intersaberes, 2013.

CHRISTO, Dirce Cristina de. **Evolução do desemprego no Brasil de 1995 a 2010:** análise dos governos FHC e Lula. 2013. 57 f. TCC (Graduação) - Faculdade de Ciências Econômicas, Departamento de Economia e Relações Internacionais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/97647>. Acesso em: 2 dez. 2024.

COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. **Como obter eficiência e impacto nas políticas sociais**. Brasília, DF: ENAP, 2007.

COIMBRA, Maria de Nazaré Castro Trigo; MARQUES, Anabela Teixeira; MARTINS, Alcina Manuela de Oliveira. Formação e supervisão: o que move os professores?. **Revista Lusófona de Educação**, Lisboa, v. 20, p. 183-199, 2012.

CRESWELL, John W. **Research design: qualitative, quantitative, and mixed methods approaches**. 2 ed. Thousand Oaks: Sage, 2003.

CRUZ, Cláudia Ferreira; FERREIRA, Aracéli C. De Souza; SILVA, Lino Martins; MACEDO, Marcelo Álvaro da Silva. Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos maiores municípios brasileiros. **RAP**, Rio de Janeiro, jan/fev. 2012.

CUNHA, Célio da; GADOTTI, Moacir; BORDIGNON, Genuíno; NOGUEIRA, Flávia (Orgs.). **O Sistema Nacional de Educação: diversos olhares 80 anos após o Manifesto**. Brasília, DF: Ministério da Educação (MEC), Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE), 2014. 220 p.

CUNHA, Olívia Maria Gomes da. Tempo imperfeito: uma etnografia do arquivo. **Mana**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 2, p. 287-322, out. 2004.

CUNHA, Sérgio Gonçalves da. **Formas de provimento ao cargo de diretor, desempenho e liderança em escolas públicas no Estado do Rio de Janeiro**. 2019. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

CUNILL-GRAU, Nuria. Responsabilización por el control social. In: BRESSER-PEREIRA, L.C.; CUNILL-GRAU, N. (Org.). **La responsabilización em la nueva gestión pública latinoamericana**. Buenos Aires: Clad/BID/Editorial Universitaria de Buenos Aires, 2000.

DAS, Veena. O ato de testemunhar: violência, gênero e subjetividade. **Cadernos Pagu**, Campinas, n. 37, p. 9-41, jul./dez. 2011.

DAS, Veena. **Sujetos del dolor, agentes de dignidade**. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Ciencias Humanas, Pontificia Universidad Javeriana, Instituto Pensar, 2008. Editado por Francisco A. Ortega.

DEJOURS, Christophe. **A banalização da injustiça social**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999. Tradução de Luiz Alberto Monjardim.

DEMO, Pedro. Qualidade da educação: tentativa de definir conceitos e critérios da avaliação. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, n. 2, p. 11-25, 1990.
<http://dx.doi.org/10.18222/eae00219902389>.

DIAS, Érika; PINTO, Fátima Cunha Ferreira. Educação e Sociedade. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 104, p. 449-455, 2019.

DOURADO, Luiz Fernandes. Sistema Nacional de Educação, Federalismo e os obstáculos ao direito à educação básica. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 124, p. 761-785, jul./set. 2013.

DRUCK, Maria da Graça. **A precarização social do trabalho no Brasil**: uma proposta de construção de indicadores. Salvador: CRH/UFBA/CNPq, 2010. Projeto de Pesquisa Bolsa Produtividade do CNPq, 2007/2010 (mimeo).

DRUCK, Maria da Graça. Trabalho, precarização e resistências: novos e velhos desafios?. **Caderno CRH**, Salvador, v. 24, n. 1, p. 35-55, 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/crh/article/view/19219>. Acesso em: 2 dez. 2024.

DRUCK, Maria da Graça; SENA, Jeovana; PINTO, Marina Morena; ARAÚJO, Sâmia. A terceirização no serviço público: particularidades e implicações. *In*: CAMPOS, André Gambier (org.). **Terceirização do Trabalho no Brasil**: novas e distintas perspectivas para o debate. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2018. p. 113-142. v. 1.

DURKHEIM, Émile. **Educação e sociologia**. 5 ed. Petrópolis: Vozes, 2011. Tradução de Stephania Matousek.

ENGUITA, Mariano Fernández. A ambiguidade da docência: entre o profissionalismo e a proletarização. **Teoria & Educação**, Porto Alegre, n. 4, p.41-61, 1991.

ENGUITA, Mariano Fernández. Del desapego al desenganche y de éste al fracaso escolar. **Propuesta Educativa**, n. 35, ano 20, jun, vol. 1. p. 85-94, 2011

ESTANQUE, Elisio. Sindicalismo e movimentos sociais: ação coletiva e regulação social no contexto europeu e português. **Lutas Sociais**, São Paulo, n. 23, p. 55-67, 2009.

ESTORMOVSKI, Renata Cecilia; SILVEIRA, Carmem Lucia Albrecht da. A redefinição da gestão escolar a partir da concessão de bonificações docentes. **Educação: Teoria e Prática**, Rio Claro, v. 32, n. 65, p. e11[2022], 2022.

FACCI, Marilda Gonçalves Dias; URT, Sônia da Cunha (orgs.). **Precarização do trabalho, adoecimento e sofrimento do professor**. Teresina: EDUFPI, 2017. 236 p.

FERNANDES, Florestan. **Ensaio de Sociologia Geral e Aplicada**. 3 ed. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1971.

FERNANDES, Florestan. **Leituras e Legados**. 1 ed. São Paulo: Global, 2010. Apresentação de Maria Arminda do Nascimento Arruda.

FERNANDES, Florestan. **Mudanças Sociais no Brasil**. 4 ed. rev. São Paulo: Global, 2008. Apresentação de Marco Antonio Villa.

FERNANDES, Maria Dilnéia Espíndola; BASSI, Marcos Edgar; ROLIM, Rosna Maria Gemaque. Remuneração docente no Brasil sob a ótica da disputa pelo fundo público (2008 a 2020). **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 30, n. 48, p. 1-22, 2022.

FIDALGO, Nara Luciene Rocha. Processo de individualização e desenvolvimento de competências: implicações para a formação do trabalhador. **Trabalho e Educação**, v. 13, n. 2, p. 89-103, ago./dez. 2004.

FLECK, Amaro. O que é o neoliberalismo? Isto existe? **Princípios: Revista de Filosofia**, Natal, v. 29, n. 59, maio/ago. 2022.

FONSECA, Ana; FAGNANI, Eduardo (orgs.). **Políticas sociais, desenvolvimento e cidadania**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2013.

FORATTINI, Cristina Damm; LUCENA, Carlos. Adoecimento e sofrimento docente na perspectiva da precarização do trabalho. **Laplage em Revista**, Sorocaba, v. 1, n. 2, p. 32-47, maio/ago. 2015.

FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade**: curso no Collège de France (1975-1976). São Paulo: Martins Fontes, 2005. Tradução de Maria Ermantina Galvão.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. São Paulo: Graal, 2008. Organização, introdução e revisão técnica de Roberto Machado.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. 42 ed. Petrópolis: Vozes, 2014. Tradução de Raquel Ramalhete.

FRANCO, Tânia; DRUCK, Graça; SELIGMANN-SILVA, Edith. As novas relações de trabalho, o desgaste mental do trabalhador e os transtornos mentais no trabalho precarizado. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, v. 35, n. 122, p. 229-248, jul. 2010.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da indignação**: cartas pedagógicas e outros escritos. São Paulo: UNESP, 2000.

FURTADO, Clayton Sirilo do Valle; SOARES, Tufi Machado. Impacto da bonificação educacional em Pernambuco. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 29, n. 70, p. 48-76, jan./abr. 2018.

GAMA, Zacarias Jaegger. A avaliação do desempenho dos alunos no Programa Nova Escola/RJ: competências, habilidades e exclusão social. **Revista Teias**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 6, p. 1-14, jul./dez. 2002.

GASPARINI, Sandra Maria; BARRETO, Sandhi Maria; ASSUNÇÃO, Ada Ávila. O professor, as condições de trabalho e os efeitos sobre sua saúde. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 31, n. 2, p. 189-199, maio/ago. 2005.

GENTILI, Pablo. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. *In*: SILVA, T. T. da; GENTILI, P. (org.). **Escola S.A.:** quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. Brasília, DF: CNTE, 1996. p. 9-49.

GIMENES, Nelson. Além da Prova Brasil: investimento em sistemas próprios de avaliação externa. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 24, n. 55, p. 12-32, ago. 2013. DOI: <https://doi.org/10.18222/eae.v24i55.2718>.

GOLDHABER, Dan. **Teacher pay reforms:** the political implications of recente research. Washington, D.C.: Center for American Progress, 2006.

GOMES, Marco Antônio de Oliveira *et al.* As mutações no mundo do trabalho na era da mundialização do capital e a precarização do trabalho docente. **Revista HISTEDBR online**, Campinas, SP, v. 12, n. 47, p. 267-283, 2012.

GOUVEIA, Andréa Barbosa. Valorização do magistério e o novo Fundeb: desafios no contexto de austeridade fiscal. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 15, n. 33, p. 751-766, set./dez. 2022.

GOUVEIA, Andréa Barbosa; FERRAZ, Marcos Alexandre dos Santos. A valorização do magistério como uma dimensão da qualidade da educação: uma mirada sobre o debate sindical. **Em Aberto**, Brasília, DF, v. 33, n. 109, p. 133-148, set./dez. 2020.

GOUVEIA, Andréa Barbosa; TAVARES, Taís Moura. O magistério no contexto federativo: planos de carreira e regime de colaboração. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 6, n. 10, p. 185-197, jan./jun. 2012.

GRAMSCI, Antonio. **Odeio os indiferentes:** Escritos de 1917. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2020. Seleção, tradução e aparato crítico de Daniela Mussi e Alvaro Bianchi.

GROCHOSKA, Márcia Andreia. O estatuto da carreira docente em Portugal: marcos e contextos. **Jornal de Políticas Educacionais**, Curitiba, v. 9, n. 17/18, p. 100-110, 2016.

GUIMARÃES, Silvio Campos; MARCONI, Nelson. O impacto da remuneração variável no desempenho do servidor público. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 1, n. 1, p. 43-53, jan./mar. 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/apgs/article/view/4991>. Acesso em: 4 dez. 2024.

HARVEY-BEAVIS, Owen. **Performance-based rewards for teachers:** a literature review. [s.l.]: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), 2003. Distribuído no 3rd Workshop of Participating Countries on OECD's Activity Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers, 4-5 jun. 2003, Atenas, Grécia.

HIRATA, Guilherme; MELO, Lucas; OLIVEIRA, João Batista. O Fundeb e a questão da equidade. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v. 76, n. 2, p. 103-120, abr./jun. 2022.

HORTA NETO, João Luiz. Um olhar retrospectivo sobre a avaliação externa no Brasil: das primeiras medições em educação até o SAEB de 2005. **Revista Iberoamericana de Educación**, v. 42, n. 5, p. 145-162, abr. 2007. Disponível em: <https://rieoei.org/rie/article/view/2398>. Acesso em: 2 dez. 2024.

HYPOLITO, Álvaro Moreira. **Trabalho docente, classe social e relações de gênero**. 2 ed. São Leopoldo: Oikos, 2020. 162 p. (Coleção Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico). E-Book. Disponível em: <https://guaiaca.ufpel.edu.br/handle/prefix/9278>. Acesso em: 2 dez. 2024.

KOSLINSKI, Mariane Campelo; RIBEIRO, Eduardo; OLIVEIRA, Luisa Xavier de. Indicadores educacionais e responsabilização escolar: um estudo do “Prêmio Escola Nota Dez”. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 28, n. 69, p. 804-846, set./dez. 2017.

KREIN, José Dari. O desmonte dos direitos, as novas configurações do trabalho e o esvaziamento da ação coletiva: consequências da reforma trabalhista. **Tempo Social**, São Paulo, v. 30, n. 1, p. 77-104, 2018.

KREIN, José Dari; OLIVEIRA, Roberto Vêras; FIGUEIRAS, Vitor Araújo (orgs.). **Reforma trabalhista no Brasil: promessas e realidade**. Campinas, SP: Editora Curt Nimuendajú, 2019.

LEHER, Roberto. Mercantilização da educação, precarização do trabalho docente e o sentido histórico da pandemia COVID-19. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 26, n. esp., p. 78-102, dez. 2022. Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/20262>. Acesso em: 2 dez. 2024.

LEHER, Roberto. Tempo, autonomia, sociedade civil e esfera pública: uma introdução ao debate a propósito dos novos movimentos sociais na educação. In: GENTILI, Pablo; FRIGOTTO, Gaudêncio (coord.). **La Ciudadania Negada: políticas de exclusión en la educación y el trabajo**. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), 2000. p. 145-176. (Colección Grupos de Trabajo de CLACSO - Grupo de Trabajo Educación, trabajo y exclusión social). Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101010022921/8leher.pdf>. Acesso em: 2 dez. 2024.

LÊNIN, Vladimir Ilitch. **O que fazer?** Questões candentes de nosso movimento. São Paulo: Boitempo, 2020. Tradução de Edições Avante!. Revisão da tradução de Paula Vaz de Almeida.

LIMA, Jacob Carlos. O trabalho e a utopia da igualdade social. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 89, p. 212-220, mar. 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/cBLfp3p6cQBSnWg878xHhKc/>. Acesso em: 2 dez. 2024.

LIMA, Telma Cristiane Sasso de; MIOTO, Regina Célia Tamasso. Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica. **Revista Katálisis**, Florianópolis, v. 10, n. esp., p. 37-45, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/HSF5Ns7dkTNjQVpRyvhc8RR/>. Acesso em: 2 dez. 2024.

LIRA, Ildo Salvino de. A desvalorização do trabalhador docente brasileiro: o que dizem os documentos oficiais?. **Revista Profissão Docente**, Uberaba, v. 13, n. 29, p. 63-72, jul./dez. 2013.

LIZIERO, Leonam Baesso da Silva; CARVALHO, Fabrício. Federalismo e centralização no Brasil: Contrastes na construção da Federação Brasileira. **Revista Direito da Cidade**, v. 10, n. 3, pp. 1483-1503. 2018.

LOURO, Guacira Lopes. Mulheres na sala de aula. In: DEL PRIORI, Mary (org). **História das mulheres no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2000. p. 443-481.

LUGLI, Rosário Silvana Genta. **Um estudo sobre o CPP (Centro do Professorado Paulista): e o movimento de organização dos professores (1964-1990)**. 1997. [s.d.t.]. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1997.

MAIA, Ana Cláudia Bortolozzi. **Questionário e entrevista na pesquisa qualitativa: elaboração, aplicação e análise de conteúdo**. São Carlos: Pedro e João Editores, 2020.

MAIA FILHO, Osterne Nonato *et al.* O modelo liberal tecnoburocrático e as recentes reformas educacionais brasileiras: limites da tese reformista na perspectiva marxista. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, v. 24, n. e240009, p. 1-20, 2019. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782019000100207&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 2 dez. 2024.

MARQUES, Arnóbio. Federalismo e educação: novos marcos e perspectivas. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 6, n. 10, p.11-19, jan/jun,2012

MARTINS, Paulo de Sena. **Fundeb, federalismo e regime de colaboração**. Campinas, SP: Autores Associados, 2011.

MARX, Karl. **A ideologia alemã: crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas (1845-1846)**. São Paulo: Boitempo, 2007. Supervisão editorial de Leandro Konder; tradução de Rubens Enderle, Nélcio Schneider, Luciano Cavini Martorano.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política: O processo da produção do capital**. Livro 1. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013.

MAUÉS, Olgaíses Cabral. O trabalho docente no contexto das reformas. *In*: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 28., 2005, Caxambu. **Anais Eletrônicos [...]**. [online]: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), 2005. p. 1-17. Disponível em: <https://anped.org.br/biblioteca/o-trabalho-docente-no-contexto-das-reformas/>. Acesso em: 2 dez. 2024.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**: biopoder, estado de exceção, política de morte. São Paulo: n-1 edições, 2018.

MEDEIROS, Denise Barra. **Os efeitos da política de bonificação do Estado do Rio de Janeiro nas ações gestoras de escolas estaduais do Município de Valença**. 2014. 99 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2014. Disponível em: <https://repositorio.ufjf.br/jspui/handle/ufjf/449>. Acesso em: 2 dez. 2024.

MENEZES, Wellington Fontes. O “processo imbecilizador”: proletarianização e humilhação docente como instrumento de política neoliberal na educação básica em São Paulo. *In*: SEMINÁRIO DO TRABALHO, 5., 2010. **Anais [...]**. Marília: Universidade Estadual Paulista, 2010. [s.d.t.].

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2005. Tradução de Isa Tavares.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Amostragem e saturação em pesquisa qualitativa: consensos e controvérsias. **Revista Pesquisa Qualitativa**, [s. l.], v. 5, n. 7, p. 1-12, abr. 2017. Disponível em: <https://editora.sepq.org.br/rpq/article/view/82>. Acesso em: 4 dez. 2024.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Resolução nº 2, de 28 de maio de 2009**. Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública, em conformidade com o artigo 6º da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, e com base nos artigos 206 e 211 da Constituição Federal, nos artigos 8º, § 1º, e 67 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e no artigo 40 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. [S. l.], 29 maio 2009. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/resolucao_cne_ceb002_2009.pdf. Acesso em: 2 dez. 2024.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Revisão da Resolução CNE/CEB nº 3/97, que fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. **Parecer CNE/CEB nº 9 de 2 de abril de 2009**. Brasília, DF, 29 maio 2009. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/pceb009_09.pdf. Acesso em: 02 dez. 2024.

MINTO, Lalo Watanabe. **A educação da "miséria"**: particularidade capitalista e educação superior no Brasil. 1 ed. São Paulo: Editora Outras Expressões, 2014.

MORAES, Luiz Armando Arouca; SOUZA, Kátia Reis de; SANTOS, Gideon Borges dos. Intensificação e precarização do trabalho de professores de escola pública: Um estudo

exploratório na Região da Baixada Fluminense (RJ). **Revista Trabalho Necessário**, ano 16, n. 29, 2018.

MORAES, Vinicius Schafaschek de; CROZATTI, Jaime; MACHADO, Gabriel Santana. Federalismo e Desigualdades Horizontais em Educação Conectando os Anseios Equalizadores por meio de uma Tipologia de Municípios. *In: ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA*, 8., 2021, Brasília, DF. **Anais Eletrônicos [...]**. Brasília, DF: Sociedade Brasileira de Administração Pública (SBAP), 2021. p. 1-16. Disponível em: <https://sbap.org.br/ebap/index.php/home/article/view/190>. Acesso em: 2 dez. 2024.

MORDUCHOWICZ, Alejandro. **Carreiras, incentivos e estruturas salariais docentes**. Brasília, DF: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* - UNESCO), 2003. Tradução de Paulo M. Garchet. Revisão técnica de Helena Maria B. Bomeny e Raquel B. Emerique. Documentos. n. 23.

MOREIRA, João Gomes; OLIVEIRA, Maria Eliza Nogueira; BORGES, Regilson Maciel. Relação público privado e precarização do trabalho: duas faces da mesma moeda. **Germinal: Marxismo e Educação em Debate**, Salvador, v. 11, n. 1, p. 126-138, abr. 2019. Universidade Federal da Bahia. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/revistagerminal/article/view/31807>. Acesso em: 2 dez. 2024.

MOURA, Juliana da Silva *et al.* A precarização do trabalho docente e o adoecimento mental no contexto neoliberal. **Revista Profissão Docente**, Uberaba, v. 19, n. 40, p. 1-17, jan./abr. 2019. Disponível em: <https://revistas.uniube.br/index.php/rpd/article/view/1242>. Acesso em: 2 dez. 2024.

MUZZOPAPPA, Eva; VILLALTA, Carla. Los documentos como campo: reflexiones teórico-metodológicas sobre un enfoque etnográfico de archivos y documentos estatales. **Revista Colombiana de Antropología**, Bogotá, v. 47, n. 1, p. 13-42, jan./jun. 2011.

NASCIMENTO, Diogo Silva do. **A política de bonificação e avaliação em larga escala: tensões e intenções implicadas no trabalho docente em escolar estaduais do Rio de Janeiro**. 2015. 117 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Cultura e Comunicação, Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <https://www.bdt.d.uerj.br:8443/handle/1/10184>. Acesso em: 2 dez. 2024.

NOGUEIRA, Juliana Keller; SCHELBAUER, Anaete Regina. Feminização do magistério no Brasil: o que relatam os pareceres do primeiro congresso da instrução do Rio de Janeiro. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n. 27, p. 78-94, set. 2007.

NÓVOA, António. Formação de professores e profissão docente. *In: NÓVOA, António (org.). Os professores e sua formação*. Lisboa: Dom Quixote, 1995, p. 15-34.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1127-1144, set./dez. 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/NM7Gfq9ZpjpVcJnsSFdrM3F/>. Acesso em: 2 dez. 2024.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Os trabalhadores da educação e a construção política da profissão docente no Brasil. **Educar em Revista**, Curitiba, n. especial 1, p. 17-35, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/er/a/8KJhphGKx8FRDKFHWkN6Yhs/>. Acesso em: 2 dez. 2024.

OLIVEIRA, Vivian Lúcia Rodrigues de. A precarização do trabalho na contemporaneidade. In: ENCONTRO INTERNACIONAL E NACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL, 6., ENCONTRO NACIONAL DE POLÍTICA SOCIAL, 13, 2018, Vitória. **Anais Eletrônicos [...]**. Vitória: Universidade Federal do Espírito Santo, 2018. p. 1-10. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/einps/article/view/20160>. Acesso em: 2 dez. 2024.

ORLANDO FILHO, Ovidio; SÁ, Virgínio Isidro Martins. Avaliação externa da gestão escolar do Programa Nova Escola do Estado do Rio de Janeiro: um estudo reflexivo sobre o seu primeiro ciclo de realização (2000-2003), passados quinze anos de sua implementação. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 91, p. 275-307, abr./jun. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ensaio/a/YZSCxTM5Gv3CPfpbR9hvL7J/>. Acesso em: 2 dez. 2024.

ORSO, Paulino José; GONÇALVES, Sebastião Rodrigues; MATTOS, Valci Maria (orgs.). **Educação, Estado e contradições sociais**. 1 ed. São Paulo: Outras Expressões, 2011.

OSHIRO, Cláudia Hiromi; SCORZAFAVE, Luiz Guilherme; DORIGAN, Tulio Anselmi. Impacto sobre o desempenho escolar do pagamento de bônus aos docentes do ensino fundamental do Estado de São Paulo. **Revista Brasileira de Economia**, Rio de Janeiro, v. 69, n. 2, p. 213–249, abr./jun. 2015. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rbe/article/view/7246>. Acesso em: 2 dez. 2024.

PADULA, A. J. A.; ALBUQUERQUE, P. H. M. Corrupção governamental no mercado de capitais: um estudo acerca da operação lava jato. **Revista de Administração de Empresas**, v. 58, n. 4, p. 405–417, jul. 2018.

PANNEKOEK, Anton. O papel do fascismo. **International Council Correspondence**, Chicago, v. 2, n. 8, p. 10-16, jul. 1936. Disponível em: <https://libcom.org/article/international-council-correspondence-volume-2-number-8>. Acesso em: 2 dez. 2024.

PATROCÍNIO, Laís Barbosa. Desvalorização da docência: condições históricas e sociais. **Ed. Em Debate**, Fortaleza, ano. 44, n. 87, jan/abr, 2022.

PAULO NETTO, José. FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras. In: LESBAUPIN, Ivo (org.). **O desmonte da nação: balanço do governo FHC**. 3 ed. Petrópolis: Vozes, 1999. p. 245-268.

PAULO NETTO, José. **Introdução ao estudo do método de Marx**. 1 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

PEREIRA, Luiz. **Trabalho e desenvolvimento no Brasil**. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1965.

PERNÍAS, Tomás Rigoletto. **O problema da desigualdade**. 2018. Le Monde Diplomatique Brasil, set. 2018, edição online. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/o-problema-da-desigualdade/>. Acesso em: 2 dez. 2024.

PERRUSO, Marco Antonio. **10 Anos de Junho de 2013 - da Crise do Lulismo à Derrota de Bolsonaro**. 1 ed. Rio de Janeiro/RJ: Mauad X, 2023. v. 1. 208 p.

PERRUSO, Marco Antonio; NARVAES, Viviane Becker. Les journées de(puis) juin 2013. **Brésil(S): Sciences humaines et sociales**, Paris, v. 7, p. 19-38, 2015. Disponível em: <https://journals.openedition.org/bresils/1420>. Acesso em: 2 dez. 2024.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. *Accountability*: já podemos traduzi-la para o português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, nov./dez. 2009.

POCHMANN, Marcio. Tendências estruturais do mundo do trabalho no Brasil. **Ciência e Saúde Coletiva**, v. 25, n. 1, pp. 89-99, jan. 2020.

POLETTINI, Altair F. F. Mudança e desenvolvimento do professor: o caso de Sara. **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n. 9, p. 88-98, set./dez. 1998. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1413-24781998000300007&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 4 dez. 2024.

PRADO, Ricardo Augusto Nunes. **O privilégio da servidão**: o novo proletariado de serviços na era digital. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2018. (Mundo do trabalho).

PRADO, Ricardo Augusto Nunes; PRADO, Mariana Siqueira. A precarização das relações de trabalho do professor em face da regulamentação do trabalho docente no Brasil. **Trabalho & Educação**, Belo Horizonte, v. 22, n. 1, p. 169-182, jan./abr. 2013. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/trabedu/article/view/8927>. Acesso em: 2 dez. 2024.

QUEIRÓZ, M. DE F. F.; EMILIANO, L. L. Ser docente no Século XXI: o trabalho em uma universidade pública brasileira. **Revista Katálisis**, v. 23, n. 3, p. 687–699, set. 2020.

RABELO, Amanda Oliveira; MARTINS, António Maria. A mulher no magistério brasileiro: um histórico sobre a feminização do magistério. In: CONGRESSO LUSO-BRASILEIRO DE HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO, 6, 2010, Uberlândia. **Anais [...]**. Uberlândia: PUC-RJ/UFU/Unesp/UFPR/Universidade do Minho/Universidade de Lisboa, 2010. p. 6167-6176.

RASLAN, Fabiana Duarte. **O federalismo brasileiro em perspectiva dialógica**. 2016. 82 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal de Juiz de Fora, 2016.

RESENDE, Welliton. **Descomplicando o novo Fundeb**: gestão, controle e transparência dos recursos. 1 ed. Rio de Janeiro: Estampa, 2019. 183 p.

RIBEIRO, Vanda Mendes. Que princípio de justiça para a educação básica.? **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 44, n. 154, p. 1094-1109, out./dez. 2014.

RIO DE JANEIRO (ESTADO). **Decreto nº 48.521, de 26 de maio de 2023**. Dispõe sobre a complementação remuneratória na forma que especifica, em cumprimento ao estabelecido na Lei Federal nº 11.738, de 16 de julho de 2008. Rio de Janeiro, RJ: Governo do Estado, 2023. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rj/decreto-n-48521-2023-rio-de-janeiro-dispoe-sobre-a-complementacao-remuneratoria-na-forma-que-especifica-em-cumprimento-ao-estabelecido-na-lei-federal-no-11-738-de-16-de-julho-de-2008>. Acesso em: 04 dez. 2024.

RODDEN, Jonathan. Federalismo e descentralização em perspectiva comparada: sobre significados e medidas. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 24, p. 9-27, jun. 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/4Mt6QjnCZHYbGfNTXyTygdy/>. Acesso em: 2 dez. 2024.

RTPS - REVISTA TRABALHO, POLÍTICA E SOCIEDADE. Nova Iguaçu: Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, v. 3, n. 5, jul./dez. 2018. Semestral. Instituto Multidisciplinar - Grupo de Pesquisas Sobre Trabalho, Política e Sociedade (GTPS). Disponível em: <https://costalima.ufrj.br/index.php/RTPS/issue/view/92>. Acesso em: 2 dez. 2024.

SALLUM JUNIOR, Brasílio. O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo. **Tempo Social**, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 23-47, out. 1999. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/ts/article/view/12305>. Acesso em: 2 dez. 2024.

SALVADOR, Evilasio da Silva. Disputa do fundo público em tempos de pandemia no Brasil. **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 19, n. 2, p. e39326, jul./dez. 2020. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/fass/article/view/39326>. Acesso em: 2 dez. 2024.

SAMPAIO, Maria das Mercês Ferreira; MARIN, Alda Junqueira. Precarização do trabalho docente e seus efeitos sobre as práticas curriculares. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1203-1225, set./dez. 2004. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/t7pjz85czHRW3GcKpB9dmNb/>. Acesso em: 2 dez. 2024.

SANDEL, Michael J. **A tirania do mérito**: o que aconteceu com o bem comum? 1 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2020. Tradução de Bhuvli Libanio. [recurso eletrônico].

SANTOS, Claudécir dos; CASAGRANDE, Jéssica Luana. Formação e valorização de funcionários/as da educação básica pública: como enfrentar desafios já conhecidos, porém não superados? **Revista Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 17, n. 39, p. 1109-1129, set./dez. 2023. Disponível em: <https://www.seer.fct.unesp.br/revistas/index.php/revista/article/view/8481>. Acesso em: 4 dez. 2024.

SAVIANI, Demerval. **Da nova LDB ao Fundeb**: por uma outra política educacional. 2 ed. rev. e ampl. Campinas, SP: Autores Associados, 2008.

SAVIANI, Demerval. Florestan Fernandes e a educação. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 10, n. 26, p. 71-87, 1996. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/8917>. Acesso em: 4 dez. 2024.

SAVIANI, Demerval. **Pedagogia histórico-crítica**: primeiras aproximações. 11 ed. rev. Campinas: Autores Associados, 2011. (Coleção Educação Contemporânea).

SCHEINVAR, Estela. Conselhos tutelares e escola: a individualização de práticas políticas. In: Ciclo de Conferências Políticas que produzem Educação, 1., 2008, São Gonçalo. **Anais [...]**. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2008. p. 63-84.

SCORZAFAVE, Luiz Guilherme Dácar da Silva; VASCO, Amanda Corrêa. **Bônus para professores**: o que aprendemos sobre política de bonificação de professores nos últimos anos?. [Online]: Dados Para Um Debate Democrático na Educação (D³e), 2022. 9 p. (Sínteses de Evidências). Disponível em: <https://d3e.com.br/relatorios/o-que-aprendemos-sobre-bonus-para-professores/>. Acesso em: 2 dez. 2024.

SECCHI, Leonardo; FARRANHA, Ana Claudia; RODRIGUES, Karina Furtado; BERGUE, Sandro Trescastro; MEDEIROS-COSTA, Caio César. Reforma administrativa no Brasil: passado, presente e perspectivas para o futuro frente à PEC 32/2020. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 26, n. 83, 2021.

SEVCENKO, Nicolau. O Cosmopolitismo pacifista da Bele Époque: uma utopia liberal. **Revista de História**, São Paulo, n. 114, p. 85-94, 1983. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/revhistoria/article/view/62063>. Acesso em: 2 dez. 2024.

SEVERO, Valdete Souto; MAIOR, Jorge Luiz Souto. **Manual da reforma trabalhista**: pontos e contrapontos. São Paulo: Sensus, 2017. 192 p. Organizadores Afonso Paciléo Neto, Sarah Hakim; prefácio Lívio Enescu.

SILVA, Amanda Moreira da. A docência no tempo e no contexto das leis. **Periferia**, Duque de Caxias, v. 5, n. 2, p. 5-23, jul./dez. 2013. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/periferia/article/view/15334>. Acesso em: 2 dez. 2024.

SILVA, Amanda Moreira da. Melhores condições de trabalho como premissa para a profissionalização docente. **E-Mosaicos: Revista Multidisciplinar de Ensino, Pesquisa e Extensão**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 12, p. 226-237, ago. 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/e-mosaicos/article/view/30254>. Acesso em: 2 dez. 2024.

SILVA, Amanda Moreira; MOTTA, Vânia Cardoso. O precariado professoral e as tendências de precarização que atingem os docentes do setor público. **Roteiro**, Joaçaba, v. 44, n. 3, p. 1-20, set./dez. 2019. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1413-24781998000300007&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 4 dez. 2024.

SOARES, Erineuda do Amaral; VIDAL, Eloisa Maia. Reordenamento de escolas e municipalização do ensino: o que dizem as pesquisas. **Revista Diálogo Educacional**, Curitiba, v. 22, n. 75, p. 1995-2022, out./dez. 2022.

SORJ, Bila. Sociologia e trabalho: mutações, encontros e desencontros. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 15, n. 43, junho, 2000.

SOUZA, Ângelo Ricardo de; GOUVEIA, Andréa Barbosa; TAVARES, Taís Moura (org.). **Políticas Educacionais: Conceitos e Debates**. 3 ed. Curitiba: Appris, 2016.

SOUZA, Katia Reis *et al.* A nova organização do trabalho na universidade pública: consequências coletivas da precarização na saúde dos docentes. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 22, n. 11, p. 3667-3676, 2017.

SOUZA, Suelen Batista de. **A Trajetória do IDESP e a responsabilização de docentes: Análise do Bônus por Resultados**. 2014. 54 f. TCC (Graduação) - Curso de Pedagogia, Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2013.

TARDIF, Maurice; LESSARD, Claude. **O trabalho docente: elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas**. 4 ed. Petrópolis: Vozes, 2008. Tradução de João Batista Kreuch.

TEIXEIRA, Eliara Cristina Nogueira da Silva; NUNES, Cláudio Pinto. O piso salarial como insumo da valorização docente nos governos de FHC e Lula: da política de fundos à Lei do Piso. **Práxis Educacional**, Vitória da Conquista, v. 12, n. 23, p. 251-270, set./dez. 2016. Disponível em: <https://periodicos2.uesb.br/index.php/praxis/article/view/914>. Acesso em: 4 dez. 2024.

TEIXEIRA FILHO, Mário Montanha. Precarização do trabalho e PEC 32/2020: o serviço público ameaçado. **Revista da ACONJUR**, ano. 4, n. 4, ago. 2022.

TRAESEL, Elisete Soares; MERLO, Álvaro Roberto Crespo. "Somos sobreviventes": vivências de servidores públicos de uma instituição de seguridade social diante dos novos modos de gestão e a precarização do trabalho na reforma gerencial do serviço público. **Cadernos de Psicologia Social do Trabalho**, São Paulo, v. 17, n. 2, p. 224-238, 2014.

TRIPODI, Zara Figueiredo; DELGADO, Victor Maia Senna; JANUÁRIO, Eduardo. Ação afirmativa na educação básica: subsídios à medida de equidade do Fundeb. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 43, p. e254823_pt, 2022.

TUMOLO, Paulo Sergio; FONTANA, Klalter Bez. Trabalho docente e capitalismo: um estudo crítico da produção acadêmica da década de 1990. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 102, p. 159-180, jan./abr. 2008.

VARGAS, Francisco Beckenkam. Trabalho, emprego, precariedade: dimensões conceituais em debate. **Caderno CR**, Salvador, v. 29, n. 77, p. 313-331, maio/ago, 2016.

VERÇOSA, Pelegrino Santos. **Remuneração do magistério estadual da educação básica do Acre**: implicações da política de fundos, do PSPN e de alterações na legislação local. 2016. 218 f. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2016. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/xmlui/handle/1884/47896>. Acesso em: 2 dez. 2024.

VIANNA, Cláudia. **Os nós do "nós"**: crise e perspectivas da ação coletiva docente em São Paulo. São Paulo: Xamã, 1999.

VIEIRA, Carlos Eduardo Carrusca; ARAÚJO, José Newton Garcia de. Fundamentos da contrarreforma trabalhista do governo Temer e suas repercussões para a classe trabalhadora. **Psicologia & Sociedade**, Belo Horizonte, v. 34, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/psoc/a/RgdwrxKZPzTFVXPMB3TkYCQ/>. Acesso em: 2 dez. 2024.

VINUTO, Juliana. A amostragem em bola de neve na pesquisa qualitativa: um debate em aberto. **Temáticas**, Campinas, v. 22, n. 44, p. 203-220, ago/dez. 2014

WEBER, Max. **Ensaio de Sociologia**. 5. ed. Rio de Janeiro: LTC Editora, 1982. Organização e introdução de H. H. Gerth e C. Wright Mills. Tradução de Waltonser Dutra.

YANNOULAS, Silvia Cristina. Feminização ou Feminilização? Apontamentos em torno de uma categoria. **Temporalis**, Brasília, DF, v. 11, n. 22, p. 271-292, jul./dez. 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/1368>. Acesso em: 2 dez. 2024.

ZATTI, Antonio Marcos; MINHOTO, Maria Angélica Pedra. Política de avaliação do desempenho docente nas redes estaduais de ensino do Brasil. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 45, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ep/a/jGQCMdyNY39SQHMhfcQhhNb/>. Acesso em: 2 dez. 2024.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Informações sobre os respondentes à entrevista

A escolha da amostragem em bola de neve se deu após definir que todos os docentes deveriam ser professores/as da educação básica das redes: estadual do Rio de Janeiro, municipal de Valença, Itaboraí ou Barra do Piraí – lócus da pesquisa.

Também defini que os professores e as professoras não poderiam se encontrar em estágio probatório, ou seja, obrigatoriamente, deveriam ter mais de três anos de docência. Responderam à pesquisa nove professoras e um professor, com idades variando entre 35 e 55 anos de idade, que passaram a ser identificados/as, na pesquisa, pelos algarismos 01 a 10 (ordem de recebimento das respostas) para preservação das suas identidades.

Todos os docentes entrevistados têm dupla jornada, sendo elas exercidas em Redes Estadual e Municipal, ou ambas em Rede Municipal. Três dos/as entrevistados/as se identificam como pessoas da raça branca e sete, da raça negra. O tempo de docência varia, sendo 7 anos para o docente com menor tempo e 34 anos para o docente com maior tempo de exercício da profissão. Ressalto que todos/as os/as entrevistados/as são recebedores de bonificação salarial.

Disponibilizamos esse apêndice com informações suplementares de cada respondente à entrevista. Ressaltamos que neste, os/as respondentes são identificados/as com as iniciais de seus nomes próprios.

1) Nome da entrevistada: D. P. F. da S.

Tempo de profissão como docente: 33 anos

Seu gênero: Feminino

Sua raça: Branca

Área de atuação: Ensino Fundamental I e II

2) Nome da entrevistada: J. P. de C.

Tempo de profissão como docente: 15 anos

Seu gênero: Feminino

Sua raça: Negra

Área de atuação: Ensino Fundamental II e Médio

3) Nome da entrevistada: C. M. O. C.

Tempo de profissão como docente: 34 anos

Seu gênero: Feminino

Sua raça: Parda

Área de atuação: Ensino Fundamental II e Médio

4) Nome da entrevistada: J. A.de A. F.

Tempo de profissão como docente: 15 anos

Seu gênero: Feminino

Sua raça: No registro parda, porém me considero preta

Área de atuação: Ensino Fundamental II

5) Nome da entrevistada: M. C. de O. S.

Tempo de profissão como docente: 19 anos

Seu gênero: Feminino

Sua raça: Negra

Área de atuação: Ensino Fundamental I

6) Nome da entrevistada: R. R. de O.

Tempo de profissão como docente: 11 anos

Seu gênero: Feminino

Sua raça: Branca

Área de atuação: Ensino Fundamental I

7) Nome da entrevistada: T. (a respondente indicou apenas o primeiro nome)

Tempo de profissão como docente: 7 anos

Seu gênero: Feminino

Sua raça: Parda

Área de atuação: Ensino Fundamental I

8) Nome da entrevistada: C. D. M.

Tempo de profissão como docente: 33 anos

Seu gênero: Feminino

Sua raça: Branca

Área de atuação: Ensino Fundamental I

9) Nome do entrevistado: S. A.

Tempo de profissão como docente: 17 anos

Seu gênero: Masculino

Sua raça: Negro

Área de atuação: Ensino Fundamental II

10) Nome da entrevistada: C. R.

Tempo de profissão como docente: 20 anos

Seu gênero: Feminino

Sua raça: Negra

Área de atuação: Ensino Fundamental I e II

ANEXOS

ANEXO A

O questionário foi composto pelas questões que seguem, tendo sido realizado de forma online.

1. Fale um pouco sobre as condições de trabalho dentro da sua escola.
2. Qual sua compreensão a respeito do conceito de valorização docente?
3. Abono/rateio salarial é um mecanismo utilizado por alguns gestores. Como você avalia essa política?
4. Na sua opinião qual é a melhor ferramenta de estímulo à carreira docente?
5. O que você pensa sobre a relação desempenho profissional X remuneração?
6. Você já se afastou das atividades laborais por algum motivo?
7. Se sim, explique o motivo (se, se sentir à vontade).

Os quadros abaixo revelam as respostas a cada pergunta do questionário. Os nomes dos docentes foram ocultados e seguem representados pelos numerais de 1 a 10.

1. Fale um pouco sobre as condições de trabalho dentro da sua escola:

Docentes	Respostas
1	Faltam profissionais para acompanhar alunos que são público da educação especial. Os alunos são enturmados em classes numerosas o que impossibilita a atenção necessárias a eles, por parte do professor.
2	A infraestrutura é ruim. O quantitativo de alunos é grande. Os ventiladores não funcionam. Não existe ambiente climatizado. O espaço da escola não possibilita a realização de atividades em diferentes ambientes, obrigando que o trabalho seja limitado à sala de aula. A rede é burocrática, tira a liberdade e a satisfação do docente na realização do seu trabalho.

3	<p>O ambiente de trabalho deve oferecer um espaço seguro, limpo e bem conservado para professores e funcionários. Isso inclui salas de aula, áreas comuns, espaços de recreação, refeitórios, entre outros. Os equipamentos e recursos são essenciais e a escola precisa fornecê-los, para realizarmos as atividades educacionais. Isso pode incluir materiais didáticos, computadores, projetores, laboratórios, bibliotecas etc.</p> <p>Quanto ao apoio e desenvolvimento profissional, acredito que a SME (secretaria M. de Educação) deveria fornecer oportunidades de formação, desenvolvimento profissional e apoio contínuo para os funcionários aprimorarem suas habilidades e conhecimentos. Para as relações interpessoais, é importante que exista um ambiente de trabalho saudável, com boa comunicação e relacionamentos interpessoais positivos entre professores, funcionários, alunos e suas famílias.</p>
4	Tarefa árdua, por ser noturna. Os alunos possuem defasagem e são muito bagunceiros.
5	As condições de trabalho são boas no geral. As instalações são boas, temos salas para atividades diferenciadas (laboratório de ciências, biblioteca, sala maker), televisores em todas as salas. A escola é toda climatizada e possui internet, que não é muito boa.
6	De forma geral, nos espaços em que atuei, existem situações cotidianas que nos adoecem de forma mais evidente. Dentre elas posso citar a carência de material, dificuldade de acesso à estrutura de mídia, internet, TV e data show, além da carência de profissionais de apoio. Falta formação para o trabalho com crianças inclusas e há ausência de cuidadores. Além dessas questões, posso apontar as políticas de gestão que insistem em não apoiar ações contundentes de combate ao racismo, a homofobia e ao machismo.
7	Condições precárias em relação ao espaço físico, mobiliário e material didático, além do agravante representado pela quantidade de alunos na sala incluindo até 3 crianças com necessidades especiais. Às vezes também temos que lidar com autoritarismo em relação a equipe diretiva.
8	A escola que trabalho atualmente é privilegiada em relação ao espaço (é uma escola relativamente nova, pois foi reconstruída em 2010). Em relação aos materiais pedagógicos necessários à prática docente, contamos com Biblioteca, Auditório, Sala de Artes, Laboratório de Ciências e Sala de Informática, além de amplas salas de aula (climatizadas) e refeitório com pátio coberto. A PMVR supre a UE em relação à reprodução (cópia) de provas e atividades e, em relação à materialidade de um espaço escolar, considero que minha escola oferece ótimas condições de trabalho.

9	<p>Sinceramente, gosto muito de peculiaridades da minha escola, da maioria dos profissionais, da maioria dos responsáveis e alunos. Entretanto, o que complica meu dia a dia, e no caso, mais eu mesma, necessariamente, pois a diretora-geral me delega várias frentes e a supervisora não consegue dar conta de tudo. Então prefiro interferir e assumir também. Então tenho que dar conta entre ser diretora adjunta e assumir o papel de orientadora, pois nossa orientadora saiu da escola há anos e nunca mais nos enviaram outra devido a uma lei amiguíssima, que não condiz mais com o atual cenário. A Lei diz que escolas com menos de 300 alunos, não tem direito a orientadora, disciplinário, porteiro.... nenhum desses profissionais. Então me divido com atendimento aos pais, atendimento aos alunos, FICAI, busca ativa, substituo professor quando falta, abro a escola, fecho a escola quando a auxiliar de serviços gerais está de licença, planejo escola de pais, oriento professor, e neste ano especificamente após aposentadoria da secretária, sem previsão de nos enviar outra, assumi o E-CIDADE, Enturmação online, históricos. Ainda faço planejamento anual, fico a frente dos projetos principais, enfim, resumindo, assumo “N” funções que não são minhas. Não recebo regência e o que colocaram no lugar, quase equipara o salário do diretor adjunto ao professor. Ainda sou impedida de pegar uma dupla de sexto ao nono por exemplo, só pelo fato de estar na Direção. Temos que trabalhar nas férias e estar à disposição. E a justificativa é que poderemos tirar folgas quando precisarmos, como se a falta de pessoal na escola nos permitisse tirar folga. Nem mesmo de atestado eu me afasto pois, quando estou de atestado, dependendo das minhas condições e da demanda da escola, ainda vou trabalhar. Os professores que estão chegando até nós, estão vindo de contratos, extremamente desqualificados, até que estejam minimamente preparados, ao menos uma turma já perdeu praticamente o ano letivo. Os professores precisam cumprir inúmeras burocracias, o que diminui significativamente o trabalho prático efetivo. E ainda ganhamos atualmente, falsamente, a Lei de um terço, onde irresponsavelmente, o prefeito sem nenhuma consulta pública, acrescentou simplesmente, cinco horas em nossa carga horária, pagando uma quantia irrisória para tal. Não posso e não devo apenas reclamar, pois tenho um trabalho digno, e minha subsistência assegurada. Contudo, se fossemos falar de justiça social, salarial, até humana, estaríamos anos luz desta realidade. E temos o agravante ainda, de sofrermos reclamações injustas por parte das famílias, especialmente as mais equivocadas e distantes de seus filhos, e sermos algozes na visão da SME, que não nos defende e muitas vezes, nos jogam aos leões. Apoio inexistente do Conselho, rede de assistência de saúde aos alunos com necessidades especiais extremamente defasada e falha....</p>
10	-----

2. Qual sua compreensão a respeito do conceito de valorização docente?

Docentes	Respostas
1	Remuneração e incorporação do PCCS

2	Considerar o docente. Colocá-lo no processo de gestão, recursos financeiros e pedagógicos. Tornar o ambiente favorável, fazer o docente se sentir importante na escola. Fomentar políticas públicas que englobem valorização salarial, tempo de planejamento, organização, formação e recursos para realização da atividade docente.
3	A valorização docente é um conceito que se refere ao reconhecimento e à importância atribuída ao trabalho dos professores, tanto socialmente quanto no âmbito educacional. Essa valorização envolve diversos aspectos, incluindo remuneração adequada, condições de trabalho favoráveis, respeito, autonomia e oportunidades de desenvolvimento profissional. A valorização docente é essencial para promover uma educação de qualidade, pois professores motivados e satisfeitos têm um impacto positivo nos alunos e no ambiente escolar como um todo. Quando os educadores se sentem valorizados, eles tendem a se engajar mais, a investir em seu próprio desenvolvimento e a buscar métodos inovadores de ensino. Além disso, a valorização docente também está relacionada à valorização da profissão de professor perante a sociedade. Isso envolve mudanças na percepção social em relação ao papel do professor, reconhecendo-os como agentes fundamentais na formação de cidadãos e no desenvolvimento da sociedade como um todo.
4	O salário é muito importante, acrescido de adicionais de qualificação para melhor aprimoramento na profissão, rendendo assim, reconhecimento, valorização e respeito.
5	Acredito que a valorização do docente engloba muitos fatores. Apesar do salário ser um item primordial, pois somos a categoria mais mal paga, também é necessário que tenhamos o reconhecimento do nosso trabalho por toda a comunidade escolar.
6	Valorização docente compreende a implementação imediata das leis do piso e do plano de carreira. Além dessas questões salariais, existe a necessidade de políticas de formação continuada e fomento ao acesso a pós-graduação.
7	A falta de respeito do poder Público. Até mesmo a desvalorização em relação a sociedade de forma geral, é desanimador. Temos que trabalhar em duas ou três escolas, às vezes, até doentes para não sofrer cortes no pagamento. Ninguém valoriza, todos querem opinar sem ter propriedade para fazê-lo. A categoria deve resgatar este respeito. Não se trata apenas da desvalorização relativos à valores monetários.
8	A valorização docente é fundamental para que haja uma verdadeira educação transformadora, pois, quando o professor é bem valorizado, ele não precisa se desdobrar em vários vínculos empregatícios e, assim, pode se dedicar mais ao planejamento das aulas que é uma etapa fundamental para o sucesso da educação escolar.

9	Estamos a anos luz da valorização que merecemos e, que merece a maior parte dos profissionais. A começar pelos anos intermináveis de estudos e atualizações constantes; pelas graduações em Licenciaturas cada vez menos procuradas; pela inclusão que demanda assistência profissional para vinte típicos e, cinco, seis.... com necessidades especiais, sem termos nenhum tipo de orientação e/ou apoio. O docente necessita de plano de cargos e salários, o que nem a prefeitura de Barra Mansa, nem a de Volta Redonda cumprem. Precisamos do nosso piso, que ao meu ver ainda é mínimo e mesmo assim não é cumprido. Precisamos de um plano de saúde, de um benefício de alimentação real, que não sejam 200,00. Quem se alimenta o mês inteiro com isso? Precisamos de transporte público que nos leve seguros e com dignidade, pra não termos que ouvir ainda, que estamos atrasados, como se todos os fatores dependessem de nós. Precisamos ganhar dignamente, a ponto de termos a opção de trabalhar um ou dois turnos, e não obrigatoriamente dois, e muitas vezes três turnos, para nos sustentar e a nossa família. Mais que isso, precisamos de reconhecimento, de respeito, ter voz quando formos desacatados, ter consequências quando o desacato acontecer e não só apenas um medo generalizado entre nossa classe, do fato de não podermos responder e nem rebater a ninguém. Professor não tem que ter medo de apanhar do aluno, ou ser rechaçado pelo tráfico.
10	Metas e prazos tangíveis; suporte da equipe; salário digno e carga horária reduzida; especificação das demandas; diminuição de número de alunos por turma; PPP adequado à realidade escolar para ser eficiente; formação continuada em horário de trabalho; equipe gestora ética; oportunizar escuta; capacitação profissional aos profissionais administrativos e estímulo para que a busquem.

3. Abono/ rateio salarial é um mecanismo utilizado por alguns gestores. Como você avalia essa política?

Docentes	Respostas
1	Considero importante que os abonos sejam mantidos
2	É um paliativo, mas não é suficiente para consolidar a valorização docente
3	Existem considerações positivas e negativas em relação a essa política. Alguns argumentam que o abono ou rateio salarial pode incentivar a motivação e o engajamento dos funcionários, já que está diretamente relacionado ao desempenho e ao sucesso da organização. Além disso, pode ser uma forma de recompensar esforços e estimular a produtividade. Por outro lado, críticos apontam que o abono ou rateio salarial pode ser visto como arbitrária ou injusta, já que nem todos os funcionários podem receber o mesmo valor adicional. Além disso, esse tipo de compensação pode não ser sustentável em longo prazo ou depender da saúde financeira da empresa, o que pode dificultar a previsibilidade do salário dos funcionários. Eu em particular eu não gosto de tipo de atitude política em relação aos salários dos docentes.
4	Gera desigualdades
5	O abono é péssimo pois não agrega valor real ao salário, além de poder ser retirado a qualquer momento.

6	Da pior forma possível. Não consigo conceber governos que não pagam o piso salarial e oferecem abono do Fundeb. Essa política é tão deletéria, que exclui todos aposentados e aposentadas justamente na idade em que mais precisam. É desleal e contribui muito para a destruição da consciência de classe
7	Como são oriundos de sobras do FUNDEB, o governo municipal deveria repassar de forma idônea. Porém para evitar tudo isso deveria implementar o plano de carreira, ação que o poder público vem negando a categoria.
8	Abonos são ruins porque não atingem os aposentados. Quando os gestores optam por este mecanismo, castigam os profissionais que trabalharam toda uma vida e depois se aposentam com baixos salários
9	Inominável. Salário e aumento salarial devem ser direitos adquiridos, inalienável, impossível de se perder ou diminuir. Porém, a solução das nossas gestões é essa: incorporar um “cala boca” e, retirarem quando considerarem necessário e não beneficiarem em nada, a classe aposentada.
10	Em relação ao FUNDEB, infelizmente parece ser um indicador quantitativo que não abraça a dimensão humana, podendo não ser pago se o funcionário adoecer, por exemplo.

4. Na sua opinião qual é a melhor ferramenta de estímulo à carreira docente?

Docentes	Respostas
1	Salários dignos e benefícios para que os docentes possam trabalhar em um único turno, para maior dedicação e tempo de estudo.
2	Valorização (formação e PCCS), tempo de planejamento, organização profissional, espaço físico de trabalho apropriado e recursos materiais para o desempenho da função.
3	Eu posso dizer que acredito que a melhor ferramenta de estímulo à carreira docente é o reconhecimento e a valorização do trabalho do professor. É importante que a sociedade como um todo reconheça a importância da educação e do papel do professor na formação dos indivíduos, valorizando o trabalho realizado dentro e fora da sala de aula. Investimentos em formação continuada, melhores condições de trabalho e salários justos também incentivam o crescimento na carreira docente. É preciso valorizar o professor e garantir que ele seja reconhecido como um profissional fundamental na construção de uma sociedade mais justa e igualitária.
4	Valorização
5	Sem dúvidas o salário digno
6	O melhor estímulo está associado à JUSTIÇA salarial e à formação continuada
7	Valorização através da garantia dos direitos e novas leis que garantam esses direitos. Não adianta o governo federal liberar e chegar no município, não ser repassado. O piso, o plano de carreira e também, o direito a um terço para planejamento fazem parte da valorização.
8	Um plano de Cargos e Salários que valorize o crescimento acadêmico do docente e também o tempo de serviço do mesmo

9	Valorização; Plano de Cargos e salários sério e justo; estímulo e financiamento de estudo continuado, mas de verdade, com faculdade, pós, mestrado, doutorado ao alcance na classe; plano de saúde; benefício real e palpável para alimentação; auxílio para filhos pequenos; classes de estudantes respeitando o número de alunos permitido; um terço de planejamento real e até mesmo fora da escola; inclusão com apoio e subsídios para que ocorra de fato e não seja apenas para “inglês ver”; apoio da rede de assistência, mas de verdade....; do posto, do CRAS, do Conselho, estruturas dignas nas escolas; dinheiro público empregado para aprimoramento da gestão do professorado; tecnologia real à função dos alunos; atendimento especializado aos que necessitarem, para coadunar com o professor em sala, tornando o trabalho mais efetivo e menos solitário; reajustes salariais reais; aposentadoria digna; adicional de qualificação, para atuação em Educação Especial, enfim.... Tudo que sabemos ser possível, mas não praticável.
10	Realizar encontros permanentes para pensar em melhorias; respeito ao piso salarial nacional do magistério; cobrança sem caráter punitivo como acontece com o corte de benefícios quando estamos doentes.

5. O que você pensa sobre a relação desempenho profissional x remuneração?

Docentes	Respostas
1	Remuneração é um estímulo para dar condições ao docente, de cuidar de si e continuar desempenhando seu trabalho com entusiasmo para fortalecer as relações humanas.
2	Meritocracia não condiz com a realidade. Como seria avaliado o desempenho desse professor? Por avaliação dos alunos? Os espaços e as condições de trabalho são diversos. Avaliação de desempenho, apesar de importante, não é suficiente para relacionar com remuneração do profissional, muito menos para classificá-lo. Tal recurso é insuficiente e outros indicadores precisam ser avaliados.
3	Bem, essa é sempre uma questão complexa, não é? Eu acredito que a relação entre desempenho profissional e remuneração deve ser justa e equilibrada. O desempenho profissional de um indivíduo deve ser reconhecido e recompensado adequadamente, mas também é importante considerar outros fatores, como a valorização da experiência, formação contínua e contribuições para o ambiente de trabalho. É fundamental que as pessoas sejam reconhecidas pelo seu esforço e dedicação, e que as oportunidades de crescimento estejam alinhadas com o desempenho e as metas alcançadas. No entanto, esse processo deve ser transparente e imparcial, promovendo um ambiente de trabalho motivador e justo para todos os profissionais. Contudo, essas são apenas minhas reflexões a respeito do assunto.
4	É importante e necessária já que é um estímulo ao seu trabalho
5	Acredito que a maioria dos professores trabalha muito mais, se comparado ao salário que recebe.
6	Com salário digno, o professor terá melhores condições de cuidar da própria saúde e ao mesmo tempo poderá investir mais em si, diminuindo dessa forma, as licenças médicas e melhorando a qualidade da educação oferecida

7	A maior parte da categoria se doa ao ofício uma vez que trabalha horas em casa sem receber por isso. Trabalhamos com salas cheias; somos psicólogos; pai, mãe e ainda damos conta das demandas pelas quais exigem o ofício. E ao darmos conta, existe uma romantização dizendo que somos heróis e heroínas. Balela pura. Somos de carne e osso; adoecemos; sentimos dor, nos cansamos e temos uma vida além dos muros da escola. Porém somos profissionais competentes e comprometidos e não somos valorizados.
8	Na educação é muito difícil manter esta relação, porém admito que sim, há profissionais que não se envolvem ou que se limitam a fazer o básico. Desta forma uma valorização de bons profissionais seria bem-vinda, mas, penso que esta valorização poderia acontecer com outras premiações que não fossem abonos/salários. O salário deve ser bom e justo para todos
9	Falando por mim, embora nunca tenha ganhado com justiça por minhas funções públicas (professora, diretora, psicóloga, Neuropsicóloga), independente disso, posso afirmar com ênfase e testemunhas que sempre fiz o que estava ao meu alcance e até fora dele, pois trago trabalho pra casa, sempre trouxe bastante, mas por uma questão pessoal e de princípios meus, por acreditar que nenhum ser humano que passe por meu caminho, que eu toque, mereça o meu mínimo, até porque, eles já têm o mínimo em tudo em suas vidas. Então eles merecem meu melhor, mas esse pensamento, essa motivação é legitimamente voltada para o público. Porque se formos pensar, se nosso trabalho fosse ligado à nossa remuneração, ele seria de baixa qualidade, e pouquíssimo empenho. O que na verdade nem é errado, quando nos deparamos com inúmeros profissionais que prestam o mínimo do trabalho, embora tenha minhas ressalvas com isso, o correto seria ganharmos o proporcional às funções que desempenhamos e Meu Deus, não há função mais necessária e prioritária do que a nossa: formar seres humanos. Posso usar uma pergunta retórica à pergunta da questão: Quanto vale o pagamento de um profissional que nutre, ensina, prioriza, convive diariamente e, passa princípios e valores para seu filho?
10	Considero desproporcional

6. Você já se afastou das atividades laborais por algum motivo?

Docentes	Respostas
1	Sim
2	Sim
3	Sim
4	Não
5	Sim
6	Sim
7	Sim
8	Sim
9	Sim
10	Sim

7. Se sim, explique o motivo (se, se sentir à vontade):

Docentes	Respostas
1	Por ter contraído dengue e conjuntivite
2	Problemas de saúde decorrentes de trabalho excessivo e pressão. Minha escola tinha uma diretora autoritária que não apoiava os profissionais. Isso atrapalhou meu desempenho profissional e abalou minha saúde, então preferi me ausentar por um tempo, para repor minhas energias.
3	-----
4	-----
5	Somente abono médico. Tive dois filhos e alguns poucos abonos médicos por doença
6	Para ter meus filhos em 2009 e 2012 e recentemente, por questões psiquiátricas, depressão e ansiedade. Esse quadro se agravou por conta das condições de trabalho.
7	Me afastei por várias vezes: calo nas cordas vocais, crises de ansiedade que gerou fibromialgia, depressão etc. O motivo maior acredito, seja acúmulo de trabalho, falta de tempo para um tratamento adequado.
8	Quando tive minha filha (licença gestação) e, no ano de 2017 fiquei 15 dias de licença. O motivo da licença de 2015 foi para um tratamento de artrite/rematóide no tornozelo esquerdo, provavelmente decorrente de alto nível de esforço físico e mental. Na época eu estava como vice-diretora na escola onde trabalho hoje.
9	Tenho um pouco mais de uma década nas funções, então, por enquanto só me afastei por doenças pontuais como dengue, Covid, Licença maternidade, não mais do que isso, ainda... Porque sei que Burnout é real, e extremamente comum. Embora não tenha me afastado, já senti desespero, desesperança e desânimo por inúmeras vezes. Isso não deveria ser corriqueiro...
10	Eu caí durante o deslocamento de uma escola para outra. Fui correr atrás do ônibus e cai. Precisaria me afastar por mais dias, mas antes dos 14 dias, retornei para não perder o abono.

Depois de ler e reler, tendo claro os paradigmas teóricos e os objetivos, foram pensadas as categorias/classes, a partir das respostas comuns. Os esquemas abaixo, mostram estas categorias:

Respostas dos docentes sobre as condições de trabalho dentro da escola

Categorias	Respostas dos docentes
Carência de profissionais	“Faltam profissionais para acompanhar alunos que são público da educação especial” (doc. 1) “[...] além da carência de profissionais de apoio, ... e há ausência de cuidadores (doc. 6)

	<p>“Nem mesmo de atestado eu me afasto pois, quando estou de atestado, dependendo das minhas condições e da demanda da escola, ainda vou trabalhar” (doc. 9)</p>
Classe numerosa	<p>“Os alunos são enturmados em classes numerosas o que impossibilita a atenção necessárias a eles, por parte do professor” (doc. 1)</p> <p>“O quantitativo de alunos é grande” (doc. 2)</p> <p>“[...] além do agravante representado pela quantidade de alunos na sala incluindo até três crianças com necessidades especiais” (doc. 7)</p>
Infraestrutura	<p>“A infraestrutura é ruim. Os ventiladores não funcionam. Não existe ambiente climatizado. O espaço da escola não possibilita a realização de atividades em diferentes ambientes, obrigando que o trabalho seja limitado à sala de aula” (doc. 2)</p> <p>“O ambiente de trabalho deve oferecer um espaço seguro, limpo e bem conservado para professores e funcionários. Isso inclui salas de aula, áreas comuns, espaços de recreação, refeitórios, entre outros. Os equipamentos e recursos são essenciais e a escola precisa fornecê-los, para realizarmos as atividades educacionais. Isso pode incluir materiais didáticos, computadores, projetores, laboratórios, bibliotecas etc.” (doc. 3)</p> <p>“As instalações são boas, temos salas para atividades diferenciadas (laboratório de ciências, biblioteca, sala maker), televisores em todas as salas. A escola é toda climatizada e possui internet, que não é muito boa” (doc. 5)</p> <p>“Dentre elas posso citar a carência de material, dificuldade de acesso à estrutura de mídia, internet, TV e data show” (doc. 6)</p> <p>“Condições precárias em relação ao espaço físico, mobiliário e material didático” (doc. 7)</p> <p>“A escola que trabalho atualmente é privilegiada em relação ao espaço (é uma escola relativamente nova, pois foi reconstruída em 2010). Em relação aos materiais pedagógicos necessários à prática docente, contamos com Biblioteca, Auditório, Sala de Artes, Laboratório de Ciências e Sala de Informática, além de amplas salas de aula (climatizadas) e refeitório com pátio coberto. A PMVR supre a UE em relação à reprodução (cópia) de provas e atividades e, em relação à materialidade de um espaço escolar, considero que minha escola oferece ótimas condições de trabalho” (doc. 8)</p>
Burocracia	<p>A rede é burocrática, tira a liberdade e a satisfação do docente na realização do seu trabalho (doc. 2)</p> <p>“Os professores precisam cumprir inúmeras burocracias, o que diminui significativamente o trabalho prático efetivo” (doc. 9)</p>
Formação	<p>“Acredito que a SME (secretaria M. de Educação) deveria fornecer oportunidades de formação, desenvolvimento profissional e apoio contínuo para os funcionários aprimorarem suas habilidades e conhecimentos” (doc. 3)</p> <p>“Falta formação para o trabalho com crianças inclusas” (doc. 6)</p>

	“Os professores que estão chegando até nós, estão vindo de contratos, extremamente desqualificados, até que estejam minimamente preparados, ao menos uma turma já perdeu praticamente o ano letivo” (doc. 9)
Gestão	“Além dessas questões, posso apontar as políticas de gestão que insistem em não apoiar ações contundentes de combate ao racismo, a homofobia e ao machismo” (doc. 6) “Às vezes também temos que lidar com autoritarismo em relação a equipe diretiva” (doc. 7)
Multitarefa	“A diretora geral me delega várias frentes e a supervisora não consegue dar conta de tudo. Então prefiro interferir e assumir também. Então tenho que dar conta entre ser diretora adjunta e assumir o papel de orientadora, pois nossa orientadora saiu da escola há anos e nunca mais nos enviaram outra devido a uma lei antiquíssima, que não condiz mais com o atual cenário. A Lei diz que escolas com menos de 300 alunos, não tem direito a orientadora, disciplinário, porteiro.... nenhum desses profissionais. Então me divido com atendimento aos pais, atendimento aos alunos, FICAI, busca ativa, substituo professor quando falta, abro a escola, fecho a escola quando a auxiliar de serviços gerais está de licença, planejo escola de pais, oriento professor, e neste ano especificamente após aposentadoria da secretária, sem previsão de nos enviar outra, assumi o E-CIDADE, Enturmação online, históricos. Ainda faço planejamento anual, fico a frente dos projetos principais, enfim, resumindo, assumo ‘N’ funções que não são minhas” (doc. 9)
Descumprimento das legislações	“E ainda ganhamos atualmente, falsamente, a Lei de um terço, onde irresponsavelmente, o prefeito sem nenhuma consulta pública, acrescentou simplesmente, cinco horas em nossa carga horária, pagando uma quantia irrisória para tal” (doc. 9)
Precarização da carreira	“E temos o agravante ainda, de sofrermos reclamações injustas por parte das famílias, especialmente as mais equivocadas e distantes de seus filhos, e sermos algozes na visão da SME, que não nos defende e muitas vezes, nos jogam aos leões. Apoio inexistente do Conselho, rede de assistência de saúde aos alunos com necessidades especiais extremamente defasada e falha...” (doc. 9)
Defasagem/disciplina dos alunos	“Os alunos possuem defasagem e são muito bagunceiros” (doc. 4)

Respostas dos docentes sobre a sua compreensão a respeito do conceito de valorização docente

Categorias	Respostas dos docentes
PCSS/Lei do Piso	“incorporação do PCCS” (doc. 1) “Valorização docente compreende a implementação imediata das leis do piso e do plano de carreira” (doc. 6)

	<p>“O docente necessita de plano de cargos e salários, o que nem a prefeitura de Barra Mansa, nem a de Volta Redonda cumprem” (doc. 9)</p> <p>“Precisamos do nosso piso, que ao meu ver ainda é mínimo e mesmo assim não é cumprido” (doc. 9)</p> <p>“Salário” (doc. 10)</p>
Remuneração/salário	<p>“Remuneração” (doc. 1)</p> <p>“O salário é muito importante, acrescido de adicionais de qualificação para melhor aprimoramento na profissão, rendendo assim, reconhecimento, valorização e respeito” (doc. 4)</p> <p>“Apesar do salário ser um item primordial, pois somos a categoria mais mal paga” (doc. 5)</p> <p>“Precisamos ganhar dignamente, a ponto de termos a opção de trabalhar um ou dois turnos, e não obrigatoriamente dois, e muitas vezes três turnos, para nos sustentar e a nossa família” (doc. 9)</p>
Valorização da carreira	<p>“Considerar o docente. Colocá-lo no processo de gestão, recursos financeiros e pedagógicos, fazer o docente se sentir importante na escola. Fomentar políticas públicas que englobem valorização salarial, tempo de planejamento, organização, formação e recursos para realização da atividade docente” (doc. 2)</p> <p>“Quando os educadores se sentem valorizados, eles tendem a se engajar mais, a investir em seu próprio desenvolvimento e a buscar métodos inovadores de ensino. Além disso, a valorização docente também está relacionada à valorização da profissão de professor perante a sociedade. Isso envolve mudanças na percepção social em relação ao papel do professor, reconhecendo-os como agentes fundamentais na formação de cidadãos e no desenvolvimento da sociedade como um todo” (doc. 3)</p> <p>“[...] também é necessário que tenhamos o reconhecimento do nosso trabalho por toda a comunidade escolar (doc. 5)</p> <p>“A falta de respeito do poder Público. Até mesmo a desvalorização em relação a sociedade de forma geral, é desanimador. Temos que trabalhar em duas ou três escolas, às vezes, até doentes para não sofrer cortes no pagamento. Ninguém valoriza, todos querem opinar sem ter propriedade para fazê-lo. A categoria deve resgatar este respeito. Não se trata apenas da desvalorização relativos à valores monetários” (doc. 7)</p> <p>“A valorização docente é fundamental para que haja uma verdadeira educação transformadora, pois, quando o professor é bem valorizado, ele não precisa se desdobrar em vários vínculos empregatícios e, assim, pode se dedicar mais ao planejamento das aulas que é uma etapa fundamental para o sucesso da educação escolar” (doc. 8)</p>

	<p>“Estamos a anos luz da valorização que merecemos e, que merece a maior parte dos profissionais. A começar pelos anos intermináveis de estudos e atualizações constantes; pelas graduações em Licenciaturas cada vez menos procuradas; pela inclusão que demanda assistência profissional para vinte típicos e, cinco, seis.... com necessidades especiais, sem termos nenhum tipo de orientação e/ou apoio. Precisamos de um plano de saúde, de um benefício de alimentação real, que não sejam 200,00. Quem se alimenta o mês inteiro com isso? Precisamos de transporte público que nos leve seguros e com dignidade, pra não termos que ouvir ainda, que estamos atrasados, como se todos os fatores dependessem de nós” (doc. 9)</p> <p>“Mais que isso, precisamos de reconhecimento, de respeito, ter voz quando formos desacatados, ter consequências quando o desacato acontecer e não só apenas um medo generalizado entre nossa classe, do fato de não podermos responder e nem rebater a ninguém. Professor não tem que ter medo de apanhar do aluno, ou ser rechaçado pelo tráfico” (doc. 9)</p>
Infraestrutura	<p>“Tornar o ambiente favorável” (doc. 2)</p> <p>“demandas específicas” (doc. 10)</p>
Formação	<p>“Além dessas questões salariais, existe a necessidade de políticas de formação continuada e fomento ao acesso a pós-graduação” (doc. 6)</p> <p>“Formação continuada em horário de trabalho” (doc. 10)</p> <p>“Capacitação profissional para os profissionais de apoio e estímulo para os que busquem essa capacitação” (doc. 10)</p>
Gestão	<p>“Equipe gestora ética que possibilite participação constante de toda a comunidade” (doc. 10)</p>

Respostas dos docentes sobre como avaliam o abono/rateio salarial, um mecanismo utilizado por alguns gestores

Categorias	Respostas dos docentes
Manter o abono	“Considero importante que os abonos sejam mantidos” (doc. 1)
Abono não representa a valorização	<p>“É um paliativo, mas não é suficiente para consolidar a valorização docente” (doc. 2)</p> <p>“Eu em particular, não gosto desse tipo de atitude política em relação aos salários dos docentes” (doc. 3)</p> <p>“[...] deveria implementar o plano de carreira, ação que o poder público vem negando à categoria” (doc. 7)</p> <p>“parece ser um indicador quantitativo, que não abraça a dimensão humana, podendo ser pago se o funcionário adoecer, por exemplo” (doc. 10)</p>
Abono representa desigualdade entre a classe docente	<p>“Gera desigualdades” (Doc. 4)</p> <p>“É desleal e contribui muito para a destruição da consciência de classe” (doc. 6)</p>

Abono não representa salário real	<p>“O abono é péssimo pois não agrega valor real ao salário, além de poder ser retirado a qualquer momento” (doc. 5)</p> <p>“Não consigo conceber governos que não pagam o piso salarial e oferecem abono do Fundeb” (doc. 6)</p>
Abono visto como excludente	<p>“Essa política é tão deletéria, que exclui todos aposentados e aposentadas justamente na idade em que mais precisam” (doc. 6)</p> <p>“Como são oriundos de sobras do FUNDEB, o governo municipal deveria repassar de forma idônea” (doc. 7)</p> <p>“Abonos são ruins porque não atingem os aposentados. Quando os gestores optam por este mecanismo, castigam os profissionais que trabalharam toda uma vida e depois se aposentam com baixos salários” (doc. 8)</p> <p>“[...] e, retirarem quando considerarem necessário e não beneficiarem em nada, a classe aposentada (doc. 9)</p>
Abono visto como “cala boca”	<p>“Salário e aumento salarial devem ser direitos adquiridos, inalienável, impossível de se perder ou diminuir. Porém, a solução das nossas gestões é essa: incorporar um ‘cala boca’” (doc. 9)</p>

Respostas dos docentes sobre a melhor ferramenta de estímulo à carreira docente

Categorias	Respostas dos docentes
Salários dignos	<p>“Salários dignos e benefícios” (doc. 1)</p> <p>“Salários justos também incentivam o crescimento na carreira docente” (doc. 3)</p> <p>“Sem dúvidas o salário digno” (doc. 5)</p> <p>“O melhor estímulo está associado à JUSTIÇA salarial” (doc. 6)</p> <p>“Reajustes salariais reais” (doc. 9)</p>
Dedicação exclusiva	<p>“Trabalhar em um único turno, para maior dedicação e tempo de estudo” (doc. 1)</p>
Valorização/formação/PCCS	<p>“Valorização (formação e PCCS)” (doc. 2)</p> <p>“Eu posso dizer que acredito que, a melhor ferramenta de estímulo à carreira docente é o reconhecimento e a valorização do trabalho do professor. É importante que a sociedade como um todo reconheça a importância da educação e do papel do professor na formação dos indivíduos, valorizando o trabalho realizado dentro e fora da sala de aula” (doc. 3)</p> <p>“É preciso valorizar o professor e garantir que ele seja reconhecido como um profissional fundamental na construção de uma sociedade mais justa e igualitária” (doc. 3)</p> <p>“Valorização” (doc. 4)</p> <p>“Valorização através da garantia dos direitos e novas leis que garantam esses direitos” (doc. 7)</p> <p>“O plano de carreira...” (doc. 7)</p>

	<p>“Um plano de Cargos e Salários que valorize o crescimento acadêmico do docente e também o tempo de serviço do mesmo” (doc. 8)</p> <p>“Valorização, Plano de Cargos e salários sério e justo” (doc. 9)</p>
Cumprimento da Lei 11.738/2008 e infraestrutura	<p>“Tempo de planejamento, organização profissional, espaço físico de trabalho apropriado e recursos materiais para o desempenho da função” (doc. 2)</p> <p>“melhores condições de trabalho” (doc. 3)</p> <p>“O piso e o direito a um terço para planejamento fazem parte da valorização” (doc. 7)</p> <p>“Um terço de planejamento real e até mesmo fora da escola” (doc. 9)</p> <p>“Apoio da rede de assistência, mas de verdade...; do posto, do CRAS, do Conselho, estruturas dignas nas escolas, tecnologia real à função dos alunos” (doc. 9)</p> <p>“Respeito ao Piso Nacional” (doc. 10)</p>
Outros benefícios	<p>“Plano de saúde; benefício real e palpável para alimentação e auxílio para filhos pequenos” (doc. 9)</p> <p>“Aposentadoria digna” (doc. 9)</p> <p>“Adicional de qualificação, para atuação em Educação Especial” (doc. 9)</p> <p>“Encontros permanentes para pensar em melhorias” (doc. 10)</p>
Formação	<p>“Investimentos em formação continuada” (doc. 3)</p> <p>“Formação continuada” (doc. 6)</p> <p>“Estímulo e financiamento de estudo continuado, mas de verdade, com faculdade, pós, mestrado, doutorado ao alcance na classe” (doc. 9)</p> <p>“Atendimento especializado aos que necessitarem, para coadunar com o professor em sala, tornando o trabalho mais efetivo e menos solitário” (doc. 9)</p>
Classe numerosa	<p>“Classes de estudantes respeitando o número de alunos permitido” (doc. 9)</p> <p>“Inclusão com apoio e subsídios para que ocorra de fato e não seja apenas para ‘inglês ver’” (doc. 9)</p>

Respostas dos docentes sobre a relação desempenho profissional X remuneração

Categorias	Respostas dos docentes
Remuneração como estímulo ao trabalho	<p>“Remuneração é um estímulo para dar condições ao docente, de cuidar de si e continuar desempenhando seu trabalho com entusiasmo para fortalecer as relações humanas” (doc. 1)</p> <p>“É importante e necessária já que é um estímulo ao seu trabalho” (doc4)</p>

	<p>“Na educação é muito difícil manter esta relação, porém admito que sim, há profissionais que não se envolvem ou que se limitam a fazer o básico. Desta forma uma valorização de bons profissionais seria bem-vinda, mas, penso que esta valorização poderia acontecer com outras premiações que não fossem abonos/salários” (doc. 8)</p>
Desempenho não deve ser atrelado à remuneração	<p>“Avaliação de desempenho, apesar de importante, não é suficiente para relacionar com remuneração do profissional, muito menos para classificá-lo” (doc. 2)</p>
Remuneração é meritocrática	<p>“Meritocracia não condiz com a realidade” (doc. 2)</p>
Desempenho como indicador insuficiente	<p>“Tal recurso é insuficiente e outros indicadores precisam ser avaliados (doc. 2)</p> <p>“O desempenho profissional de um indivíduo deve ser reconhecido e recompensado adequadamente, mas também é importante considerar outros fatores, como a valorização da experiência, formação contínua e contribuições para o ambiente de trabalho” (doc. 3)</p> <p>“desproporcional” (doc. 10)</p>
Desempenho e remuneração numa relação justa	<p>“Eu acredito que a relação entre desempenho profissional e remuneração deve ser justa e equilibrada...esse processo deve ser transparente e imparcial, promovendo um ambiente de trabalho motivador e justo para todos os profissionais” (doc. 3)</p> <p>“Acredito que a maioria dos professores trabalha muito mais, se comparado ao salário que recebe” (doc. 5)</p> <p>“O salário deve ser bom e justo para todos” (doc. 8)</p> <p>“Falando por mim, embora nunca tenha ganhado com justiça por minhas funções públicas (professora, diretora, psicóloga, Neuropsicóloga), independente disso, posso afirmar com ênfase e testemunhas que sempre fiz o que estava ao meu alcance e até fora dele, pois trago trabalho pra casa, sempre trouxe bastante, mas por uma questão pessoal e de princípios meus, por acreditar que nenhum ser humano que passe por meu caminho, que eu toque, mereça o meu mínimo, até porque, eles já têm o mínimo em tudo em suas vidas” (doc. 9)</p>
Salário digno e valorização melhoram o desempenho	<p>“Com salário digno, o professor terá melhores condições de cuidar da própria saúde e ao mesmo tempo poderá investir mais em si, diminuindo dessa forma, as licenças médicas e melhorando a qualidade da educação oferecida” (doc. 6)</p> <p>“A maior parte da categoria se doa ao ofício uma vez que trabalha horas em casa sem receber por isso. Trabalhamos com salas cheias; somos psicólogos; pai, mãe e ainda damos conta das demandas pelas quais exigem o ofício. E ao darmos conta, existe uma romantização dizendo que somos heróis e heroínas. Balela pura. Somos de carne e osso; adoecemos; sentimos dor, nos cansamos e temos uma vida além dos muros da escola. Porém somos profissionais competentes e comprometidos e não somos valorizados” (doc. 7)</p>

Salário baixo x desempenho baixo	“Porque se formos pensar, se nosso trabalho fosse ligado à nossa remuneração, ele seria de baixa qualidade, e pouquíssimo empenho” (doc. 9)
----------------------------------	---

Respostas dos docentes sobre o afastamento das atividades laborais

Categorias	Respostas dos docentes
Motivos alheios à profissão	<p>“Por ter contraído dengue e conjuntivite” (doc. 1)</p> <p>“Somente abono médico. Tive dois filhos e alguns poucos abonos médicos por doença” (doc. 5)</p> <p>“Para ter meus filhos em 2009 e 2012” (doc. 6)</p> <p>“Quando tive minha filha (licença gestação)” (doc. 8)</p> <p>“Tenho um pouco mais de uma década nas funções, então, por enquanto só me afastei por doenças pontuais como dengue, Covid, Licença maternidade...” (doc. 9)</p>
Motivos relacionados à profissão	<p>“Problemas de saúde decorrentes de trabalho excessivo e pressão. Minha escola tinha uma diretora autoritária que não apoiava os profissionais. Isso atrapalhou meu desempenho profissional e abalou minha saúde, então preferi me ausentar por um tempo, para repor minhas energias” (doc. 2)</p> <p>“[...] e recentemente, por questões psiquiátricas, depressão e ansiedade. Esse quadro se agravou por conta das condições de trabalho” (doc. 6)</p> <p>“Me afastei por várias vezes: calo nas cordas vocais, crises de ansiedade que gerou fibromialgia, depressão etc. O motivo maior acredito, seja acúmulo de trabalho, falta de tempo para um tratamento adequado” (doc. 7)</p> <p>“[...] e, no ano de 2017 fiquei 15 dias de licença.</p> <p>O motivo da licença de 2015 foi para um tratamento de artrite/reumatoide no tornozelo esquerdo, provavelmente decorrente de alto nível de esforço físico e mental. Na época eu estava como vice-diretora na escola onde trabalho hoje” (doc. 8)</p> <p>“[...] não mais do que isso, ainda... Porque sei que Burnout é real, e extremamente comum. Embora não tenha me afastado, já senti desespero, desesperança e desânimo por inúmeras vezes. Isso não deveria ser corriqueiro” (doc. 9)</p> <p>“Eu caí ao me deslocar entre as duas escolas, corri atrás de um ônibus e embora precisasse de mais dias, optei por voltar com 14 dias para não ser descontada” (doc. 10).</p>