

AS DIRETRIZES DO ACORDO DE METAS COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO E O TRABALHO DOCENTE

ILMA DE ANDRADE BARLETA
Universidade Federal do Pará – UFPA
ilmabarleta@bol.com.br

RESUMO: este artigo objetiva analisar as diretrizes do Acordo de Metas Compromisso Todos pela Educação e sua relação com as mudanças na configuração do trabalho docente, considerando a reforma educativa em curso. O texto é resultado de revisão bibliográfica e análise do discurso sobre o Decreto n. 6.094/2007, no tocante as diretrizes que sinalizam a perspectiva de (re)organização do trabalho do professor que atua na Educação Básica. Parte-se do pressuposto de que o marco legal em questão pode revelar as contradições e mediações do contexto sócio-político que o produziu, revelando o conflito histórico existente na condução da política educacional e nas atuais transformações na configuração do trabalho no capitalismo que implicam na natureza do trabalho docente. A adesão ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação proposto pelo Plano de Desenvolvimento da Educação e sua materialização na realidade escolar – as ações do Plano de Ações Articuladas - tende a trazer repercussões diretas na organização escolar e na dinâmica do trabalho, repercutindo nas condições de trabalho, salário, formação e carreira docente. A temática do trabalho docente e a reforma educativa são tratadas em três eixos, no primeiro é realizada discussão sobre o trabalho docente e a reforma educacional que aponta para (re)organização do trabalho no capitalismo. Em seguida, faz-se apresentação da política educacional do Plano de Desenvolvimento da Educação apresentando as suas vinculações com as orientações dos organismos internacionais e suas recomendações neoliberais. E, em terceiro, buscou-se realizar análise das diretrizes do Acordo de Metas Compromisso Todos pela Educação e suas vinculações com o trabalho docente. Também são apresentadas as considerações finais onde é possível afirmar que o trabalho docente tem sido alvo das intenções de mudanças propostas pelo governo central. Isso porque as diretrizes do Compromisso, firmado entre os entes federados, indicam relação com o processo de reestruturação produtiva que dita uma nova regulação do Estado para educação e seus trabalhadores. O atual processo regulador da educação expresso no Decreto 6.094/2007 tem se apresentado como resposta as necessidades de reforma do Estado. Isso porque as diretrizes têm reforçado as contradições e disputas entre capital e trabalho na atual fase do capitalismo, indicando uma perspectiva meritocrática e individualista para a organização da carreira docente.

PALAVRAS-CHAVE: Reforma educativa. Política educacional. Trabalho docente

INTRODUÇÃO

As transformações em curso na rede pública de ensino, em seus vários aspectos – gestão, avaliação, currículo, formação e trabalho docente – tem encontrado respaldo nas mudanças exigidas pela reestruturação produtiva que impactou na reforma do Estado sob orientação neoliberal. É exatamente na intenção de discutir aspectos desse cenário e sua relação com as políticas educacionais em curso no Brasil que este estudo vem suscitar a temática das mudanças no trabalho docente.

O texto é resultado de revisão bibliográfica e análise do discurso contido no Decreto 6.094/2007, no tocante as diretrizes que sinalizam a perspectiva de (re)organização do trabalho do professor. Tendo como objetivo analisar as diretrizes do Acordo de Metas Compromisso Todos pela Educação e sua relação com as mudanças no trabalho docente Assim, entende-se que o marco legal em questão pode revelar as contradições e mediações do contexto que o produziu, revelando o conflito histórico existente na condução da política educacional e nas atuais transformações na configuração do trabalho no capitalismo.

O artigo está organizado em três eixos, no primeiro é realizada discussão sobre o trabalho docente e a reforma educacional que aponta para as transformações do trabalho no capitalismo. Em seguida, faz-se apresentação da política educacional do Plano de Desenvolvimento da Educação em consonância com as recomendações neoliberais. E, em terceiro, buscou-se realizar análise das diretrizes do Acordo de Metas Compromisso Todos pela Educação nos aspectos que impactam no trabalho docente.

1 TRABALHO DOCENTE E REFORMA EDUCATIVA

O trabalho docente é parte da totalidade constituída pelo trabalho no capitalismo. Portanto, o trabalho docente precisa ser entendido no âmbito das transformações econômicas, geopolíticas e culturais em curso no modo capitalista de produção sob a égide dos princípios do neoliberalismo.

Para Anderson (2010) o momento da crise do modelo econômico do pós-guerra, em 1973, quando todo o mundo capitalista avançado caiu numa longa e

profunda recessão, combinando baixas taxas de crescimento com altas taxas de inflação, favoreceu a propagação das ideias neoliberais. A crise foi compreendida como consequência do poder excessivo e nefasto dos sindicatos, como expressão do movimento operário, que havia corroído as bases de acumulação capitalista com suas pressões, reivindicações sobre os salários e com a busca parasitária para que o Estado aumentasse cada vez mais os gastos sociais.

Para os defensores do neoliberalismo, como Hayek, a saída da crise - que gerou destruição nos níveis de lucros das empresas e desencadearam processos inflacionários que não podiam deixar abalar de maneira generalizada as economias de mercado - estava na diminuição da atuação do Estado. Fato que não representa o enfraquecimento do Estado, ou seja, "... manter um estado forte, sim, em sua capacidade de romper o poder dos sindicatos e no controle do dinheiro, mas parco em todos os gastos sociais e intervenções econômicas..." (ANDERSON, 2010, p. 11).

Na tentativa de desmistificar os argumentos dos defensores do neoliberalismo, Gentili (1998) destaca que o discurso aponta para uma crise de gerenciamento das políticas sociais - em especial as educacionais - o que é reflexo da incapacidade administrativa do Estado. Nessa direção busca-se fazer uma verdadeira reforma educacional, para isso

... Os governos neoliberais esforçam-se em enfatizar que a questão central está em aumentar o orçamento educacional, mas em "gastar melhor"; que não faltam mais trabalhadores na educação, mas "docentes mais bem formados e capacitados"; que não falta construir mais escolas, mas "fazer um uso racional do espaço escolar"; que não faltam mais alunos, mas "alunos mais responsáveis e comprometidos com o estudo"... (GENTILI, 1998, p. 19).

O que se persegue com essa justificativa é transferir a educação para a esfera do mercado. Tal intenção altera a condição de educação como direito social, passando a ser compreendida como bem de consumo individual que será disputada na arena da competição privada.

Certamente esse será um marco nas mudanças no mundo do trabalho, inclusive no trabalho docente, pois a crise de acumulação do capitalismo gera a busca pela sua superação, mesmo que temporariamente, e isso tem se realizado, entre outros elementos, pelo aumento da taxa de exploração sobre o trabalho. Em consonância com essa intenção as Nações desenvolvem uma política de supressão de benefícios sociais historicamente conquistados.

Na defesa do Estado mínimo, é notório um recuo no financiamento das políticas sociais voltadas para a garantia dos direitos fundamentais e o encorajamento à privatização da educação, saúde, habitação, entre outros. A transferência da sua responsabilidade de provedor para a sociedade civil. Isso requer mudanças na estrutura do Estado com intuito de promover uma nova regulação social¹.

Segundo Cabral Neto e Rodriguez (2007) no contexto de mudanças a educação destaca-se como um importante setor, sendo alvo de programas e políticas de ajustamentos e estabilizações demandados pelo processo de reestruturação do Estado. Assim, reformar a educação em todas as suas dimensões é uma etapa importante para torná-la mais flexível e capaz de responder às demandas contextuais para aumentar a competitiva dos países, principalmente daqueles em desenvolvimento, que assim possam competir integrando-se ao processo de globalização.

Foi perseguindo essa lógica que se deram as reformas educacionais no decorrer da década de 1990 na América Latina, em consonância com a reforma do Estado, pautadas nas determinações dos organismos internacionais que recomendam a descentralização, a autonomia escolar, a participação, a co-gestão comunitária e a consulta social. Tais recomendações expressam o conteúdo da reforma que articula o projeto de educação alinhado ao atual padrão de acumulação capitalista.

No discurso oficial seguir as orientações internacionais e implementar a reforma educativa são os desafios para a educação dos países periféricos. Para tanto, projetam a qualidade da Educação Básica a partir de políticas focalizadas, em substituição as políticas universais e recomendam o fortalecimento dos quadros de gestão, através do modelo gerencial pautada na produtividade, eficiência e eficácia. Também é notório o estímulo para uma maior autonomia da escola em seus aspectos pedagógicos, administrativos e financeiros, ao mesmo tempo em que controla os sistemas educacionais através de instrumentos nacionais de avaliação.

A ocorrência de apoio técnico aos ministérios e os empréstimos contribuíram para a definição do tipo de empreendimento educativo que deveria ser realizado

¹ Para a teoria da regulação, o funcionamento das sociedades se estabelece a partir de uma regulação social constituída por equilíbrios mantidos e renovados, mas também de tensões de rupturas e contradições provocadas pela multiplicidade de instâncias sociais implicadas e pela pluralidade de estratégias sociais na execução (BARROSO, 2004 apud OLIVEIRA, 2011).

pelas políticas nacionais. Segundo Oliveira (2009), merece destaque nessa influência as orientações da UNESCO e da CEPAL, que estimularam a participação dos governos nacionais em projetos conjuntos, com o intuito de estabelecer referências comuns para as políticas educativas a ser perseguidas pelos sistemas escolares nacionais.

Na verdade, a reforma educativa no continente latino-americano é resultado de uma base regional de política, que busca apresentar a ideia de perfil nacional, mas que de fato constroem consensos regionais para conceber um projeto homogêneo de educação para todo continente. Nesse movimento estão elementos centrais que devem ser disseminados e perseguidos pelos países da América Latina, são eles: processos de descentralização, a criação de sistemas nacionais de avaliação de desempenho e valorização docente, as reformas curriculares e, as novas formas de gestão dos sistemas de ensino (CABRAL NETO; RODRIGUEZ, 2007).

2 A POLÍTICA EDUCACIONAL DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

Em abril de 2007 o Ministério da Educação do Brasil (MEC) lançou oficialmente o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), destacando como objetivo principal melhorar a qualidade da educação brasileira. A proposta do Poder Executivo foi traçar um Plano para cumprimento de metas que se articulavam com o Plano de Aceleração do Crescimento. Para isso, apresentou inicialmente uma reunião de programas que já vinham sendo implementados nos sistemas de ensino e também trouxe novos que abarcam da Educação básica à Educação Superior.

O dispositivo legal que põe em vigência o PDE é o Decreto n. 6.094/2007 que dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromissos Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com os Municípios e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação. A assinatura do termo se traduz no “compromisso” assumido pelos entes federados para o cumprimento das metas de melhoria da qualidade da educação. A adesão do termo se deu pela totalidade de Municípios (5.563), Estados (26) e pelo Distrito Federal (BRASIL, 2008).

Nesse processo os entes federados deixaram, de certa maneira, de ser protagonistas na definição do conteúdo da política educacional e assumem o papel de executores das demandas oriundas do planejamento central, questão que revela o caráter descentralizador e controlador da atual política educacional. Para Leher (2002, p. 166):

Na política de descentralização, o pressuposto é a manutenção do centro político; apenas o já decidido é executado localmente, preferencialmente com a participação de determinada sociedade civil. A hegemonia do poder central na tomada de decisões é mantida. Em outras palavras, no sistema descentralizado, está pressuposto um “centro” de poder que deve ser mantido.

Com a adesão do termo Compromisso Todos pela Educação cabe aos Municípios, Estados e Distrito Federal elaborar, com a assistência técnica do MEC, o Plano de Ações Articuladas (PAR). Para isso, foram disponibilizadas as ações e subações – destinadas as seguintes dimensões: a) gestão educacional; b) formação de professores e profissionais de serviço e apoio escolar; c) recursos pedagógicos e; d) infraestrutura física - que podem ser executadas pelos sistemas de ensino a partir do diagnóstico realizado na realidade educacional. A questão principal que deve nortear as escolhas feitas pelo Comitê Local para elaboração do PAR é a melhoria no desempenho do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

Desse modo, a adesão ao Plano de Metas do PDE e sua materialização na realidade escolar – as ações do PAR - tende a trazer repercussões diretas na organização escolar e na dinâmica do trabalho na escola, repercutindo no trabalho docente. Isso porque a escola assume, na reforma educativa, o papel de núcleo do sistema responsável pela implementação de uma modelo de gestão pautado no regime das empresas: o estabelecimento de missões e objetivos que cada escola por si deve alcançar, perseguindo a eficiência, a produtividade e a eficácia que deverão ser visualizadas nas notas obtidas no Índice de Desenvolvimento da Educação (IDEB).

Para Camini (2010) a estratégia de envolvimento dos municípios e estados numa política nacional pautada em diretrizes fixadas pelo poder central – neste caso o MEC – pode caracterizar-se como uma forma de democracia induzida ou consentida. Nesse sentido o PDE/PAR serve como exemplo de uma política que sendo implementada em regime de colaboração entre os entes federados, propõe a

forma de organização (equipe local, comitê de acompanhamento e avaliação externa) e as diretrizes (princípios norteadores, ações e subações) contando para sua implementação da oferta de assistência técnica e financeira da União.

3 PLANO DE METAS COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO E OS TRABALHADORES DOCENTES

Dentre as diretrizes apresentadas no Decreto n. 6.094/1997 que regulamentam e orientam as tomadas de decisões dos entes federados que aderiram ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, chamo a atenção para este estudo daquelas que diretamente implicam sobre o trabalho docente. Isso porque parto do entendimento de que há uma relação estreita entre as transformações advindas do processo de reestruturação produtiva que impactam e buscam redirecionar o papel da escola e de seus trabalhadores para tornar as nações mais competitivas no cenário internacional.

A participação do governo central no Compromisso voltado para os estados, distrito federal e municípios será o incentivo e implementação, nos respectivos sistemas de ensino, das seguintes diretrizes:

a) XIII implantar plano de carreira, cargos e salários para os profissionais da educação, privilegiando o mérito, a formação e a avaliação do desempenho; XIV valorizar o mérito do trabalhador, dedicação, assiduidade, pontualidade, responsabilidade, realização de projetos e trabalhos especializados, cursos de atualização e desenvolvimento profissional;

A reforma educativa vem dando ênfase na instituição de mecanismos de avaliação e controle do desempenho docente. Nesse contexto a avaliação é entendida como porta de saída para os problemas educacionais. Os resultados da avaliação destinada aos professores poderão sugerir quebra da isonomia salarial dos docentes através da criação de faixas salariais. Ou seja, os docentes considerados “produtivos” poderão ter bônus que os diferenciem dos demais.

A meritocracia tem se destacado como estratégia de responsabilização do docente pelo sucesso ou fracasso escolar. Sendo que a busca pela qualificação ganha caráter individual. Tais prerrogativas sinalizam as intenções da política educacional do MEC e segundo Silva (2010) a revisão dos planos de carreira,

cargos e salários de municípios e estados, diante das exigências da implantação do Piso Salarial Profissional Nacional, também podem contribuir para a implantação das diretrizes do plano de Metas do Compromisso Todos pela Educação.

b) XV dar conseqüência ao período probatório, tornando o professor efetivo estável após avaliação, de preferência externa ao sistema educacional local;

Para Noronha (2010) a educação é um processo coletivo, é um trabalho em equipe. Portanto, sua efetivação de maneira qualitativa vai além da relação professor-aluno em sala de aula e dos conhecimentos individuais de cada docente. Assim, não basta uma prova de conhecimentos do professor para que se assegure a qualidade de ensino.

Tem sido peculiar da reforma educativa iniciada na década de 1990 desconsiderar as condições de realização do trabalho docente. O foco das transformações no campo educacional tem buscado apontar os “culpados” para os baixos índices alcançados na Educação Básica. Daí a intenção oficial de buscar construir de forma centralizada, já que a diretriz sugere elaboração externa ao sistema de ensino em que se vincula o professor, mecanismos de punição ao trabalhador docente. Quando na verdade questões mais amplas (política de formação, condições de trabalho, carreira) são tratadas aligeiramente.

c) XVI envolver todos os professores na discussão e elaboração do projeto político pedagógico, respeitadas as especificidades de cada escola;

Nessa diretriz é revelada uma dicotomia presente na política educacional brasileira: o estímulo a efetivação de projetos de caráter divergentes a serem implementados nos sistemas de ensino. Ao mesmo tempo em que atende uma reivindicação progressista que luta pela instituição do Projeto Político Pedagógico (PPP) como ferramenta norteadora da escola, o PDE/PAR adota como instrumento de gestão das unidades escolares o programa chamado Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE-escola) que está pautado na concepção gerencialista de educação.

O Plano de Desenvolvimento da Escola é uma modalidade de planejamento que se propõe a inovar a gestão escolar com base em matriz gerencial. Introduce instrumentos técnicos e utilitários para a eficiência (que aumentam a produtividade com diminuição de custos) de novos projetos e programas, materiais curriculares, estratégias de ensino-aprendizagem, modelos didáticos e outras formas de organizar e gerir o currículo, a escola e a dinâmica da sala de aula. Enfim, diferentemente do PPP, o PDE afeta o

cotidiano da escola, mas não se configura como uma ação política, capaz de construir a identidade da escola e de projetá-la para o futuro (FONSECA, 2009, p. 276).

É possível destacar que a vigência do PPP, proposta defendida desde o movimento da educação pela Constituinte de 1988, ganhou visibilidade na LDB 9394/96 e no Plano Nacional de Educação. No entanto sua efetivação ainda precisa ser estimulada, visto que concomitante a sua execução também se expandiu nos sistemas de ensino o PDE-escola, que tem como base o planejamento escolar burocrático e diretivo, próprio da visão gerencialista.

d) XIX divulgar na escola e na comunidade os dados relativos à área da educação, com ênfase no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica;

Busca-se assim envolver todos (pais, alunos, profissionais da educação, gestores) num processo de parceria no acompanhamento e fiscalização das ações desenvolvidas na escola e nos sistemas de ensino para a melhoria da qualidade da educação. A União persegue um padrão educacional que deve ser alcançado pelos administradores locais que pode gerar uma responsabilização, sobretudo, para as unidades escolares e para os docentes.

Para Adrião e Garcia (2008) a divulgação dos resultados das avaliações pode gerar algumas implicações negativas, como a redução dos processos pedagógicos ao preparo para exames externos, uma vez que os recursos financeiros da escola também dependem deste resultado. Assim, os docentes são estimulados ou pressionados a buscar soluções para problemas que, em geral, são de ordem mais ampla.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto nesse artigo é possível reafirmar que o trabalho docente tem sido alvo das intenções de mudanças propostas pelo governo central. Isso porque as diretrizes do Compromisso, firmado entre os entes federados, indicam relação com entre o processo de reestruturação produtiva que dita uma nova regulação do Estado para educação e seus trabalhadores.

A ênfase nas avaliações externas tem buscado responsabilizar individualmente o professor pelos índices obtidos na educação. O atrelamento do

salário à “produtividade” pode anular o caráter coletivo do processo ensino-aprendizagem gerando um cenário de competição e diferenciação entre os trabalhadores docentes.

A instituição ou mesmo a revisão do Plano de Cargos, Carreira e Salário tem conotação direcionada pelas diretrizes do Compromisso. A existência de projetos distintos – PPP e PDE-escola – dificultam o planejamento dos docentes, gestores e comunidades que considere os aspectos peculiares da sua realidade educativa e a provisão de ações, ao contrário, executam propostas prontas de caráter gerencial.

O atual processo regulador da educação expresso no Decreto 6.094/2007 tem se apresentado como resposta as necessidades de reforma do Estado. Isso porque as diretrizes têm reforçado as contradições e disputas entre capital e trabalho na atual fase do capitalismo.

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, Teresa; GARCIA, Teise. **Oferta educativa e responsabilização no PDE: o Plano de Ações Articuladas**. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v.38, n. 135, dez, 2008. p. 779-796.

ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Orgs.). **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2010.

BRASIL. Decreto no 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Brasília: Congresso Nacional, 2007.

CABRAL NETO, Antônio; RODRIGUEZ, Jorge. Reformas educacionais na América Latina: cenários, proposições e resultados. In: CABRAL NETO, Antônio (Org). **Pontos e contrapontos da política educacional: uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais**. Brasília: Liber Livro, 2007.

CAMINI, Lúcia. **A política educacional do PDE e do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação**. Revista Brasileira de Política e Administração Escolar, v. 26, n.3, p. 535-550, setembro-dezembro, 2010.

GENTILI, Pablo. **A falsificação do consenso: simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo**. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Política educativa, crise da escola e a promoção de justiça social. In: FERREIA, Eliza Bartolozzi; OLIVEIRA, Dalila Andrade (Orgs.). **Crise da escola e políticas educativas**. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

SAVIANI, Demerval. **PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação: uma crítica da política do MEC**. Campinas-SP: Autores Associados, 2009.

SILVA, Andréia Ferreira da. **Plano de desenvolvimento da educação (PDE), avaliação da educação básica e desempenho docente**. *Jornal de Políticas Educacionais* n. 08, julho-dezembro de 2010. pp. 63-73.