

EVOLUÇÃO E CONDIÇÕES DO TRABALHO DOCENTE NO BRASIL

Daniel Stockmann*

lattes.cnpq.br/3890252215981247

Resumo: Este texto aborda os principais acontecimentos da educação brasileira ao longo do século XX. Trata-se de uma análise bibliográfica das transformações político-econômicas e sua correlação com a educação e o trabalho docente. Parte-se de uma abordagem histórico-crítica, para compreender as condições de profissionalização ou proletarização da atividade docente, passando pela consolidação de suas representações de classe até o final do século. Apesar da história da profissionalização docente, assim como toda a história, não transcorrer de forma linear, a consolidação de direitos laborais expressa, em maior ou menor grau, a gradativa expansão dos direitos sociais, especialmente os que têm no investimento em educação enquanto política pública, uma esperança de desenvolvimento econômico.

Palavras-chave: Trabalho docente; História da educação; Salários.

EVOLUTION AND CONDITIONS OF TEACHING WORK IN BRAZIL OF THE TWENTIETH CENTURY

Abstract: This text addresses the main events of Brazilian education throughout the 20th century. It is a bibliographical analysis of political-economic transformations and their correlation with education and teaching work. It starts from a historical-critical approach, to understand the conditions of professionalization or proletarianization of the teaching activity, passing through the consolidation of its class representations until the end of the century. Although the history of teacher professionalization, as well as all of history, does not proceed in a linear way, the consolidation of labor rights express, to a greater or lesser extent, the gradual expansion of social rights, especially those that have in the investment in education as a public policy, a hope of economic development.

Keywords: Teaching work; History of education; Salary.

* Doutorando em Educação na Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (Brasil). Contato: danielsge9@gmail.com.

Introdução

No transcorrer dos últimos séculos os professores acabam se responsabilizando por uma dupla função. Ou seja, a de transmitir instruções através de conteúdos cuja finalidade estava vinculada com pressupostos socializadores, para a manutenção do *status quo* enquanto a segunda responsabilidade do educador era a de transmitir valores, era responsável pela perpetuação de comportamentos moralizadores (LESSARD; TARDIF, 2013).

Essa dupla característica, ou seja, instrução versus socialização moralizadora está aliada à ideia de que, apesar do professor possuir autonomia individual dentro de sua sala, possui concomitantemente a responsabilidade por um serviço coletivo, público. Isso só tem perdido certo impulso a partir do século XX, momento em que passa a predominar a tendência em reforçar a filosofia da instrução, da aquisição de conhecimentos para o *saber fazer*, característica propícia para o sistema produtivo. Neste momento, há uma lenta mudança de paradigma. Sobre essa mudança gradativa de perspectiva Tardif e Lessard (2013) afirmam:

O ensino, portanto, é uma “profissão moral” e, juntamente, um trabalho de instrução. Trata-se, assim, de um elemento invariável que estrutura tanto a tarefa quanto a identidade dos professores, marcando, ao mesmo tempo, toda a sua experiência de ofício. Ora, historicamente constatamos que a missão de socializar os alunos, embora continue a ser importante, tende a passar para o segundo plano em relação à missão de instruí-los: enquanto a escola tradicional fornecia um forte enquadramento ideológico aos alunos e avaliava os professores seja em sua vida moral e em sua conduta pessoal, seja quanto aos seus conhecimentos pedagógicos, no século XX a escola põe mais e mais peso na missão da instrução. (TARDIF e LESSARD, 2013, p. 75).

Assim, há uma transição de uma ideia de educação com forte imposição ideológica para um ensino com a predominância da instrução, da técnica. São características que grosso modo seguem a

evolução de prioridades da sociedade industrial e capitalista. À medida que os valores mudam são alteradas as estruturas.

Dentro desta perspectiva, as características da profissão docente estão vinculadas, historicamente falando, com as características do conteúdo a ser ensinado, do currículo demandado pelo sistema econômico vigente. A partir da segunda metade do século XIX, há uma percepção de que superar os atrasos econômicos só seria possível com um ensino técnico, que fizesse a diferença no sentido qualitativo e quantitativo para o sistema produtivo. Porém, neste contexto, persiste a grande dificuldade por professores devidamente formados ou habilitados para se construir um padrão especificamente calcado na instrução em contraposição ao ensino voltado aos valores, moralizador.

O desenvolvimento da escola, como instituição de ensino e instrução relevante para a sociedade capitalista, teve como um dos fatores motivadores as ideias já presentes no sistema industrial tais como: eficiência, especialização das funções e controle. Tal fato se explica pelo crescimento da burocratização interna, do controle do tempo e da criação de cargos típicos da organização fabril como, por exemplo, o de supervisão e coordenação dos fazeres pedagógicos inseridos no interior da escola ao longo do tempo (NÓVOA, 1995). No Brasil esta característica está presente desde as primeiras regulamentações do ensino com a função dos inspetores escolares e certamente afetará, futuramente, a construção organizativa da profissão tal como descrevem Lugli e Vicentini (2009).

Aliado aos requisitos citados anteriormente não se pode desconsiderar que a sociedade industrial é uma sociedade de consolidação de lutas por liberdades e participação. Neste sentido, a educação é fruto também da motivação pela conquista de direitos. A educação como direito é um objetivo de relevância para a sociedade contemporânea, e retrata a luta de resistência dos trabalhadores frente à lógica puramente instrutiva do capital.

A partir do conceito da divisão social do trabalho é possível concluir que a concepção do fator *tempo* da lógica produtiva e a ex-

pansão dessa ideia para a organização da rotina de ensino conduz a dinâmica do trabalho como um todo ao que Marx definiu como trabalho alienado onde “O salário médio do trabalho assalariado é o mínimo de salário, ou seja, a soma dos meios de subsistência necessários para que o operário viva como operário.” (MARX, 1989, p. 81). Apesar de Marx se referir propriamente ao trabalho operário é possível estabelecer um paralelo com o trabalho docente em que o salário mínimo (hoje representado pela lei do Piso Salarial Profissional Nacional – Lei nº 11.738/2008) não é compatível com o acúmulo de atribuições que tornam a ação dos professores alienadas à lógica produtivista e muitas vezes desprovida de sentido. Ou seja, apesar da dinâmica do serviço público ser distinta da rotina de trabalho da iniciativa privada (onde predomina a competitividade e lucro), há certa preocupação com o cumprimento de metas e resultados através do estabelecimento de índices que geralmente resultam na intensificação do trabalho.

A transmissão do saber coletivamente produzido foi se adequando às exigências do mercado e às demandas políticas do Estado sendo que, a sociedade civil contribuiu com esse processo participando ou contestando através de ações coletivas. É nessa visão de transformação de paradigmas que as diversas reformas educacionais sempre procuraram elencar suas prioridades como políticas de ensino dentro da estrutura estatal.

Durante o século XX, a profissão docente sofreu as influências dos diversos movimentos e reformas do ensino. A mobilização de intelectuais fez a diferença especialmente quanto à necessidade de reformular a maneira que era concebido o ensino. Quanto a isso o Manifesto dos Pioneiros de 1932 é uma referência e expressa os anseios de um grupo de educadores pela melhoria nas condições educacionais. Saviani (2004) afirma que:

(...) o Manifesto expressa a posição de uma corrente de educadores que busca se formar pela coesão interna e pela conquista da hegemonia educacional diante do conjunto da sociedade capacitando-se, conseqüentemente, ao exer-

cício dos cargos de direção da educação pública tanto no âmbito do governo central como dos Estados federados. (SAVIANI, 2004, p. 04).

No período republicano, desde a Reforma Benjamin Constant de 1890, muitas iniciativas, seja através das constituições federais ou das diferentes Leis de Diretrizes e Bases, o sistema de ensino passou por mudanças que refletiam, ora mais, ora menos, as lutas sociais e políticas do contexto histórico nas quais eram implementadas. Se forem consideradas as leis federais 4.024 de 1961 e a 5.692 de 1971, pode se concluir que o ensino tecnicista passa a ter protagonismo na concepção pedagógica em virtude da conjuntura política existente (MONLEVADE, 2000).

Para compreender a complexidade que envolve a dinâmica laboral docente é necessário refletir sobre o impacto da ação dos profissionais da educação não só na vida de seus alunos, mas na perspectiva de desenvolvimento econômico, cultural e social. As políticas públicas em educação desenvolvidas pelo Estado precisam refletir as demandas que emergem na sociedade. Ou seja, há certa expectativa por parte da população de que com educação a vida pode melhorar. Essa dinâmica está diretamente relacionada com a atividade não só pedagógica, mas organizativa e política dos professores, na medida em que ocorrem transformações no sistema educacional como a universalização de ensino para determinadas faixas etárias, aumentando a demanda por mais profissionais.

Percebe-se que dentro do espaço institucional o fazer pedagógico se distingue das outras ações humanas (como a dos operários, por exemplo, em que há alto grau de complementaridade, ou seja, uma colaboração mútua, simultânea em suas práticas) no sentido de que há certa autonomia do professor e em contrapartida há também conflitos específicos, que eventualmente podem surgir em seu espaço de atuação. Destaca-se aqui que o fazer moral, tal como descrito por Lessard e Tardif (2013), também caracteriza a peculiaridade da ação docente, mesmo diante da maior tecnificação do ensino ocorrido ao longo do século XX.

A rápida massificação do ensino, consequência das novas demandas do sistema produtivo e da expansão do direito à educação, fez aumentar a degradação das condições de trabalho docente e, contribuiu com a degradação da questão salarial, uma vez que demandaram maiores investimentos e conseqüentemente maiores arrecadações, o que não tem necessariamente ocorrido. Exemplo disso são as conseqüências da Lei 5.692/1971, que expandiu o ensino obrigatório de quatro para oito anos gerando, mais oportunidade de acesso à educação, mas e em contrapartida, um aumento significativo do número de professores, mesmo que as receitas para a educação não se alterassem significativamente – veja que o artigo 59 prevê a previsão obrigatória de receita mínima de 20% para a manutenção do ensino apenas aos municípios. (BRASIL, 1971).

Ao mesmo tempo em que a categoria docente possui distinções, comparativamente falando, com as demais profissões, passa a existir também, neste contexto, semelhanças que a aproxima do conceito de proletariado. Ou seja, o professor deixa de possuir um papel ativo de elaborador e executor de determinada tarefa e passa a ser um cumpridor de ações predeterminadas por um grupo de “especialistas”. Isso não torna o professor um proletário, mas a similaridade de situações entre ambos implica em uma semelhança nas disputas políticas por condições trabalhistas (MONLEVADE, 2000).

Apesar da dinamicidade pessoal do educador ser fator relevante, isso não é o único critério de sucesso neste sentido. É pouco provável, por exemplo, que o professor possa prever, com exatidão, a receptividade da turma com relação a determinado conteúdo, pois, os próprios alunos estão em constante transformação e trazem consigo, concomitantemente, valores e ideologias diversas que, muitas vezes, se contrapõe com o que é ensinado, ou com a metodologia utilizada pelo profissional do ensino. A obrigatoriedade do ensino para determinada faixa etária (o que compreende hoje de 4 a 17 anos) e a responsabilização da família no caso de evasão, de acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA faz com que o aluno seja

obrigado a frequentar a escola. Não há uma escolha espontânea entre estudar ou não.

Apesar da obrigatoriedade do ensino representar um direito social e um avanço do ponto de vista da cidadania, isso afeta o trabalho docente no sentido que, como os alunos não escolheram, necessariamente, estar na sala de aula, (é obvio que não se pretende afirmar aqui que todos os alunos são desinteressados) o professor deve se esforçar para convencer da necessidade do estudo (LESSARD; TARDIF, 2013).

Analisando comparativamente o trabalho do professor com o do operário percebe-se que há uma diferença substancial com relação ao objeto de ação de ambos. O professor trabalha com a matéria viva, com pessoas na qual há, portanto, uma relação interpessoal e ao mesmo tempo pública, pois sua ação laboral é com coletividades, com turmas. Já para o operário o objeto de trabalho é simplesmente material, sem reação. Neste caso, há maior grau de previsibilidade com relação aos resultados de sua ação.

Desta maneira, a ideia do professor-operário, desenvolvida por Monlevade (2000), está vinculada muito mais à sua perda de autonomia como sujeito ativo e construtor do seu currículo, elaborador de seus métodos e muito menos no sentido da interação que há entre sujeito-objeto, ou de interações humanas tal qual discorre Lessard e Tardiff (2013). Compreender comparativamente essas duas concepções contribui com a análise da evolução sociológica da ação docente.

Essa forma calcada em pressupostos teórico-metodológicos de abordar a ação docente é significativa, porém é preciso analisá-la dentro das dimensões histórica e política, através das quais, os educadores exercem seu papel social. A história de lutas dos trabalhadores docentes serviu para vislumbrá-los como agentes históricos, caracterizando-os ora como artesãos ora como operários (MONLEVADE, 2000).

No Brasil, a profissionalização docente, ou seja, as condições reais em que, historicamente, o trabalho ocorre, deve ser analisada

sob a ótica de três elementos fundamentais: as estratégias através das quais os profissionais são selecionados, as condições financeiras ou institucionais de pagamentos e a maneira como a ação dos professores é coordenada ou inspecionada (LUGLI; VICENTINI, 2009). Em outras palavras, a forma de seleção dos professores, os critérios de avaliação de seus domínios etc. são relevantes, pois, a qualidade e, principalmente, as condições do trabalho desenvolvido está relacionada a esse item. Quanto às condições institucionais de pagamento é considerável a estipulação de proporções vinculadas de recursos públicos, especificamente, para a área além da política de fundos para a manutenção do ensino.

As condições de trabalho e remuneração dos professores passaram por diversas transformações tais como aulas avulsas e regulares; ordinárias e extraordinárias; pagamentos pós-trabalho e antecipadamente correspondente a até três meses etc. A relação do trabalhador com a fonte pagadora (governo) também esteve à mercê de algumas condições, como um reduzido número de efetivos e uma grande maioria de temporários. Essas situações de instabilidade refletem que o trabalho docente não possuía condições de ser designado como uma profissão através da qual alguém pudesse sobreviver de forma exclusiva, sem praticar outra atividade remunerada. Sobre essa situação Lugli e Vicentini (2009) afirmam que:

Finalmente, e não menos relevante, é preciso lembrar que a profissionalização docente só foi possível quando a regularidade no pagamento se estabeleceu de modo a que este pudesse se constituir em um trabalho de tempo integral e dedicação exclusiva. (LUGLI e VICENTINI, 2009, p.91).

Entretanto, após a reforma educacional nº 5.692/1971 há a previsão de estabilização dos trabalhadores, um esforço no sentido de valorização profissional, previsão de retribuição digna entre outros aspectos. A Constituição Federal de 1988 ampliou esses quesitos ao democratizar as relações sociais, construindo direitos, antes impraticáveis, como o direito à sindicalização, a ampliação de recursos vinculados à educação por esfera de governo, a previsão de planos de

cargos e carreira, a construção de planos plurianuais de educação, entre outros (BRASIL, 1988).

Os professores, como toda categoria profissional, não se configuram como uma classe homogênea. Há diversas áreas e níveis de ensino e isso tem efeitos diretos na maneira como foi sendo sistematizado o ensino no Estado e de que forma foram sendo organizados os grupos de resistência, àquilo que contrariasse os interesses dos educadores. O processo de profissionalização dos trabalhadores do ensino não foi fácil, tendo em vista que isso esteve muito vinculado com a visão que a sociedade possuía dessa categoria e com a representação que os próprios professores faziam de seu grupo, dos interesses de área de formação e de exercício das pessoas envolvidas etc.

Mendonça (2010, p. 06) diz que “uma das questões norteadoras se constituiu, desde o início, no impacto da *fragmentação dos estudos* sobre o processo de profissionalização docente, particularmente, dos professores dos *estudos secundários*”. Essa dimensão de divisão social do trabalho de acordo com a qualificação profissional e o nível de atuação é um dilema que afetou tanto a mobilização dos trabalhadores em educação, quanto a própria identidade dos educadores nas últimas décadas.

Essa distinção, entre os profissionais que atuavam com o ensino primário e os que lecionavam no secundário, está relacionada com os fins da educação e também à lógica do sistema educativo. A preocupação com a universalização do ensino de qualidade não compunha as pautas de governo. Isso gerava conseqüentemente uma hierarquização do sistema educativo. Mendonça (2010) afirma que,

(...) para a grande maioria, bastaria o aprendizado do *ler, escrever e contar*, para outros, a *precisa instrução da Língua Latina*, e apenas aos que pretendessem seguir os estudos superiores se destinariam as aulas de grego, retórica e filosofia. Essa hierarquização se refletia tanto no respectivo número de cadeiras oferecidas, quanto nos salários diferenciados dos *mestres e professores* (tanto mais elevados quanto mais próximos dos estudos superiores) e na própria diferenciação que se estabelecia entre as duas denominações. (MENDONÇA, 2010, p. 07).

Essa dualidade na sistematização do ensino fez emergir concepções diferentes e, até mesmo, a ruptura dentro de uma mesma categoria. Percebe-se aí que a heterogeneidade se caracteriza como um problema do ponto de vista da possibilidade da unificação de classe que refletirá até no contexto do associativismo docente no século XX.

A Lei 5.692/71 é uma referência importante, pois aponta para a padronização das formas remuneratórias para quem atua em níveis distintos, mantendo a diferenciação apenas para aqueles que possuem titulações diferenciadas. Nesta perspectiva, esta lei federal representa um avanço, no sentido de desconstruir a estratificação interna da categoria, permanecendo certa heterogeneidade apenas no tocante à diversidade de áreas de atuação. Entretanto, assim que foi criado Mato Grosso do Sul permaneceu certa assimetria remuneratória entre os profissionais na rede estadual, sob a forma de gratificações inerentes à atividade no ensino primário por exemplo.

Por fim, a pluralidade de áreas de atuação configura, consequentemente, uma diversidade de concepções de trabalho docente e conflito de interesses. Os profissionais tendem, historicamente, a se agruparem com a finalidade de proteger os interesses de sua área de atuação e isso afetará a dinâmica de luta pela categoria como um todo.

O conceito de profissão docente é resultado do equacionamento de diversos fatores políticos, econômicos e culturais. Num primeiro momento não havia a preocupação de universalização do ensino e, consequentemente, não haveria a necessidade de expansão da formação de professores, bem como de sua valorização. Após a ruptura com os jesuítas e a subsequente proeminência do Estado sobre o ensino (aspecto político-cultural), com a vinda da Família Real ao Brasil e a criação de novas instituições públicas como Biblioteca Nacional, universidades, necessidade de formar os novos burocratas da administração do Império etc.(aspecto político) somadas ao processo de industrialização pelo qual o Brasil passou a partir do século XX

(aspecto econômico) exigiram, gradativamente, um novo olhar sobre a educação e também sobre os protagonistas destas transformações que são, evidentemente, os professores.

Percebe-se que apesar do professor contemporâneo possuir uma formação específica para ensinar, tal qual ocorre com qualquer outro profissional liberal que também necessita de determinada preparação, e de ter conquistado certa representação social, a sociedade ainda o encara, em muitos momentos, como um herói, um vocacionado, cujo discurso de valorização se mantém preso à demagogia de programas de governos, sem adequação à realidade. Não se pretende generalizar, obviamente, pois houve avanços apesar de serem pontuais e paulatinos.

Convém abordar dois conceitos sociológicos importantes para a compreensão desta temática. O primeiro deles é a forma de organização do tempo como condição para a qualificação do serviço prestado. Ou seja, da divisão de tempo de serviço (que abrange o tempo de planejamento das ações docentes) e o tempo de ensino propriamente dito. Destaca-se, ainda neste sentido, as condições trabalhistas, aqui englobando a dimensão física (estrutural), de remuneração e à simbólica expressa na e/ou no reconhecimento social que o professor foi adquirindo.

O modelo histórico de organização do trabalho docente moderno, no geral, se confunde com a dinâmica de desenvolvimento da sociedade industrial, na qual o sistema econômico capitalista passa a ser caracterizado paulatinamente pela produção em larga escala. Essa transformação no sistema produtivo é acompanhada pelo surgimento de um Estado de direito.

A mudança de perspectiva pedagógica, do ensino individualizado para um ensino coletivo e massificado, deve ser entendida dentro de um contexto maior em que havia a necessidade de ampliação de demandas econômicas emergentes após a Revolução Industrial. Desta maneira, a massificação do ensino ampliaria o conhecimento mínimo e necessário requerido pelo sistema produtivo.

O crescimento da institucionalização do ensino coletivo contribuiu com duas categorias indispensáveis para a otimização do trabalho, do ponto de vista do sistema produtivo e industrial: economia de tempo e espaço. Essa perspectiva pressupõe a racionalização do trabalho, através de novos processos organizacionais, visão típica daquilo que muito tempo depois se caracterizaria, dentro da dinâmica produtiva, como taylorismo.

Nos primeiros anos do Brasil Império, é perceptível um esforço de inserir, através da legislação, uma dinâmica de criação e ampliação do número de escolas de ensino coletivo, por classe, como se percebe nos seguintes artigos da Lei de 15 de outubro de 1827:

Art. 1º Em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos, haverá as escolas de primeiras letras que forem necessárias.

Art. 4º As escolas serão de ensino mútuo nas capitais das províncias; e serão também nas cidades, vilas e lugares populosos delas, em que for possível estabelecerem-se. (BRASIL, 1827).

Desta forma, é notório que havia uma preocupação governamental para que a instrução pública, em larga escala, contribuísse com a qualificação das pessoas que ocupariam os novos postos de trabalho da administração do império. Porém, essas prescrições legais na prática, foram pouco profícuas, pois, a estruturação dos sistemas de ensino passaria, necessariamente, pela questão da profissionalização dos atores sociais que trabalhavam e trabalhariam nestas instituições: os professores.

No quesito profissionalização, além das condições físicas de trabalho, a discussão em torno de uma remuneração digna aos professores remonta ao século XIX, momento em que se organizava, conforme afirmado anteriormente, as diversas competências políticas e governamentais da nação. Com a atribuição de corresponsabilidade entre as províncias e o governo central em matéria educacional a referida lei de 1827 afirma:

Art. 3º Os presidentes, em Conselho, taxarão interinamente os ordenados dos Professores, regulando-os de 200\$000 a 500\$000 anuais, com atenção às circunstâncias da população e carestia dos lugares, e o farão presente a Assembleia Geral para aprovação. (BRASIL, 1827).

Encontra-se aqui subsídio que auxilia na discussão da construção histórica do piso salarial para o magistério. É importante destacar que, neste contexto, seria difícil pressupor uma organização salarial nacional como parâmetro mínimo, uma vez que, o controle sobre os preços ou mesmo a mensuração da pluralidade de custo de vida nas várias regiões, designado na lei como *carestia dos lugares* (conhecido hodiernamente como inflação) seria um entrave para tal sistematização.

Desde a constituição de 1824, há uma forte tensão entre parlamentares conservadores e liberais no debate político imperial. A monarquia, mantida como forma de governo após a independência, não era aceita de forma hegemônica, sobretudo pelos liberais. Os parlamentares liberais, embebidos pelos pressupostos do liberalismo econômico, especialmente pela dinâmica do capitalismo industrial, e pela dinâmica de desenvolvimento social, pressupunham maior descentralização do poder político, ampliação de reformas administrativas, etc. Em 12 de agosto de 1834, aproveitando da situação favorável, uma vez que no império afloravam-se revoltas nas diversas províncias, os liberais conseguiram aprovar uma lei cujo objetivo era dar maiores autonomias administrativas e tributárias às províncias. Essa Lei nº 16, de 12 de agosto de 1834, ficou conhecida como Ato Adicional, pois se tratava de um conjunto de medidas que adicionavam elementos novos à Carta Magna, alterando a constituição vigente (BRASIL, 1834).

No Ato Adicional, dentre as diversas alterações no sistema administrativo nacional, há um aspecto relevante de se destacar: a ideia de descentralização das decisões e responsabilidades. Neste sentido, encontram-se, entre as competências da Assembleia Legislativa, as seguintes responsabilidades:

Art. 10. Compete às mesmas Assembléias legislar:
2º) Sobre a instrução pública e estabelecimentos próprios a promovê-la, não compreendendo as faculdades de medicina, os cursos jurídicos, academias atualmente existentes e outros quaisquer estabelecimentos de instrução que, para o futuro, forem criados por lei geral. (...). (BRASIL, 1834).

A mobilização da categoria neste momento não tinha peso significativo do ponto de vista político de tal forma que pudesse influenciar na organização dos sistemas de ensino. O associativismo docente era, apesar de tímido, muito mais no sentido recreativo, lúdico.

Quanto às condições de trabalho e à formação dos profissionais do ensino eram as piores que se possa imaginar. A descentralização da educação primária encontrou, nas províncias a carência de sistemas administrativos e tributários que pudessem fornecer as condições de um ensino de qualidade. Isso contribuiu com a elitização do ensino e com paupérrimas condições de trabalho docente. Romanelli (1986) afirma que:

(...) o ensino primário foi relegado ao abandono, com poucas escolas, sobrevivendo à custa de alguns mestres-escola, que, destituídos de habilitação para o exercício de qualquer profissão rendosa, se viam na contingência de ensinar. (ROMANELLI, 1986, p. 40).

Não houve mudanças significativas no sistema de ensino (pelo menos do ponto de vista trabalhista, pois houve alterações nas grades de ensino) até o final do século XIX e, concomitantemente, as situações da vida dos trabalhadores permaneceram alicerçadas nos pressupostos legais do início do século. Ou seja, não recebiam uma remuneração condizente com os padrões mínimos, tornando a docência uma atividade indigna e de caráter secundário do ponto de vista trabalhista. Em se tratando das condições trabalhistas não se pode deixar de afirmar que:

Não faltaram denúncias da omissão do governo central, único que naquele momento poderia ter revertido a situa-

ção de penúria de cobertura da escolaridade e dos salários dos professores primários. Mas era só retórica: a tendência política continuava a mesma, ou empurrando os encargos para as instancias inferiores, ou abrindo a válvula da solução privatista. (MONLEVADE, 2000, p. 28).

A mudança política advinda da proclamação da república, em 15 de novembro de 1889, trouxe, como consequência direta, alterações para a política educacional. Benjamin Constant, um dos idealizadores do golpe que culminou na extinção do império, assumiu o cargo de Ministro e Secretário de Estado dos Negócios da Instrução Pública, Correios e Telégrafos.

A reforma educacional propugnada por Benjamin Constant em 1890, através do Decreto nº 981 de 08 de novembro de 1890, marca uma nova etapa na concepção organizativa dos estabelecimentos de ensino, pois estabelece os critérios para o funcionamento das entidades de ensino primárias e secundárias, sejam públicas ou privadas. Quanto à atuação dos professores e a organização da escola, há uma divisão do trabalho por sexo e por etapa de ensino conforme se vê:

Art. 7º As escolas do 1º gráo para o sexo masculino serão dirigidas de preferência por professoras no primeiro curso, e por professores no 2º e 3º cursos, respectivamente auxiliadas por adjuntas ou adjuntos; as escolas de 1º gráo para o sexo feminino só o serão por professoras em todos os seus cursos; nas escolas de 2º gráo, porém, será o magistério exercido por professores ou professoras, conforme o sexo a que a escola se destinar. (BRASIL, 1890).

Observa-se que havia escolas específicas para meninas e próprias para meninos, refletindo ainda na divisão do trabalho docente, pois, segundo consta no texto legal a direção das escolas de 1º grau era de responsabilidade exclusiva de mulheres em todos os cursos. Essa divisão sexual representa o papel que era esperado da mulher na sociedade no século XIX. Em outras palavras, o patriarcalismo era um elemento predominante que afetava a dinâmica do trabalho.

Havia dois tipos de professores: os adjuntos; que deveriam possuir no mínimo a aprovação nas três primeiras séries da Escola Normal (destinada à formação de professores conforme estatuída pelo Decreto nº 407 de 17 de maio de 1890) e um ano de experiência e; os professores primários que deveriam ter concluído toda a Escola Normal. Os primeiros tinham como incumbência auxiliar estes nos seus afazeres didáticos (BRASIL, 1890).

Compreender a estruturação laboral, presente neste período histórico, trás à tona elementos, como funções de cada etapa de ensino, requisitos elementares para a atividade docente, organização do trabalho no tempo, e carreira profissional, etc. Esses elementos podem ser chaves de entendimento sobre a divisão social e sexual do trabalho, bem como suas repercussões na dinâmica associativa e reivindicativa futura. Neste sentido, refletir sobre as normatizações da organização do trabalho ao longo da história é importante para entender como se chegou ao conceito de hora-atividade.

Há também, uma distinção na percepção dos ordenados e das respectivas gratificações. Os salários docentes estavam diretamente relacionados ao nível de ensino em que lecionavam, pressupondo maior relevância àqueles que atuassem nos níveis mais elevados de ensino. Um professor adjunto receberia, acrescentada a gratificação 1.400\$000; um professor de escola primária de 1º grau receberia, com a devida gratificação, 3.000\$000, enquanto um professor de escola primária de 2º grau já adicionada a gratificação receberia 4.000\$000 (BRASIL, 1890). Essa característica marcou as formas remuneratórias de pessoal docente ao longo do século XX.

Enfim é possível perceber que, com o advento da república, a educação começa a ser tratada de maneira diferenciada, embora a reforma Benjamin Constant tenha como foco primeiro a circunscrição do Distrito Federal. Ou seja, o modelo idealizado seria desenvolvido prioritariamente na capital da república. Todavia, essa reforma educacional pode ser considerada prioritária para o contexto social se levar em conta que o texto constitucional só saiu em 1891, um ano depois das leis educacionais elaboradas por Constant.

A ideia de um sistema educacional que respondesse aos ideais republicanos não conseguiu obter êxito, pois não houve o estabelecimento de normatizações gerais que orientassem o ensino ou suprimisse minimamente as diversas dificuldades que os estados continuavam a ter para suprir as necessidades educacionais tanto do ponto de vista financeiro quanto institucional.

O novo regime não assumiu a instrução pública como uma questão de responsabilidade do governo central. Assim, serão os Estados que irão enfrentar a questão da difusão da instrução mediante a disseminação das escolas primárias. (SAVIANI, 2004, p. 02).

Como consequência da propagação do republicanismo e da I Guerra Mundial, havia se estabelecido, através das instituições escolares, neste momento, um espírito cívico, de ênfase e valorização ao patriotismo. Entretanto, o analfabetismo ainda continuou com altos índices no início do século XX de tal forma que tem sido tratado, por intelectuais, como problema sério que merecia todo o empenho da sociedade brasileira. Esse empenho se daria através da sociedade civil com a criação de associações cuja militância era voltada para a melhoria e reforma do ensino como é o caso, por exemplo, da Liga Brasileira de Combate ao Analfabetismo fundada em 1915 e da Associação Brasileira de Educação em 1924 (SCHUELER; MAGALDI, 2009).

Nessa ambivalência, em que tiveram lugar múltiplas expressões do nacionalismo, estimuladas, em grande medida, pelo impacto produzido pela Primeira Guerra Mundial, a educação era então alçada à situação de problema central da sociedade, sendo, ao mesmo tempo, sua solução, compreendida como caminho mais importante para a superação dos males do país e como passaporte essencial para o progresso almejado pelos ideais republicanos. Na década de 1920, essa crença se manteve, alimentando, por exemplo, a fundação da Associação Brasileira de Educação (ABE), em 1924, instituição que passou a se situar, em grande medida, como porta-voz da “causa educacional” e como espaço privilegiado de debates em torno de projetos relativos à escola pública brasileira, articulados, por sua vez, a projetos volta-

dos para a construção da nação. (SCHUELER; MAGALDI, 2009, p. 10-11).

Do ponto de vista educacional, a Associação Brasileira de Educação possui relevância singular na constituição das ideias liberais e transformadoras que culminariam com o fortalecimento de educadores proponentes de uma escola nova. O *Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova*, de 1932, é, de certa forma, consequência desse movimento. O país estava vivenciando um momento de gradativa industrialização. Com a I Guerra Mundial, as economias de diversos países exportadores de bens industrializados foram afetadas. Isso forçou positivamente o Brasil, que possuía uma histórica dependência tecnológica, a investir na industrialização interna.

O surgimento da concepção da Escola Nova, através da mobilização e criação de associações pró-educação, das diversas reformas educacionais implementadas em vários estados e das mudanças socioeconômicas pelas quais o país passava, tem como pano de fundo um ideal de necessidade social que estava vinculada à ideia de desenvolvimento. Isso é importante porque auxilia na compreensão das condições históricas em que se deram, posteriormente, com a criação e ampliação das leis trabalhistas, da organização sindical, assim como da dinâmica das reformas educacionais em nível nacional durante o Estado Novo.

Com a ocorrência do golpe de estado de 1930 e a chegada de Getúlio Vargas ao poder uma série de inovações começaram a ocorrer, tais como o fortalecimento dos sindicatos (embora passassem a ser vinculados ao Estado)¹, direito ao voto às mulheres, criação da CLT, jornada de 40 horas semanais de trabalho, etc.

Sobre o contexto sociopolítico e econômico em que o país se encontrava na primeira metade do século XX e as transformações operadas pós 1930 vale lembrar que:

¹ O sindicalismo na Era Vargas era subordinado aos interesses do governo o que o denominou historicamente de sindicalismo de Estado. A mudança deste modelo em fins dos anos 1970 caracterizou o novo movimento como “novo sindicalismo”.

O Brasil, até então, basicamente agrário e exportador, foi se transformando em uma nação urbana e industrial. Promotor da industrialização e interventor nas diversas esferas da vida social, o Estado voltou-se para a consolidação de uma indústria de base e passou a ser o agente fundamental da modernização econômica. O investimento em atividades estratégicas, percebido como forma de garantir a soberania do país, tornou-se questão de segurança nacional. (PANDOLFI, 1999, p. 10).

Dessa maneira, a expansão das cidades, a necessidade de mão-de-obra qualificada, a precarização do trabalho e sua relação com o capital monopolista, fizeram surgir novos desafios que, de certa forma, davam sentido a um governo que condensasse tais antagonismos e problemas. Getúlio Vargas, ao estabelecer amplo diálogo com as classes sociais e legitimar um aparato jurídico-legal condescendente com as demandas daquele contexto, ficou conhecido como “pai dos pobres” (PANDOLFI, 1999).

Vargas, além das razões elencadas anteriormente, foi um governo que buscou unir os interesses de diversas classes sociais, dando atenção especial às classes baixas, o que o classificou como um governo populista. É bom esclarecer que o populismo encontra terreno fértil em um contexto urbano e em um processo de transformações do ponto de vista produtivo, industrial. Há uma massa de trabalhadores crescente nas cidades ampliando a pobreza e a expansão das periferias.

Referir-se às transformações sociais e trabalhistas ocorridas no período getulista é importante para o objeto desta análise, tendo em vista que para a concepção do Estado Novo “Só pelo ensino se poderia construir um povo integral, adaptado à realidade social de seu país e preparado para servi-lo.” (GOMES, 1999, p. 63). Com a consolidação das leis trabalhistas, há a limitação da jornada de trabalho, que até então eram extensas podendo chegar a 16 horas diárias.

Porém, de todas as mudanças, as mais importantes a se destacar estão relacionadas às reformas educacionais. Apesar da ênfase das reformas educacionais desse período ser as organizações do ensino e suas matrizes mantenedoras, ou seja, a divisão de competên-

cias, não se pode desconsiderar que as reformulações nos sistemas de ensino abriam espaços para serem discutidas, posteriormente, as condições de trabalho.

Nesta perspectiva, é possível afirmar que as mudanças empreendidas na década de 1930 se pautaram em um primeiro momento na organização centralizada do ensino enfatizando as instituições superiores como afirma Saviani:

Após a vitória da Revolução de 1930, um dos primeiros atos do novo governo foi a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública. E já em abril de 1931 o titular dessa nova pasta baixou um conjunto de seis decretos, conhecidos como Reformas Francisco Campos, abrangendo a criação do Conselho Nacional de Educação, os Estatutos das universidades brasileiras, a organização da Universidade do Rio de Janeiro e dos ensinos secundário e comercial. Embora o ensino primário ainda não tenha sido contemplado nessas reformas, dava-se um passo importante no sentido da regulamentação, em âmbito nacional, da educação brasileira. (SAVIANI, 2004, p. 03-04).

A partir de 1934, Gustavo Capanema deu continuidade às reformas iniciadas por Francisco Campos aprofundando a condensação de dois grupos mais significativos: os liberais, alinhados ao ideal da educação pública, laica e obrigatória; e os católicos, conservadores, defensores da diversidade e liberdade de ensino. A Constituição Federal de 1934 incorporou pautas de ambas as partes e a Reforma Capanema não desconsiderou essas bandeiras. Essas peculiaridades entre ensino privado e/ou confessional versus ensino público terão reflexos na organização associativa dos trabalhadores docentes.

Observa-se que boa parte da organização do ensino atual, tanto no que diz respeito à repartição de responsabilidades presentes no pacto federativo (união, estados e municípios), quanto no ordenamento jurídico-legal (parâmetros curriculares nacionais), tem como marco histórico as transformações oriundas das reformas educacionais ocorridas nos séculos XIX e XX.

O regime democrático, pós-ditadura getulista, estabeleceu o ideal da livre manifestação do pensamento e trouxe à baila, novamente, o aperfeiçoamento do modelo de ensino, em sincronia com o desenvolvimento econômico. É nesta dinâmica de pensamento produtivista que está inscrita a elaboração da Lei nº 4.024/1961- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - após amplo e demorado debate no Congresso Nacional (ROMANELLI, 1986).

Romanelli (1986), em uma crítica sutil às limitações da referida lei, em virtude do suposto despreparo político e cultural de seus idealizadores, afirma que:

O horizonte cultural do nosso homem médio, sobretudo do nosso político, ainda limitava muito a sua compreensão da educação, como um fator de desenvolvimento e como requisito básico para a vigência do regime democrático. (ROMANELLI, 1986, p. 183).

A partir da chegada dos militares ao poder, em 1964, as reformas educacionais não mudaram substancialmente a estrutura de ensino voltada à lógica produtivista. Porém, a ampliação da obrigatoriedade do ensino constitui-se em um grande salto, no que diz respeito aos direitos sociais, pois demandou, conseqüentemente, maiores investimentos e a expansão do mercado de trabalho voltado ao ensino (professores, técnicos administrativos, orientadores educacionais etc.), ao mesmo tempo em que passou a contemplar uma fatia maior da população com o direito ao ensino público. Com mais necessidade de educadores, há, também, certa crise no que diz respeito à valorização profissional, cabendo uma reflexão neste momento sobre maior proletarização da profissão. Inscrevem-se nesta assertiva de transformações a Lei nº 5.540 de 1968 e a Lei 5.692 de 1971, sendo que esta última foi mais significativa do ponto de vista da reorganização do ensino como um todo, enquanto a primeira versou mais sobre o ensino superior.

A Lei 5.692 de 1971 foi expressiva, inclusive, ao se abordar a organização docente no país. Até então havia forte divisão entre as associações de professores primários e secundários. Com a expansão

do ensino primário (1º grau), a Confederação dos Professores Primários do Brasil – CPPB teve que refletir sua representação o que culminou na mudança de sua nomenclatura em 1972, para Confederação dos Professores do Brasil – CPB (LUGLI; VICENTINI, 2009).

Considerações finais

Observa-se que as transformações históricas pelas quais passou a sociedade brasileira foram acompanhadas por transformações dos sistemas de ensino e conseqüentemente do trabalho dos professores. A modernização tardia da economia nacional, as crises mundiais tanto da economia quanto da política fizeram emergir a preocupação por políticas educacionais como fundamento de um novo projeto societário.

A profissionalização docente é um processo gradativo e com aspectos nem sempre lineares. Se a ideia de ascensão funcional através de uma carreira tem início com a reforma educacional Benjamin Constant, com a expansão da oferta de ensino com as demais reformas, especialmente com a lei nº 5.692 de 1971, aumentou o público alvo obrigatório e não aumentou na mesma proporção os recursos públicos destinados para o financiamento do ensino.

Isso gerou uma crise direta na qualidade do trabalho docente uma vez que suas condições salariais e laborais foram se precarizando. O empoderamento do movimento associativo docente conseguiu se posicionar e transformar para fazer frente à dinâmica de proletarização dos trabalhadores.

No que tange a educação pode se dizer que o advento da Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9394 de 1996 são a culminância de todo um processo histórico de embates, de avanços e retrocessos. A preconização de planos plurianuais, a expansão de insumos mínimos para financiamento do ensino por cada ente federativo, a liberdade de sindicalização do setor público são alguns dos inúmeros avanços neste sentido.

* * *

Referências

AZEVEDO, Fernando de et al. *O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova*. In: Revista HISTEDBR On-line, Campinas, n. especial, p.188–204, ago. 2006 - ISSN: 1676-2584.

BRASIL. *Constituição da Política do Império do Brasil (de 25 de março de 1824)*.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988*.

_____. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 16 de julho de 1934)*.

_____. *Decreto nº 407, de 17 de maio de 1890*. Approva o regulamento para a Escola Normal da Capital Federal.

_____. *Decreto nº 981, de 08 de Novembro de 1890*. Approva o Regulamento da Instrução Primária e Secundária do Districto Federal.

_____. *Lei de 15 de outubro de 1827*. Manda criar escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império.

_____. *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.

_____. *Lei nº 16, de 12 de Agosto de 1834*. Faz algumas alterações e adições à Constituição Política do Império, nos termos da Lei de 12 de outubro de 1832.

_____. *Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971*. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências.

_____. *Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990*. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências.

GOMES, Angela de Castro. *Ideologia e trabalho no Estado Novo*. In: PANDOLFI (Org.) *Repensando o Estado Novo*. Rio de Janeiro: FGV, 1999, p. 53-72.

- GOMES, Fabio Guedes. *Conflito social e welfare state: Estado e desenvolvimento social no Brasil*. In: *I Seminário de Administração Política: A administração política do nacional-desenvolvimentismo brasileiro: 1930/1979*, realizado na Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, em abr./maio 2005.
- MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. *O manifesto do partido comunista*. São Paulo – SP: Expressão Popular, 1989.
- MENDONÇA, Ana Waleska (Org.). *A História da Profissão Docente no Brasil e em Portugal: aproximações e distanciamentos*. Sísifo: Revista de Ciências da Educação da Universidade de Lisboa n^o 11, janeiro – abril de 2010.
- MONLEVADE, João Antonio Cabral de. *Valorização salarial dos professores: o papel do Piso Salarial Nacional como Instrumento de Valorização dos Professores da Educação Básica Pública*. Campinas: Unicamp, 2000. Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da UNICAMP.
- NÓVOA, Antônio (Org.). *Profissão Professor*. 2^a Ed. Porto Editora, 1995.
- PANDOLFI, Dulce (Org.). *Repensando o Estado Novo*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1999.
- ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. *História da Educação no Brasil*. 8^a Ed. Petrópolis: Vozes, 1986.
- SAVIANI, Dermeval. *A escola pública brasileira no longo século XX (1890-2001)*. III Congresso Brasileiro de História da Educação, Curitiba – 7 a 10 de novembro de 2004.
- SCHUELER, Alessandra Frota de Martinez; MAGALDI, Ana Maria Bandeira de Mello. *Educação escolar na Primeira República: memória, história e perspectivas de pesquisa*. DOSSIÊ: Tempo vol. 13 n^o 26, Niterói – RJ, 2009.
- TARDIF, Maurice; LESSARD, Claude. *O trabalho docente: elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.
- VICENTINI, Paula Perin; LUGLI, Rosário Genta. *História da profissão docente no Brasil: representações em disputa*. São Paulo: Cortez, 2009.

Recebido em 13 de agosto de 2019.
Aprovado em 13 de novembro de 2019.