

Avaliação do trabalho docente na Argentina

Os últimos 20 anos de políticas em educação

MIGUEL ÁNGEL DUHALDE*

RESUMO: Apresentamos uma análise das políticas públicas em educação, nos últimos 20 anos na Argentina, sob as condições gerais do contexto latino-americano. A partir daí, concebemos um olhar sindical sobre a avaliação do trabalho docente como construção histórica no processo em disputa que tensiona as perspectivas hegemônicas e contra-hegemônicas dos diferentes setores na construção das políticas públicas.

Palavras-chave: Avaliação. Trabalho docente. Políticas públicas.

Introdução

A partir da organização sindical, é de suma importância uma análise (como balanço geral) sobre os alcances e impactos das políticas públicas em educação nos últimos 20 anos na Argentina. Igualmente, a análise da situação em âmbito nacional ficaria incompleta se não fosse relacionada com as condições gerais do contexto latino-americano.

A partir dessa perspectiva, tanto na Argentina quanto na maioria dos países da região, emerge o tema da avaliação do trabalho docente como um dos mais significativos, ganhando o centro das atenções em muitos dos debates atuais.

Nesse cenário, também, observamos que não há “uma” avaliação unívoca nem homogênea sobre o trabalho de ensinar. Ao contrário, proliferam diversas valorações que, ao mesmo tempo e espaço, disputam sentidos, confrontam posições e inclusive, em alguns casos, até tentam se impor umas sobre as outras.

* Mestre em Metodologia da Pesquisa Científica. Professor de Ciências Econômicas e Educação; Secretário de Educação da Confederação dos Trabalhadores da Educação da Argentina (Ctera) e de Cultura da Associação do Magistério de Santa Fé (Amsafe). Buenos Aires - Argentina/ARG. E-mail: <miguelduhalde@ctera.org.ar>.

O que é apresentado neste artigo é a nossa perspectiva sindical sobre a avaliação do trabalho docente, entendendo-a como construção histórica num processo de tensões e disputas. Fazemos referência, também, a outras perspectivas dos diferentes setores que intervêm na construção de políticas públicas em educação, já que o nosso olhar sindical se constrói não só no posicionamento próprio do setor, mas também no confronto com aqueles que defendem os interesses do poder hegemônico.

As valorações que emergem no contexto atual e que respondem à ideologia dominante, no geral, expõem uma análise fragmentada do trabalho docente, desarticulando suas dimensões constitutivas e enfatizando algum de seus aspectos, na tentativa de subestimá-lo e injuriá-lo.

O nosso olhar sindical se constrói, em contrapartida, sabendo que esses setores têm a intenção, explícita ou implícita, consciente ou inconsciente, de formar opinião pública sobre a avaliação do trabalho docente - se é que a "opinião pública" existe, nas palavras de Bourdieu¹.

Nossa avaliação sobre o trabalho docente é uma posição de classe que transcende o reducionismo corporativista, circunscrevendo a análise à categoria de trabalho docente em si própria. Partindo da consideração crítica das condições de trabalho dos educadores, consideramos a avaliação no contexto de uma disputa mais ampla e integral, o que implica a defesa do ensino público como direito social e humano.

A partir daí, primeiramente, apresentamos uma reflexão sobre o contexto político e as reformas educativas como consequência das mudanças na América Latina, para focarmos, posteriormente, em como os processos de cimentação das políticas públicas têm sido contextos reguladores de uma determinada avaliação do trabalho docente, que hoje, sem sombra de dúvidas, está no foco do debate.

Igualmente, deixamos explícito o nosso pressuposto básico, em que os sentidos e definições concretas das políticas públicas em educação não são a consequência de um procedimento unilateral em que as decisões são tomadas de forma linear e unidirecional, estabelecendo os critérios gerais desde um lugar do poder para depois impactar na sociedade (o conhecido esquema "causa-efeito"). Muito pelo contrário, somos conscientes de que essas definições e seus correlatos nas práticas sociais cotidianas dependem das disputas que hoje assumem os diferentes setores na arena política e cujos resultados correspondem às correlações de forças, em cada situação.

No processo de disputas, vão sendo construídas determinadas valorações sobre o trabalho docente que hoje podem ser interpretadas. Para isso, propomos começar com um olhar sobre o contexto em que elas vão se configurando.

As notas sobre o contexto

Hoje, há um contexto que muitos analistas caracterizam como “pós-noventa”. A categoria surge de um debate onde se busca dar respostas ou explicações sobre as continuidades e/ou rupturas entre as políticas neoliberais implementadas nos anos noventa e as atuais.

Sob a nossa perspectiva, as políticas públicas em educação dos últimos 20 anos na Argentina apresentam dois momentos: primeiro, o desenvolvimento capitalista dirigido a aprofundar a ideologia neoliberal e neoconservadora (da década de 1990 até 2003); e, segundo, aquele em que as políticas públicas são diagramadas com a forte presença de um Estado, que concebe a superação dos desígnios neoliberais em direção à inclusão social e à ampliação de direitos aos setores historicamente preteridos da população.

Além dessa distinção de fases, nos últimos 20 anos, e das discussões que se podem depreender dessa definição, o que está claro para nós, trabalhadores da educação, é o desafio de superar os limites do próprio capitalismo. Tanto na fase neoliberal quanto na pós-neoliberal o que permanece constante é sua contradição fundamental “entre um modo de produção fundado na extração da Mais-valia e um modo de representação política de caráter democrático.” (BORÓN, 1999, p. 141). Nessa linha de análise, consideramos muito difícil avançar para uma avaliação da classe trabalhadora docente enquanto permaneçam as reações capitalistas de exploração e de sobrevalorização do capital acima do trabalho.

Mesmo assim, e diante das dificuldades, a organização sindical docente encabeçada pela *Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina* (Ctera) tem sido a que, tanto na etapa de resistência organizada frente ao neoliberalismo quanto na etapa de reconfiguração propositiva no campo político-pedagógico na fase do pós-neoliberalismo, soube construir uma determinada correlação de força para poder avançar sistematicamente rumo à dignificação do trabalho docente. Este tem sido o horizonte móvel de nossa organização que, atualmente, continua lutando pela constante revalorização dos trabalhadores da educação.

Concomitantemente a esses modos de reconfiguração da luta sindical, hoje, também, se vislumbram na América Latina certas tendências que permitem falar da coexistência de projetos que, após a implementação e o auge daquelas políticas dos anos 1990, assumem expressamente o desafio de superar os limites do neoliberalismo. Trata-se das experiências democráticas de corte popular que reconsideram o papel dos estados nacionais a fim de garantir os direitos sociais para os setores mais vulneráveis da população. Essas experiências, cujo fator comum foi a recusa aos preceitos formulados pelo Consenso de Washington, se expressam pela primeira vez com o triunfo de Hugo Chávez na Venezuela no final dos anos de 1990, e vão se consolidando como tendência com o triunfo de Luiz Inácio “Lula” da Silva, trabalhador e posteriormente dirigente

sindical que, à frente do Partido dos Trabalhadores, venceu no ano de 2003 no Brasil; a ascensão no mesmo ano de 2003, na Argentina, do militante peronista de esquerda Néstor Kirchner; a chegada no ano de 2006 de Evo Morales como o primeiro presidente de origem indígena e que, atualmente, permanece como chefe do Estado Plurinacional da Bolívia. A lista poderia continuar com as experiências de Uruguai, Equador e dos demais governos que priorizam interesses populares e que, devido a essa condição, têm sido caracterizados como a nova esquerda ou como governos populistas, nas palavras de Ernesto Laclau (2005).

Esses governos populares e democráticos, além de disseminar políticas sociais que ultrapassam fronteiras com a garantia de direitos para os setores historicamente mais desfavorecidos em seus respectivos países, se propõem firmemente a protagonizar um processo de integração regional que envolva também seus povos por meio de suas organizações sociais e sindicais. O processo tem seu ponto de máximo esplendor no pronunciamento de 2005 em Mar do Plata, quando as nações reunidas rechaçaram a Área de Livre Comércio das Américas (Alca) e propuseram as alternativas do Sul contra o capitalismo que, selvagememente, tenta submeter os povos da América Latina.

Nesse processo de luta contra o imperialismo, os sujeitos trabalhadores da educação, organizados e identificados como coletivo docente, têm sido protagonistas fundamentais de uma forma de avaliação do trabalho docente que não se limita à ideia do profissional burguês, mas que se baseia na ideia da militância em favor de um projeto pedagógico emancipador.

A avaliação do trabalho docente sob a perspectiva sindical

Atualmente, um dos principais desafios de nossa organização é desmontar a força da tecnoburocracia, que reduz a um simples emprego assalariado a complexidade da tarefa de ensinar. A respeito, a secretária-geral da Ctera, Stella Maldonado (2009), expressa que “a ideia neoliberal da educação como mercadoria e do docente como mediador entre o serviço educativo e o usuário cliente tem calado fundo e devemos desmontá-la.” No mesmo raciocínio, Maldonado expressa que a fragmentação, o pluriemprego, a desarticulação horizontal e vertical e a impossibilidade do trabalho coletivo são alguns dos fatores que impedem ao trabalhador o controle do processo de trabalho, deixando-o no lugar de assalariado, que somente pode assumir a docência como meio para ganhar a vida. Este é um dos principais fatores que bloqueia os processos de revalorização do trabalho docente.

Por isso, a disputa de nossa entidade não considera somente a dimensão salarial-reivindicativa, mas, também, as condições de trabalho para garantir os processos de produção de conhecimentos sobre o próprio trabalho docente.

A partir da implementação das reformas neoliberais no país, além dos efeitos na precarização e flexibilização laboral, também se manifesta a “perda de autoridade pedagógica”. Segundo Maldonado (2011, p. 43),

Há uma incidência das políticas educativas neoliberais, que condenaram aos trabalhadores da educação a ser objeto das reformas e não como sujeitos das transformações, desautorizados em seus saberes e suas práticas. Desautorizados não se autorizam, não podem ser autores de sua própria prática pedagógica.

No processo de avaliação de nossa organização sindical, deixamos evidente a necessidade de uma tomada de consciência sobre resignificar o sentido do trabalho de ensinar e a convicção de que o trabalho docente é um labor intelectual com conteúdo político. São fundamentais as conquistas que a organização sindical tem alcançado e que contribuem para a avaliação do trabalho. Entre as principais, podemos mencionar a conquista de uma lei paritária que permite aos trabalhadores sentarem-se na mesa de negociação coletiva com o Estado para discutir não só o salário, mas também todos os aspectos e problemáticas das condições de trabalho; a crescente recomposição salarial, que permite melhores condições quantitativas e qualitativas dos salários dos trabalhadores da educação; a participação dos sindicatos por meio de comitês mistos de saúde, segurança e higiene e na discussão sobre infraestrutura escolar; o melhoramento nos requisitos para a previdência e obtenção de 82% móvel para aqueles que se aposentam do sistema; e a recente aprovação de um programa de formação permanente e em exercício, gratuito e como dimensão constitutiva do trabalho docente, que compromete o Estado com o financiamento e garante a participação sindical nos processos de sua definição. Poderíamos citar muitas outras conquistas, que segundo a nossa perspectiva contribuem para a avaliação positiva do trabalho docente.

Essa perspectiva da posição da classe trabalhadora tem uma identidade própria, definida no setor, que intensifica a disputa com a perspectiva de outros setores. Faremos, a seguir, referências às valorações que mostram esses setores no contexto atual.

Políticas e avaliação do trabalho docente

Um dos eixos principais do debate atual e das encruzilhadas no cenário dos “pós-neoliberalismos” é o papel que desempenham os estados nacionais no campo educativo. Embora seja claro que nos países com políticas de inspiração popular o Estado assume o papel de garantia da educação, entendida como direito social e humano, ainda assim observamos com preocupação que persistem determinadas configurações que, de alguma forma, denotam como a ideologia neoliberal e neoconservadora em educação não está totalmente superada e, muito menos, derrotada. Essa situação condiciona diretamente a possibilidade de sustentar uma avaliação justa do trabalho docente.

Hoje na Argentina contamos com uma lei nacional em matéria educativa² que dá garantias sobre o direito social à educação e sobre o papel do Estado como responsável por esse direito. Contudo, o que se expressa no seu corpo normativo é que “toda a educação é pública diferenciando-se somente pelo tipo de gestão – estatal ou privada –”, deixando aberta a porta para o desenvolvimento da iniciativa privada na educação. Essa situação impacta as considerações de valor sobre o trabalho docente, pois trata-se de instalar a qualquer custo a ideia de que no ensino privado se trabalha melhor que no ensino público.

Atualmente, o setor empresarial é quem busca avançar persistentemente sobre o sistema público com sua marca privatizadora, e não só porque isso signifique um negócio em si mesmo, ou uma possibilidade de maximizar os ganhos, mas também, e fundamentalmente, porque a questão principal é poder gerenciar e conduzir as escolas com o objetivo de impor, cada vez mais, a ideologia do capitalismo de mercado, do direito individual e da propriedade privada como fundamentos básicos de toda sociedade. O objetivo não é somente a imposição do modelo mercantilista em educação, mas, também, a tentativa de destruir a condição de trabalhador da educação como intelectual orgânico, o desprezo pelo saber docente e pelas condições de seu trabalho.

A opção política, para avançar rumo à ideia da dignificação do trabalho docente e da educação como direito e não como um mero serviço, implica uma tomada de posição a favor do setor público como espaço complexo, diverso, plural, onde a dignidade humana é o horizonte para o qual o processo educativo tem que apontar. Isso significa posicionar-se contra os processos de privatização, especialmente os que se aferram à ideia da “qualidade educativa” para submeter todo projeto alternativo que questiona a irracionalidade do capitalismo. Isso acontece porque os critérios de avaliação do trabalho docente também se submetem às imposições dos organismos internacionais, especialmente por meio de dispositivos padronizados de avaliação.

Os diferentes países, quando assumem o compromisso de realizar as avaliações internacionais, como o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa), estão se submetendo à lógica economicista da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômicos (OCDE). Assim, estão sob a cegueira que arma dispositivos cada vez mais adequados para responder favoravelmente ao monitoramento desse organismo. Os estados sacrificam a possibilidade de avançar com políticas públicas a favor dos direitos dos povos. Exames padronizados apresentam conteúdos fixos, universais-hegemônicos, a-históricos, descontextualizados, homogeneizantes, saberes legitimados pelo pensamento único, fácil de ser traduzido a esquemas de medição e controle com a finalidade de estabelecer rankings em nível mundial e determinar, em consequência, se na educação se “gasta” bem ou mal, muito ou pouco.

Tudo isso, além dos efeitos negativos que afetam a todo o sistema educativo, contribui com a desvalorização do trabalho dos educadores, já que impõe a ideia de educar para

render bem perante os exames internacionais, seja mostrando “bom desempenho” dos docentes ou “bom rendimento” dos estudantes.

Avaliação da mídia e da lógica empresarial

Os sistemas padronizados de avaliação que se programam desde o poder mundial contam com a cumplicidade dos meios de comunicação hegemônicos, que não só defendem esses mecanismos de controle, mas que, também, difundem os resultados a fim de construir uma “opinião pública” que estigmatize àqueles que apresentem “maus resultados” e divulgando como “modelos a seguir” os que se ajustam e respondem aos parâmetros do saber hegemônico.

Nessa perspectiva, os maus resultados são fruto do “mau ensinamento dos professores ou porque não ensinam diretamente”; assim como o sucesso nos exames é a única forma de avançar rumo à tão valorada “qualidade educativa”. Os mesmos resultados também são usados para justificar todo tipo de ajuste que se queira realizar sobre o sistema educacional e/ou para questionar a autoridade do trabalho docente.

A justificativa serve, também, para assegurar as tentativas de privatização em nossos países. Num contexto de expansão generalizada das lógicas de mercado a todas as esferas da vida e com o agravamento mundial das desigualdades, a privatização educacional configura um obstáculo essencial para os projetos políticos populares e democráticos que pretendam romper definitivamente com esse sistema de opressão. Por isso, nos parece uma questão central que, na condição de classe trabalhadora, os docentes organizados em movimentos e sindicatos possam desmascarar essa situação e denunciar cada vez com mais força a privatização “na” e “da” educação, para fortalecer os processos de construção de políticas públicas que, definitivamente, garantam o direito social e humano à educação.

Os meios de comunicação jogam a favor da instalação da lógica do mercado no funcionamento mesmo da política educativa e, entre outras estratégias, baseiam-se no “mito da superioridade do ensino privado sobre o público”. Os meios hegemônicos instalam, permanentemente, na opinião pública, a ideia de que as melhores possibilidades de desenvolvimento social e de progresso vêm sempre acompanhadas dos setores privados e do empresariado. Esse mito, por sua vez, se consolida no imaginário social por meio de duras críticas a um Estado que sempre se apresenta como ineficaz e ineficiente, incapaz de “prestar o serviço” de maneira adequada às exigências das sociedades modernas. Essa ideia generalizada aduba o terreno para instalar tal concepção no campo educativo e, assim, sustentar que a educação que provê ou administra o setor privado é, necessariamente, melhor, principalmente se quem está por trás são os “empresários”. Dessa forma, o trabalho no setor privado é mais valorizado do que o que se realiza na esfera pública.

No entanto, a superioridade do privado, na verdade, não existe. Inclusive, se existisse de alguma maneira muito particular, igualmente, não deveria ser tomada como importante. Por isso, é um desafio impostergável para a classe trabalhadora organizada desmontar os critérios de qualidade que hoje se impõem e avançam na construção de outros critérios, para que não se estabeleçam de acordo com parâmetros de superioridade ou inferioridade. Trata-se, então, de uma construção coletiva e solidária, cujo sentido e horizonte móvel é o exercício de uma cidadania plena, para permitir a todos e todas o direito social e humano à educação no contexto de uma horizontalidade e não sobre escalas, degraus e escadas pensadas e diagramadas desde o mais selvagem darwinismo social.

Revalorizar o trabalho docente... o desafio atual

Historicamente, expressamos, na CTERA, nossa preocupação com o avanço privatizador, que afeta a avaliação do trabalho docente.

A situação precisa de uma “reconstrução” e “redefinição” do público, que em alguns aspectos tem sido devastado ou mudado de sentido. São elementos importantes para as definições de políticas públicas que assumam o desafio de garantir, plenamente, o direito social e humano à educação e à dignificação dos trabalhadores da educação.

De maneira coincidente com esses argumentos, nossa ação sindical se perfila e articula com outras tantas experiências da região, que constituem o Movimento Pedagógico Latino-Americano, como:

A possibilidade que os trabalhadores da educação comecemos a debater com o povo, uma proposta educativa. Porque como trabalhadores da educação, e como povo, necessitamos uma proposta pedagógica que sintetize os nossos interesses. Como parte dos setores populares, precisamos de um sistema educativo que nos sirva a todos. Porque transformar a realidade não é uma necessidade somente dos docentes, mas do conjunto. (CTERA, 2012, p. 53).

O nosso principal desafio não consiste somente na crítica aos parâmetros que o poder hegemônico define unilateralmente para valorizar o alcance de suas metas. Pelo contrário, devemos ir além e construir os indicadores necessários para o contexto atual, com o intuito de compreender a problemática educativa sob a perspectiva dos trabalhadores, sem nos submeter aos requerimentos da lógica dominante, que impulsiona mecanismos de medição ou avaliação próprios da perspectiva empresarial. Precisamos de indicadores de classe e investigação militante para construir o conhecimento com os trabalhadores e não sobre eles.

Recebido em janeiro e aprovado em março de 2014

Notas

- 1 Somente como uma referência, porque não se trata de desenvolver o tema nesta apresentação, retomamos aqui a aproximação de Pierre Bourdieu, que no seu artigo *A opinião pública não existe* manifesta, entre outras coisas, que quando são feitas enquetes de opinião, “pelo simples fato de colocar a mesma pergunta para todos se encontra implicada a hipótese da existência de um consenso sobre os problemas. Em outras palavras, há um acordo sobre as perguntas, que vale a pena expressar [...] sua função mais importante consiste, talvez, em impor a ilusão de que existe uma opinião pública como somatória puramente aditiva de opiniões individuais; em impor a ideia de que existe algo como a média das opiniões ou a opinião média. A ‘opinião pública’, que aparece nas primeiras páginas dos jornais em forma de porcentagens, é um artefato simples e puro, cuja função é dissimular que em um momento dado o estado de opinião consiste num sistema de forças, de tensões.” (p. 292).
- 2 Lei Nacional de Educação nº 26.206, sancionada no ano de 2006, após derrogação da anterior Lei Federal de Educação nº 24.195, que representava o contexto jurídico da ideologia neoliberal.

Referências

LACLAU, Ernesto. **La razón populista**. Buenos Aires, DF: Editorial Fondo de Cultura Económica, 2005.

ARGENTINA. Lei nº 26.206, de 27 de dezembro de 2006. **Ley de Educación Nacional. Orden del Día**, Buenos Aires, DF, 2006.

BORÓN, Atilio. El pos-neoliberalismo: un proyecto en construcción. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo. **La trama del neoliberalismo**. Buenos Aires: Eudeba-CACSO, 1999.

BOURDIEU, Pierre. La opinión pública no existe. **Les temps modernes**, n. 318, p. 292-309, 1973.

CONFEDERACIÓN DE TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (CTERA). **Proceso evaluativo para una enseñanza pública de calidad en Argentina**: organización del trabajo docente, organización institucional y sistema educativo. Buenos Aires, DF: CTERA, 2012.

MALDONADO, Stella. “¿Qué produce el trabajo docente?”. Buenos Aires, 2009. Nota de opinión, extraída el 24 de mayo de 2014, de: http://www.ctera.org.ar/index.php?option=com_k2&view=item&id=529:C2%BFqu%C3%A9-produce-el-trabajo-docente?&Itemid=2.

MALDONADO, Stella. **Autorizados a enseñar**. Buenos Aires, DF: CTERA, 2011. (Série Formação e Trabalho Docente).

Evaluation of teaching work in Argentina *Education policies in the last 20 years.*

ABSTRACT: We present an analysis of public policies in education, over the last 20 years in Argentina within the general Latin American context. From this we frame a trade union perspective on the evaluation of teaching as a historical construct within the tensions of the opposing tendencies of both hegemonic and counter-hegemonic perspectives of the different sectors involved in the construction of public policy.

Keywords: Evaluation. Teaching. Public policy.

Evaluation du travail d'enseignement en Argentine *Les 20 dernières années de politiques dans le domaine de l'éducation*

RÉSUMÉ: Nous présentons ici une analyse des politiques publiques en matière d'éducation ces 20 dernières années en Argentine, dans les conditions générales du contexte latino-américain. Cela nous amène à porter un regard syndical sur l'évaluation du travail d'enseignement comme construction historique dans le processus de dispute qui opposent les perspectives hégémoniques et contre-hégémoniques des différents secteurs participant de la construction des politiques publiques.

Mots-clés: Evaluation. Travail d'enseignement. Politiques Publiques.

Evaluación del trabajo docente en Argentina *Los últimos 20 años de políticas en educación*

RESUMEN: Presentamos un análisis de las políticas públicas en educación en los últimos 20 años en Argentina, bajo las condiciones generales del contexto latinoamericano. A partir de ahí, concebimos una mirada sindical sobre la evaluación del trabajo docente como construcción histórica del proceso en disputa, que tensa las perspectivas hegemónicas y contra hegemónicas de los diferentes sectores en la construcción de las políticas públicas.

Palabras clave: Evaluación. Trabajo docente. Políticas públicas.