

GESTÃO DO MAGISTÉRIO NO RIO GRANDE DO SUL (1995-2006): UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS DE VALORIZAÇÃO NA REDE ESTADUAL

Elena Maria Billig Mello
UNIPAMPA
profelena@gmail.com

Maria Beatriz Luce
UFRGS e UNIPAMPA
luceb@ufrgs.br

Resumo: Políticas de valorização do magistério público da rede estadual do RS nos governos: Britto, Dutra e Rigotto. O suporte teórico-metodológico é baseado no Ciclo de Políticas (Ball *et al*, 1992), complementado pela análise da orientação conceitual-analítica da gestão da educação (SANDER, 2007). Observou-se com as *policies* educacionais estiveram engendradas às *politics*, sob a influência de ideologias político-partidárias, movimentos do sindicato da categoria e imposições dos contextos nacional e internacional na crise socioeconômica. Tais influências variaram conforme a organização da *polity* nas diferentes gestões governamentais.

Palavras-chave: valorização do magistério; análise de políticas públicas; gestão dos profissionais da educação.

INTRODUÇÃO

O quadro de desvalorização magistério tem sido apontado como um problema crítico da educação no Brasil. Têm sido destacadas como principais dificuldades, entre outras, as precárias condições de trabalho, a irrisória remuneração, os contratos em tempo parcial e acumulados, a escassa dedicação dos profissionais à preparação para as funções em classe, a inadequação ou mesmo ausência de planos de carreira; de outra parte, os professores sentem-se ameaçados de perdas em relação a garantias trabalhistas e previdenciárias, de pauperização no contexto de desenvolvimento econômico e de acesso aos bens culturais que seriam imprescindíveis para a sua formação e atualização como para o planejamento das suas atividades pedagógicas.

Em consequência, os governos das três esferas federativas são chamados a compromissos com a valorização do magistério; o projeto de lei para o Plano Nacional de Educação (2011-2020) contém metas ambiciosas, de acordo com as manifestações de amplos setores da sociedade. Dentre os preceitos e propostas sobre esta questão é reconhecida a posição de Monlevade (2000) que afirma a importância da formação intelectual e ética dos professores para enfrentarem os desafios do trabalho escolar; da constituição de uma identidade profissional esteiada no saber científico como na luta e organização sindical, que redunde em autoestima e reconhecimento social; e de uma política de Estado que remova entraves ao pagamento de salários dignos, com jornada de trabalho em tempo integral e dedicação exclusiva a uma escola, balizados pelo Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN).

Considerando a centralidade da valorização do magistério nas políticas públicas de educação, dedicamo-nos a investigá-la em um contexto político-administrativo e um tempo definido: na rede estadual do Rio Grande do Sul, durante os governos de: Antônio Britto (1995-1998), Olívio Dutra (1999-2002) e Germano Rigotto (2003-2006). O estudo investigativo que a seguir apresentamos é parte de tese de doutorado em educação na UFRGS (2010).

O estudo, descritivo-interpretativo e qualitativo, foi apoiado pelo Ciclo de Políticas de Ball *et all* (1992), utilizando-se três das etapas metodológicas: a *Influência da Política*, a *Produção da Política* e os *Efeitos da Política*, que se interconectam e se complementam. Para a análise de cada um dos governos estaduais pesquisados, contribuiu Sander (2007), com a sistematização de quatro modelos de gestão da educação e seus respectivos critérios de desempenho administrativo: eficiência econômica, eficácia pedagógica, efetividade política e relevância cultural.

A fundamentação teórico-epistemológica aproveitou também a contribuição de outros autores que comungam perspectivas críticas e propositivas sobre a temática, como Sander, Veiga, Luce, Hypólito, Monlevade, Saviani.

A seguir são apresentados elementos captados sobre a política e a valorização do magistério que podem esclarecer a formação de novas e percucientes medidas.

INFLUÊNCIAS NA PRODUÇÃO DA POLÍTICA

A etapa da **influência da política** para a área social e, especificamente, para a política educacional é comprovada pela interferência dos contextos social e econômico na agenda governamental. Decisões do que o governo fará ou não em educação passam pela conformidade dos grupos sociais da área econômica, em espaços de disputa e de correlação de forças nas decisões políticas na esfera pública.

Diz Sander (2007) que na década de 1990, no Brasil, as reformas decorrentes do movimento neoliberal e da globalização econômica revelaram uma nova transposição de conceitos e práticas do gerencialismo empresarial e comercial para o setor público, enfatizando eficiência e produtividade, planejamento estratégico, racionalidade administrativa e flexibilização laboral associada à contratação por resultados e à avaliação estandarizada de desempenho, descentralização, privatização e ampla adoção de tecnologias da informação. Assim, os professores passaram a ser considerados prestadores de serviços e as empresas se transformaram em clientes das escolas, porque recebem dela os que passaram pelo processo massivo de escolarização. Esse movimento se acentuou na transição para o século XXI. O autor afirma que esses “conceitos impõem decisões administrativas preocupadas em aumentar a produtividade e a eficiência econômica, incentivando a competitividade a qualquer custo, independentemente de seu significado substantivo e de sua validade ética e relevância cultural”. (SANDER, 2007, p. 71).

Várias ações políticas foram propostas e implementadas em âmbito estadual sob a influência da agenda neoliberal do governo nacional, como a política curricular desenvolvida

no governo Britto, denominada Padrão Referencial do Currículo, baseada na diretriz curricular nacional, ciente de que contextos nacional e local são dialeticamente constituídos.

No governo Rigotto, a crise financeira do Estado do RS impediu a realização de várias proposições políticas na área educacional, inclusive as relacionadas à formação de professores e aos seus salários. Nos relatórios anuais desse último governo, é alegado o grave quadro socioeconômico do Estado do RS, de séria crise fiscal e de endividamento. Então, uma das ações propostas, que atingiu também a área educacional, foi a adoção do Programa de Incentivo à Qualidade e Produtividade do Serviço Público, baseado em contratos de gestão. Esse tipo de contrato de gestão previa a avaliação de produtividade das Coordenadorias Regionais de Educação e de escolas selecionadas, induzindo à competitividade escolas e professores. Apenas duas coordenadorias assinaram subcontratos de gestão para cumprimento das metas estabelecidas; mas o processo de gerencialismo e performatividade foram evidentes.

Como coloca Batista (2009), os contextos nacional e local, por estarem inter-relacionados podem, na mesma medida, modificar ou reproduzir as políticas de um ou de outro contexto. Assim, notamos que os projetos de governo são articulados pelos partidos políticos e que os arranjos históricos socioeconômicos e políticos regionais estão em conexão com os nacionais. Contudo, que ainda há fortes tensões entre o patrimonialismo e o gerencialismo, e desses com a proposta que defendemos, de gestão democrática.

PROCESSOS DA PRODUÇÃO DA POLÍTICA

O Estado do Rio Grande do Sul é precursor no reconhecimento e implementação de uma política pública de valorização e profissionalização do magistério, mas ainda não foi capaz de atualizar este texto legal. A Constituição do Estado do RS (1989), no que se refere à valorização de professores, em consonância com a Constituição Federal (1988, art. 197, 210 e 211), prevê a valorização dos profissionais do ensino, o plano de carreira do magistério público e a promoção de políticas de formação acadêmico-profissional aos professores. No entanto, é a Lei Estadual nº 6.672/74 que trata do Estatuto e Plano de Carreira do Magistério Público, seu regime jurídico, o provimento e a vacância dos cargos, os direitos e vantagens, os deveres e responsabilidades, como a estrutura da carreira que ainda tem base na LDB nº 5.692/1971.

A carreira do magistério público estadual do RS estabelece princípios básicos comuns, que podem ser considerados como diretrizes da política de valorização dos profissionais da educação: profissionalização, paridade de remuneração, progressão na carreira, valorização da qualificação.

Na etapa da **produção da política** para a área educacional, nos três governos estaduais estudados, o texto da política é vasto, mas cada um apresenta diferentes vieses ideológicos e políticos.

No governo Britto, foi elaborada a Lei da Gestão Democrática (Lei 10.576/95), porém com vieses que possibilitaram a interpretação e implementação de ações na perspectiva tecnocrata, fundamentada nos princípios e métodos da qualidade total. Os demais ordenamentos

legais e normativos lançados neste período também são eivados deste sentido, como a Lei da produtividade e o projeto de novo Plano de Carreira do Magistério Público Estadual¹, com base em avaliação externa.

No governo Olívio, a democratização da educação, da gestão e do conhecimento, tendo como base os princípios da autonomia e da participação, foi o cerne de toda a política educacional; a estratégia principal foi a Constituinte Escolar, com suas decorrências como a (re)formulação dos projetos políticos-pedagógicos das escolas e da Lei da Gestão Democrática da Educação. A criação da UERGS, como mais um espaço de formação inicial dos professores, é exemplo da produção da política. Houve ampla divulgação do que foi planejado nesta época, com trabalhos acadêmico-científicos sobre a política educacional. Em geral, a maioria das iniciativas do governo anterior foi desconsiderada, dadas as divergências políticas e ideológicas do governo e da secretaria de educação.

No governo Rigotto, o texto da política foi plasmado em leis com a perspectiva gerencialista; de certa forma, retorna a visão do governo Britto e desconsidera o governo Olívio. A maior força se deu em ações gerencialistas como o Contrato de Gestão; houve algumas iniciativas relacionadas à eficiência na utilização do espaço físico da escola, com discursos de cunho democrático, como foi o caso do Programa Escola Aberta para a Cidadania, em associação com a UNESCO.

O Plano Estadual de Educação (PEE) foi uma importante texto de produção da política neste governo, mas resta “engavetado” na Assembleia Legislativa, por motivos de resistência ideológica e de política partidária como das lacunas e inconsistências do próprio texto. No projeto do PEE, há escassos dados da realidade educacional e do contexto, não há clareza de metas, as propostas em relação aos professores, sua formação e valorização ficaram aquém das demandas com apoio político.

Nenhuma publicação da Secretaria de Estado da Educação, no governo Rigotto, subsidiou a discussão para a valorização ou a formação dos professores, mesmo as várias publicações de caráter informativo e de orientações mais gerais; não há subsídios teórico-conceituais. Fica evidente o pouco que foi feito em termos de política educacional no governo Rigotto, o pouco publicizado.

Assim como Hypólito (1999), acreditamos que a valorização do magistério está presente nos discursos da política e na produção da política, como uma “aceitação formal da necessidade de maior profissionalização [e maior valorização social da profissão docente], porém com visíveis indícios de criar uma ilusão” (p. 82). Na realidade, os efeitos da política visualizam que as políticas públicas “contribuem mais para uma negação do que para uma afirmação das práticas profissionais”. (HYPÓLITO, 1999, p. 82).

EFEITOS DA POLÍTICA

Quanto à etapa dos **efeitos da política**, a descontinuidade da política educacional analisada ficou muito evidente nos três governos estaduais, pela perspectiva ideológica diferenciada, pelos diferentes propósitos políticos, no sentido de mostrar que um governo

poderia fazer mais e melhor do que o anterior e, historicamente, pela influência ainda muito forte do patrimonialismo, do gerencialismo, da centralização das decisões, conseqüentemente, influenciando as relações de poder, o que inviabiliza a verdadeira democratização da gestão.

Como colocam Muller e Surel (2002), a ação do Estado não segue uma evolução linear; ao contrário, apresenta ritmos variáveis, marcadas por uma estabilidade relativa e de momentos de ruptura mais ou menos duráveis e consideráveis. Para os autores Muller e Surel (2002, p. 145), “pensar a mudança pública requer que se considere uma variedade extrema de elementos desigualmente pertinentes em cada caso concreto”. A política educacional, nos períodos pesquisados, apresentou variação nas escolhas e decisões políticas.

O primeiro período investigado (1995-1998) seguiu o instituído pela agenda neoliberal global e nacional, sob influência do mercado; a preocupação foi com a performatividade do professor, sob orientação de competências técnicas. Não se estabeleceu efetivamente uma política de valorização e profissionalização do professor estadual.

O período seguinte (1999-2002) rompeu um pouco essa lógica; a ruptura se estabeleceu com um processo de descentralização e participação, proporcionando formação acadêmico-profissional do professor, fundamentada em uma perspectiva político-pedagógica freireana. Nesse processo, ficou evidente que, em nome da gestão democrática, amplos espaços de participação foram proporcionados a todos, que deliberaram sobre tudo; nesse processo instituinte ficou velada a proposta política de valorização e profissionalização do professor estadual assumida pelo governo.

No último período investigado (2003-2006), em nome da crise financeira do Estado, ocorreu “ausência” de proposições políticas, ficou estabelecida a “não-política”. Nessa inexpressividade política, o “quase-mercado” (BARROSO, 2005) foi estabelecido, houve o esvaziamento do poder político, as decisões de gestão foram realizadas através de contratos/subcontratos de gestão. O autor referido anteriormente alerta para a criação de mercados ou quase-mercados na educação, com produtos de natureza e qualidade desiguais e o público é visto como cliente. Houve um processo não-instituído de desvalorização e desprofissionalização do professor.

(ENTRE)CRUZAMENTO DA GESTÃO DA POLÍTICA

A vasta produção da política não significa necessariamente a sua efetivação, como constatado no governo Britto, em que a lista de programas e ações era longa e leis foram aprovadas e não foram implementadas. Por um lado, a não efetivação da política ocorreu por troca da gestão estadual; e, por outro, por pressão dos movimentos do sindicato dos professores.

A produção da política, no governo Olívio, deu-se em um movimento de maior participação dos diferentes atores da política, com momentos de conflitos e discordância, principalmente, em relação às questões salariais, mas com preponderância de condições de trabalho e relativa satisfação dos professores.

No governo Rigotto, além de pequena, a produção da política na área educacional, apresentou-se insignificante e inexpressiva na memória da política.

As intenções partidárias e corporativas se fazem presentes nas decisões políticas e interferem na sua efetivação ou não, como pode ser observado em momentos diversos nos três governos pesquisados. É interessante constatar a revelação das posições, a identidade de um e outro pelas respectivas propostas educacionais e de gestão do financiamento e do pessoal.

A política de premiação do professor atende a certas orientações de organizações internacionais, como a Cepal, que a colocou como pré-requisito para a melhoria do ensino. Isso se evidenciou em políticas propostas pelos governos Britto e Rigotto, também mais alinhados com as políticas empresariais.

A reprodução em âmbito estadual de políticas educacionais nacionais, especialmente as relacionadas ao currículo, atendeu a uma agenda neoliberal ampla, que predominou no Brasil nos anos 1990, como ocorreu no governo Britto.

A influência econômica na agenda de governo recaiu na pasta da educação, que, em nome da crise fiscal e financeira, recorreu a mecanismos gerencialistas, sentidas, principalmente, nas decisões do governo Rigotto.

Como bem coloca Saviani (2009, p. 60):

Ora, tanto para se garantir uma formação consistente como para se assegurar condições adequadas de trabalho faz-se necessário prover os recursos financeiros correspondentes. Aí está, portanto, o grande desafio a ser enfrentado. É preciso acabar com a duplicidade pela qual, ao mesmo tempo em que se proclamam aos quatro ventos as virtudes da educação exaltando sua importância decisiva num tipo de sociedade como esta em que vivemos, classificada como “sociedade do conhecimento”, as políticas predominantes se pautam sempre pela busca da redução de custos, cortando investimentos. Faz-se necessário ajustar as decisões políticas ao discurso inoperante.

A descontinuidade das políticas educacionais no RS, entre outros aspectos, evidenciou a força ideológica ou tática dos partidos políticos. Neste Estado não há história de reeleição de governadores, a alternância no poder é marcante. Logo o sucesso ou o fracasso de políticas educacionais se deve também à descontinuidade da gestão de governo, pois o “quadro de instabilidade decisória é nítido. Não há tempo de conseguir adesão, de fazer compreender idéias, objetivos, metas, em apenas o período de quatro anos de um governo.” (DUTRA, 1993, p. 39). Com efeito, a gestão da política educacional de valorização do magistério público estadual do RS, nos três governos investigados, apresenta-se fragmentada e sem continuidade, constituindo-se em ações políticas pontuais.

A visão do Estado gerencialista fica aparente em dois governos investigados; foi imposta sutilmente, remodelando as relações de poder entre governo, organização sindical e professores. Também afetou as opções políticas na proposição da profissionalização docente, que se baseou fortemente nas competências, na regulação, no desempenho técnico dos professores, na sua performatividade. (BALL, 2005).

A relação governo-sindicato de professores, mesmo no governo mais democrático e afinado com as lideranças sindicais, demonstrou-se desgastada e distanciada de interesses comuns para a categoria. Como coloca Gadotti (1996, p. 20), as estratégias políticas e as teorias educacionais influenciam as posições dos sindicatos docentes frente ao papel do Estado, assim

como as “relações entre o Estado e os sindicatos de trabalhadores em educação são muito dinâmicas, variam de conjuntura para conjuntura e dependem, sobretudo, do regime de governo, que pode ser de caráter democrático, autoritário ou totalitário”.

Vários condicionantes da desprofissionalização da profissão professor, elencados pelos sujeitos da pesquisa, estão fortemente presentes no cotidiano educacional, refletindo em práticas individualizadas e carreiras planas, burocratizadas, desprestigiadas socialmente; por outro lado, considero que os professores ainda não se conscientizaram de que condicionantes como a feminilização, a proletarização da carreira, o isolamento estão influenciando nesse processo de desvalorização. Efetivamente esses não são conceitos que brotam em suas narrativas.

As relações de poder perpassam as decisões, sem muita clareza e transparência, o que ocasiona o corporativismo das classes representativas ou do próprio governo na definição de políticas públicas para valorização do magistério. Ainda no dizer de Gadotti (1996), há consenso no que se refere ao ponto central dessas reformas: ou elas se realizarão com a participação dos docentes, desde a sua concepção até a sua realização, acompanhamento e avaliação – ou elas serão inócuas, não atingindo a base dos sistemas de ensino. Isso pode ser sentido na produção e implementação das políticas dos governos aqui estudados, com exceção para a maioria das ações políticas do governo Olívio.

Os professores constituem a base para que qualquer proposição política se concretize, pois são eles que, através de suas práticas, vão permitir que as decisões tomadas nos níveis centrais se transformem em impactos reais (DUTRA, 1993) para a melhoria da qualidade do ensino, ou seja, para que ocorra na prática os efeitos da política. Nesse aspecto, os professores que exercem somente a docência não vivenciam ou pouco conhecem a política de valorização do magistério, proposto pelos governos. No entanto, os professores que, além da sala de aula, envolvem-se em atividades de gestão e de supervisão apresentam maior visão e envolvimento com as políticas educacionais.

A gestão da política de valorização do magistério do RS (1995-2006) foi analisada com base na orientação conceitual analítica de Sander (2007). Essa orientação apresenta, respectivamente, quatro critérios de gestão: eficiência econômica, eficácia pedagógica, efetividade política, relevância cultural. Assim, foi possível realizar o mapeamento da gestão das políticas que se fizeram presentes na política educacional de valorização e profissionalização dos professores públicos rio-grandenses, no período pesquisado.

A concepção de regulação utilizada por Barroso (2005) torna-se primordial ao analisar a gestão da política educacional; pois uma política pública implica em alguma forma de regulação. A polissemia do conceito de regulação é alertada pelo autor, ao diferenciá-la em contextos e sentidos que se quer empregar, e também aparece associado ao debate sobre reforma e ao tipo de administração do Estado. O autor diferencia regulação e regulamentação não por sua finalidade (ambas visam à definição e ao cumprimento de regras que operacionalizam objetivos), mas, sim, em relação ao fato de “a regulamentação ser um caso particular de regulação, uma vez que as regras estão, neste caso, codificadas (fixadas) sob a forma de regulamentos, acabando, muitas vezes, por terem um valor em si mesmas, independente do seu uso”. (BARROSO, 2005, p. 727-728).

A regulamentação, sendo um processo constitutivo de qualquer sistema, incluído o sistema educativo, com a função de equilíbrio, coerência e mesmo de transformação, deve ser entendida como modo de coordenação desse sistema. Compreende não só a produção de regras que orientam o funcionamento do sistema, mas o (re)ajustamento de suas finalidades e modalidades em função da diversidade de ações dos atores, de interesses e estratégias. O autor, referido anteriormente, lembra que o Estado não é a única fonte essencial de regulação do sistema público de educação, pois a regulação envolve outros agentes sociais e educacionais, como os professores, os pais, a comunicação social.

O conceito de regulação, em um contexto, significa regulação centralizada e burocratizada ou o “Estado regulador”, que pressupõe a existência de unidades autônomas; e, em outro, a regulação aparece associada ao conceito opositor de “des-regulação”, em que a regulação estatal é substituída por uma regulação de iniciativa privada com a criação de “quase-mercados educacionais”. (BARROSO, 2005).

O governo Britto apresentou características específicas da regulação do Estado em relação às políticas educacionais, que podem ser categorizadas como de desresponsabilização do Estado com a educação. Justificada com a racionalização das ações educacionais, priorização de controle, regulação pela avaliação e prêmio. Trata-se de uma racionalidade instrumental, do gerencialismo da formação, com ênfase nas competências e na performatividade do professor, ou seja, destacou-se a gestão democrática representativa.

Assim, sob influências do contexto de regulação do Estado, a gestão da política educacional evidenciou a efetividade política e a eficiência econômica, complementadas pela eficácia pedagógica, resultando na gestão democrática representativa, como é possível visualizar no quadro seguinte:

QUADRO 1 - GOVERNO BRITTO: DIMENSÕES E CRITÉRIOS DE DESEMPENHO DA GESTÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL

GOVERNO BRITTO (1995-1998)		
DIMENSÕES	Dimensões Substantivas	Dimensões Instrumentais
Dimensões Intrínsecas	<i>Dimensão cultural Critério de Relevância</i>	<i>Dimensão Pedagógica Critério de Eficácia</i>
	<i>Pouca valorização salarial e social do Magistério</i>	<i>Fundamentação teórica: Padrão Referencial do Currículo Documentos pedagógicos Gestão democrática representativa</i>
Dimensões Extrínsecas	<i>Responsabilidade social mercadológica Qualidade total/tecnicista Perspectiva neoliberal</i>	<i>Produtividade do magistério Novo plano de carreira Perspectiva regulatória Racionalidade Municipalização PDV</i>
	Dimensão Política Critério de Efetividade	Dimensão Econômica Critério de Eficiência
Regulação das políticas		

Fonte: Adaptado de SANDER (2007).

O governo Olívio apresentou como principais características: participação, autonomia individual e coletiva, descentralização, desempenho, amplo espaço para as decisões coletivas, ênfase nos saberes docentes. O Estado passa a exercer o papel de motivador da participação da comunidade nas decisões políticas, com isso possibilitando a regulamentação das políticas não somente pelo Estado, mas envolvendo diferentes segmentos da comunidade escolar e local. Esse processo de regulamentação, como referido por Barroso (2005), neste estudo investigativo, constitui-se com a função de coerência e transformação, com vista a melhoria da qualidade social da educação pública. Entretanto, críticas foram feitas pelo fato de a Secretaria de Estado da Educação deixar subentendida sua própria proposta político-pedagógica, permitindo a todos opinarem sobre tudo e considerando todas as manifestações e colaborações dos envolvidos, ficando subentendida a opção pedagógica institucional. Além disso, críticas em relação à vivência do princípio democrático, que, de certa forma, decisões foram influenciadas politicamente no que diz respeito à democratização da escola e às propostas pedagógicas para a qualificação dos professores.

Neste governo, sob o contexto da regulamentação do Estado, a preocupação com a efetividade política e a relevância cultural se evidenciaram, complementadas pela eficácia pedagógica e pela eficiência econômica, constituindo, assim, a multidimensionalidade da gestão democrática, representada no quadro seguinte:

QUADRO 2 - GOVERNO OLÍVIO: DIMENSÕES E CRITÉRIOS DE DESEMPENHO DA GESTÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL

GOVERNO OLÍVIO (1999-2002)		
DIMENSÕES	Dimensões Substantivas	Dimensões Instrumentais
Dimensões Intrínsecas	Dimensão cultural <i>Critério de Relevância</i>	Dimensão Pedagógica <i>Critério de Eficácia</i>
	<i>Formação para Diversificada: EJA, educação campo</i> <i>Valorização do diálogo</i>	<i>Formação continuada</i> <i>Formação inicial – UERGS</i> <i>Faltou uma proposta pedagógica própria do governo</i> <i>Fundamentação teórica freireana</i>
Dimensões Extrínsecas	<i>OP e CE – participação coletiva</i> <i>Influência político-partidária nas decisões democráticas</i>	<i>Pequena valorização financeira</i> <i>Promoções</i> <i>Plano de Carreira retomado</i>
	Dimensão Política <i>Critério de Efetividade</i>	Dimensão Econômica <i>Critério de Eficiência</i>
Regulamentação das políticas		

Fonte: Adaptado de SANDER (2007).

A mercadorização da educação, o gerencialismo nas decisões, o voluntariado, o desempenho, a performatividade, a autonomia outorgada foram alguns dos aspectos mais presentes na gestão do governo Rigotto em relação à política educacional, justificado pela falta de aporte financeiro.

O predomínio do poder econômico torna-se o pano de fundo nas decisões educacionais de âmbito governamental, especialmente no último governo pesquisado, o que ocasionou a inexistência de ações para o magistério estadual, uma situação de aparente “não-política”.

Neste governo, em um contexto da des-regulação (BARROSO, 2005) do Estado, a eficiência econômica é evidenciada, complementada pela eficácia pedagógica, com ausência da efetividade política e da relevância cultural, com indícios da gestão gerencialista. A visualização a seguir redesenha essa situação:

QUADRO 3 - GOVERNO RIGOTTO: DIMENSÕES E CRITÉRIOS DE DESEMPENHO DA GESTÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL

GOVERNO RIGOTTO (2003-2006)		
DIMENSÕES	Dimensões Substantivas	Dimensões Instrumentais
Dimensões Intrínsecas	Dimensão cultural <i>Critério de Relevância</i>	Dimensão Pedagógica <i>Critério de Eficácia</i>
	<i>Ausência de propostas</i>	<i>Projeto de PEE</i> <i>Projeto Escola Aberta para Cidadania (UNESCO/MEC)</i> <i>Não investimento na UERGS</i> <i>Sem proposta na área pedagógica</i>
Dimensões Extrínsecas	<i>Ausência de propostas</i>	<i>Contrato de Gestão</i> <i>Perspectiva gerencialista</i> <i>Falta de apoio financeiro (crise)</i>
	Dimensão Política <i>Critério de Efetividade</i>	Dimensão Econômica <i>Critério de Eficiência</i>
Des-regulação das políticas		

Fonte: Adaptado de SANDER (2007).

CONCLUSÕES E REFLEXÕES

Não temos aqui o propósito de destacar qual governo foi melhor ou pior na política educacional, especificamente, na política de valorização do magistério público estadual do RS, mas de alertar que para a vivência ideal da gestão democrática da educação as dimensões extrínsecas e intrínsecas, juntamente com as dimensões substantivas e instrumentais, devem compor a multidimensionalidade da gestão.

Ball (2001) refere que a criação de políticas nacionais é um processo de bricolagem, ou seja, uma questão de empréstimo e cópia de fragmentos e cópias de outros lugares, usando e melhorando abordagens locais. Complementa dizendo que a maioria das políticas é frágil, produto de acordos, algo que pode ou não funcionar. Não há como deixar de perceber a bricolagem na política educacional dos três governos gaúchos, particularmente no que toca à gestão da valorização docente.

Na etapa da influência da política e mesmo na etapa da produção da política, os atores da política educacional ou não se envolveram ou pouco se envolveram com a decisão e/ou a ação da política, com exceção do governo Olívio que abriu possibilidades de participação

da comunidade escolar e local durante os encontros de preparação, debates e proposições propiciados pelos movimentos da Constituinte Escolar. Mesmo, nesse aspecto, surgiram críticas quanto à posição teórica da própria Secretaria do Estado da Educação e da influência político-partidária do partido do governo.

Neste movimento político, os partidos que disputam o governo evidenciam a área social como prioritária e, no plano de governo, salientam o que o governo anterior não realizou ou criticam a forma como o fez. A ideologia do partido político do candidato é um dos principais balizadores da proposta de governo.

A política educacional voltada ao processo de valorização do professor estadual do RS (1995-2006) apresentou uma descontinuidade administrativa: passou de uma fase estável do “constituído” para uma fase de mudança “constituente” e retrocedeu ao não conduzir a fase instituinte, de implementação.

Neste movimento político, no governo Britto, destacaram-se a efetividade política e a eficiência econômica, complementadas pela eficácia pedagógica; sendo que, no governo Rigotto, de forma muito semelhante ao governo do mesmo partido, retornou à eficiência econômica, complementada pela eficácia pedagógica, mas com ausência da efetividade política e da relevância cultural. No intervalo dessas duas gestões, há a ruptura desse processo, quando se evidenciam a relevância cultural e a efetividade política, complementadas pela eficácia pedagógica e pela eficiência econômica.

Portanto, a gestão das políticas educacionais no RS constituiu-se, primeiramente, por uma gestão democrática representativa, com a educação centralizada em uma perspectiva mercadológica; seguida de uma gestão de oposição ao instituído, com a descentralização das decisões, com poder participativo; e, por último, de uma gestão gerencialista, esvaziada de proposições e perspectivas políticas próprias.

Nesse revisitar do mapeamento da gestão da política de valorização dos professores estaduais do RS, as *policies* (esfera material da ação política) estiveram engendradas às *politics* (esfera processual da atividade política), sob a influência de ideologias político-partidárias do partido que estava no poder em determinado momento; dos movimentos da organização sindical representativa da categoria do magistério; de imposições dos contextos nacional ou internacional para a área social; da crise do contexto socioeconômico regional. Isso evidenciado em graus de influência maiores ou menores dependendo da organização da *polity* (esfera institucional da política) nas diferentes gestões governamentais.

A política de valorização e constituição da profissão docente será efetivada realmente quando for constituída política de Estado e não apenas de governo, porque o movimento de valorização e profissionalização do magistério é um processo complexo de mudança social, que envolve, também, políticas de resistência e de contestação. (VEIGA, 2006).

Fazendo uso das palavras de Hypólito (1999), enunciamos que a valorização dos professores estaduais no RS existiu como realidade discursiva, como “sonho prometido” sempre arremessado a um futuro distante e indeterminado.

Parafraseando Ball (2001), a gestão das políticas de valorização do magistério público do RS esteve crivada de nuances e modulada através de complexos processos de influência, produção/disseminação de textos e recriadas no contexto da prática. E como tal, são incompletas, incipientes e não podem mudar todas as circunstâncias. (MAINARDES, 2007, p. 102). Os efeitos dessa política apresentam reflexos da crise do próprio processo de valorização do magistério, por sua vez reflexo da crise sociopolítica da sociedade.

(Endnotes)

- 1 No governo Britto, a Lei Estadual nº 6.672/74 chegou a ser revogada pela Lei Estadual nº 11.125/98, que propôs um novo Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Estadual, mas que também foi revogada em 1999, no governo Olívio.

REFERÊNCIAS

- BALL, Stephen J. Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. **Cadernos de Pesquisa**, v. 35, n. 126, p. 539-564, set./dez., 2005.
- _____. Diretrizes Políticas Globais e Relações Políticas Locais em Educação. **Currículo sem Fronteiras**, v.1, n.2, pp.99-116, jul./dez., 2001. Disponível em www.curriculosemfronteiras.org.
- _____; BOWE, R. Subject departments and the 'implementation' of National Curriculum policy: an overview of the issues. **Journal of Curriculum Studies**, v. 24, n. 2, p. 97-115, 1992.
- BARROSO, João. O Estado, a educação e a regulação das políticas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, número especial, out., 2005.
- BATISTA, Neusa. **A formação de conselheiros municipais de educação e a gestão democrática dos sistemas municipais de ensino: uma política pública em ação**. Porto Alegre: UFRGS/Faced, 2009. (Tese de Doutorado em Educação).
- DUTRA, Any. A questão política da alfabetização no Rio de Janeiro de 1983 a 1987. **Caderno de Pesquisa**, São Paulo, n.85, p.33-42, maio, 1993.
- GADOTTI, Moacir. Estado e sindicalismo docente no Brasil: 20 anos de conflito. In: **Revista Adusp**, dez.,1996, p. 14-20. Disponível em <http://www.adusp.org.br/revista/08/r08a02.pdf> Acesso nov. 2009.
- HYPÓLITO, Álvaro Moreira. Trabalho docente e profissionalização: sonho prometido ou sonho negado? In: VEIGA, Ilma P. A.; CUNHA, Maria Isabel da (Org.). **Desmistificando a profissionalização do magistério**. Campinas, SP: Papirus, 1999. (Coleção Magistério: formação e trabalho pedagógico).
- LUCE, Maria Beatriz; MEDEIROS, Isabel L. Pedroso (Org.). **Gestão escolar democrática: concepções e vivências**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006. (Coleção Política e Gestão da Educação, 1).
- MAINARDES, Jefferson. **Reinterpretando os ciclos de aprendizagem**. São Paulo: Cortez, 2007.
- MELLO, Elena Maria Billig. **A política de valorização e de profissionalização dos professores da educação básica do Estado do Rio Grande do Sul (1995-2006): convergências e divergências**. Porto Alegre: UFRGS/Faced, 2010. (Tese de Doutorado em Educação).
- MONLEVADE, João A. C. de. **Valorização Salarial dos Professores: o papel do Piso Salarial Profissional Nacional como instrumento de valorização dos professores da Educação Básica pública**. Campinas, SP: UNICAMP, 2000. (Tese de Doutorado).
- MULLER, Pierre. SUREL, Yves. **A análise de políticas públicas**. Pelotas: Educat, 2002. (Coleção Desenvolvimento Social 3).

SANDER, Benno. **Administração da educação no Brasil: genealogia do conhecimento**. Brasília: Liber Livro, 2007.

SAVIANI, Dermeval. A situação atual da educação e a formação de professores para a educação básica no Brasil. In: **Seminário Internacional sobre Formação de Professores para o Mercosul/Cone Sul**. Ideias fundamentais na formação de professores para a educação básica. Org.: Augusto Nivaldo Silva Triviños e Graziela Macuglia Oyarzabal. São Leopoldo: Casa Leiria, 2009.

VEIGA, Ilma Passos A. (Org.). **Profissionalização docente**. II Colóquio Formação de Educadores. Salvador: UNEB, 15 a 17 de maio de 2006, f. 10. Disponível em <http://www.didateca.org/coloquio.htm> Acesso em nov. 2009.

_____; d'ÁVILA, Cristina M^a. (Orgs.). **Profissão docente: novos sentidos, novas perspectivas**. Campinas: SP, Papirus, 2008. (Coleção Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico).