

**LA JORNADA LABORAL Y LAS HORAS DE ACTIVIDAD COMO EXPRESIONES DE PRECARIEDAD E INTENSIFICACIÓN DEL TRABAJO EN LA ESCUELA PÚBLICA PARANAENSE**

***A JORNADA DE TRABALHO E A HORA ATIVIDADE COMO EXPRESSÕES DA PRECARIZAÇÃO E INTENSIFICAÇÃO DO TRABALHO NA ESCOLA PÚBLICA PARANAENSE***

***WORKING DAY AND PLANNING TIME AS EXPRESSIONS OF THE PRECARIZATION AND INTENSIFICATION OF WORK IN THE PUBLIC SCHOOL OF PARANÁ***

Karina Lane Vianeí Ramalho de Sá FURLANETE<sup>1</sup>  
Eliane Cleide da Silva CZERNISZ<sup>2</sup>  
Sílvia Alves dos SANTOS<sup>3</sup>

**RESUMEN:** Este artículo presenta una discusión sobre los impactos de la precariedad del trabajo docente a partir de la regulación en torno a la jornada laboral de los docentes de educación básica. El objetivo es reflexionar sobre cómo el trabajo precario afecta la organización de la jornada laboral mediante la intensificación del trabajo docente. Se desarrolla a partir de la discusión bibliográfica basada en el materialismo histórico-dialéctico y utiliza el análisis de la legislación nacional que involucra el tema. Con base en la regulación de la jornada laboral en el estado de Paraná, se discute cómo la fragilidad de esta regulación de carrera afecta a los docentes. En un contexto de Estado burocrático y gerencialista, la inestabilidad de la organización de la jornada laboral se traduce en la intensificación y precariedad de esta profesión.

**PALABRAS CLAVE:** Trabajo docente. Paraná. Educación básica.

**RESUMO:** Este texto apresenta uma discussão sobre os impactos da precarização do trabalho docente a partir da regulamentação em torno da jornada de trabalho de docentes da educação básica. O objetivo é fazer uma reflexão de como a precarização atinge a organização da jornada de trabalho pela via da intensificação do trabalho docente. Desenvolve-se a partir de discussão bibliográfica com base no materialismo histórico-dialéctico e utiliza análise da legislação nacional que envolve o tema. A partir da regulamentação da jornada de trabalho no estado do Paraná discute-se como a fragilidade desta regulamentação da carreira atinge os docentes. Em um contexto de Estado

<sup>1</sup>Secretaria de Estado de Educação de Paraná (SEED), Londrina – PR – Brasil. Profesora. Doctorado en Biología Vegetal (UNICAMP). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2256-4128>. E-mail: [klfurlanete@gmail.com](mailto:klfurlanete@gmail.com)

<sup>2</sup>Universidade Estadual de Londrina (UEL), Londrina – PR – Brasil. Docente. Doctorado en Educación (UNESP/Marília). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4317-6052>. E-mail: [eczernisz@uel.br](mailto:eczernisz@uel.br)

<sup>3</sup>Universidade Estadual de Londrina (UEL), Londrina – PR – Brasil. Docente. Doctorado en Educación (UFSCAR). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0647-750X>. E-mail: [sillalves@uel.br](mailto:sillalves@uel.br)

*burocratizado e gerencialista a instabilidade da organização da jornada de trabalho resulta na intensificação e precarização da profissão.*

**PALAVRAS-CHAVE:** *Trabalho docente. Paraná. Educação básica.*

**ABSTRACT:** *This text presents a discussion on the impacts of the precarization of the teaching work taking as a starting point the regulation of the working day of teachers of basic education. The objective is to reflect on how precarious work affects the organization of working day through the intensification of teaching work. It develops from bibliographical discussion based on historical-dialectical materialism and uses the analysis of the national legislation that involves the theme. Based on the regulation of working hours in the state of Paraná, it is discussed how the fragility of this career regulation affects teachers. In the context of the bureaucratic and managerialist State, the instability of the organization of the working day results in the intensification and precarization of the work.*

**KEYWORDS:** *Teaching work. Paraná. Basic education.*

## **Introducción**

Este texto presenta una discusión sobre los impactos del trabajo docente precario a partir de la regulación en torno a las horas de trabajo de los docentes de educación básica. El objetivo es reflexionar sobre cómo se logra de manera precaria la organización de la jornada laboral a través de la intensificación del trabajo docente. Es un estudio bibliográfico y análisis documental, basado en el materialismo histórico-dialéctico. Se supone que no es posible comprender las intenciones y significados de una política educativa sin la aprehensión de la lógica global de un sistema de producción dado (MASSON, 2012). El análisis documental tiene en cuenta los contextos históricos, políticos y económicos en los que se piensan, elaboran e implementan las políticas. También es importante observar las mediaciones y contradicciones que surgen de los documentos, buscando una visión no fragmentada del objeto en estudio (CURY, 1995).

El debate sobre la precariedad e intensificación del trabajo no es reciente, sin embargo, se observa que en las dos primeras décadas de los años temáticos ha sido recurrente (ALVES, 2011, 2013, 2016; ANTUNES, 2009; ASUNCIÓN; OLIVEIRA, 2009; DAL ROSSO, 2006; SANTOS, 2013), para dilucidar cada vez más la extracción de valor agregado a los trabajadores en general y, en particular, a los docentes de educación básica. La extracción de valor agregado en el trabajo docente se debe principalmente a las formas en que el capital desecha, precariza e intensifica las prácticas sociales de los sujetos involucrados en los procesos de enseñanza y aprendizaje. 2000 a

Tomando el contexto del mundo del trabajo, este texto se divide en dos momentos. En la primera, se presenta una discusión sobre la precariedad del trabajo y la intensificación como formas de reestructurar los intereses del capital para el mundo del trabajo y en consecuencia para la labor docente en la educación básica. En la segunda, se discuten las normas de la jornada de trabajo docente, tomando como objeto de análisis la materialización de esta legislación en el estado de Paraná.

La elección del estado de Paraná como *locus* del estudio se produce debido a la dinámica adoptada por esta autoridad federativa en relación con la implementación de la Ley N° 11.738/2008, que establece el PSPN (Piso Nacional de Salario Profesional) y regula la jornada laboral docente en relación con el tiempo de regencia en el aula y el tiempo de actividad. Con la institución del PSPN y después de la movilización de los maestros de la red estatal, que durante mucho tiempo habían estado comprometidos con la discusión de la organización de la jornada laboral, el estado aplicó lo definido en la ley. Posteriormente, se utilizaron regulaciones como las resoluciones anuales de definición de horas de trabajo para reducir la relación tiempo-actividad/hora-clase, en cumplimiento de la PSPN. Tales mecanismos utilizados por el gobierno de Paraná exponen la fragilidad de la legislación que delega en las entidades federativas la regulación de este y otros aspectos importantes de la carrera docente.

Desde la perspectiva del trabajo docente, se puede definir la hora-actividad como uno de los componentes de la dimensión estructural en un plan de carrera (PRADO, 2019). Está directamente relacionado con la organización de la jornada laboral, las actividades (además de la regencia) que se consideran responsabilidad del docente y el propio funcionamiento y organización del trabajo pedagógico en las unidades docentes de educación básica. En definitiva, es posible decir que el porcentaje atribuido en la legislación para la hora-actividad, y la importancia que se le da a este componente de la carrera, evidencia la concepción que el Estado y las entidades federativas tienen respecto a la valorización del trabajo docente.

### **El mundo del trabajo: precariedad e intensificación como formas de reestructuración de capitales**

En la década de 1970 hubo profundas reestructuraciones en el mundo del trabajo. Estas transformaciones tuvieron como propósito esencial la intensificación de la explotación de la fuerza laboral (ANTUNES, 2009) y alcanzaron, como no pudo ser, también la labor docente. La intensificación de la explotación de la fuerza de trabajo recayó sobre todos

aqueños que viven de los salarios, y las condiciones en el mundo del trabajo se vieron agravadas por las políticas de libre mercado del liberalismo, que también ganaron fuerza a partir de este momento histórico en el contexto de la acumulación flexible. En su conjunto, los cambios que se produjeron en el mundo del trabajo contemporáneo dan como resultado lo que Antunes (2009, p. 17, traducción nuestra) describe como "[...] un creciente contingente de trabajadores en condiciones precarias, además de una degradación creciente, en la relación metabólica entre el hombre y la naturaleza [...]". Alves (2013) describe el trabajo flexible y sus consecuencias como la principal característica del nuevo y precario mundo del trabajo.

Alves (2013, p. 175, traducción nuestra), ao relatar uma pesquisa realizada com professores da educação pública no município de Marília/SP, diz que as trabalhadoras “[...] não discutem salário ou plano de carreira profissional, mas sim condições de trabalho e seus impactos na vida pessoal [...]”. El ejemplo muestra cómo la complejidad del trabajo precario llega a la enseñanza diaria. También según Alves (2013), el trabajo precario entendido en su complejidad actual tiene dos dimensiones esenciales que se complementan entre sí: la precariedad salarial y la precariedad del hombre que trabaja<sup>4</sup>. La precariedad del hombre que trabaja también cubre el campo de la subjetividad humana, lo que resulta en desequilibrios metabólicos de las individualidades de clase personal, que incluso pueden conducir a situaciones de enfermedad.

Los cambios organizativos resultantes de las reformas educativas experimentadas desde principios del decenio de 1990 también pueden elucidar los fenómenos de precariedad e intensificación del trabajo. La intensificación ocurre no solo por la ampliación de las horas de ejecución en una actividad, sino también a través de elementos subjetivos que presionan al individuo en la forma de realizar una tarea (ASUNCIÓN; OLIVEIRA, 2009). Según los autores, la intensificación del trabajo está directamente relacionada con el aumento de actividades y/o tareas a realizar, "produciendo" más trabajo, en la misma unidad temporal.

Los mecanismos de intensificación del trabajo docente pueden caracterizarse cualitativamente por las presiones que ejercen sobre los individuos en relación con las evaluaciones del desempeño, la gestión de resultados, las mejoras en los índices en las evaluaciones a gran escala, y cuantitativamente por el volumen de trabajo que los docentes agregan en su vida cotidiana con el aumento de tareas burocráticas no vinculadas al proceso de enseñanza-aprendizaje, actividades relacionadas con la gestión, aumento del número de

---

<sup>4</sup>Respecto al término, el autor señala que "El concepto *de hombre-que-trabaja*, expresión utilizada por Georg Lukács, concierne al hombre como ser genérico de la especie humana, incluyendo, por tanto, hombres y mujeres" (ALVES, 2013, p. 176, grifo del autor).

clases y alumnos asistidos, trabajo en diferentes escuelas/unidades didácticas (ASSUNÇÃO; OLIVEIRA, 2009; FURLANETE, 2019; SANTOS, 2013; SILVA, 2006). Se entiende que es necesario analizar la jornada laboral docente y la organización de esta jornada considerando la complejidad de la precariedad e intensificación del trabajo en la conformación de su metabolismo actual.

### **Trabajo docente en el contexto de la precariedad y la intensificación del trabajo**

Los cambios en el metabolismo del trabajo y las transformaciones que provienen de la acumulación flexible en la década de 1970 están estrechamente relacionados con el surgimiento de los estados neoliberales que reorganizaron la política global en la década de 1980 en el mundo y 1990 en Brasil. Esta organización estatal fortaleció los modelos de gestión de la gestión en la esfera pública (SILVA; CARVALHO, 2014), llevando a las unidades escolares los conceptos de eficiencia, eficacia y productividad como parámetros de "calidad de la educación", el aumento de las actividades burocráticas y la búsqueda de índices en las evaluaciones a gran escala.

El gerencialismo puede entenderse como una nueva forma de gestión pública en la que el Estado se moderniza, con el objetivo de satisfacer los requisitos de eficiencia derivados del sector privado. A partir de esta nueva racionalidad, se buscan resultados educativos que correspondan a la eficacia de los servicios prestados. Según Peroni y Lima (2020, p. 3, traducción nuestra), el gerencialismo "[...] es parte del diagnóstico neoliberal que la crisis está en el Estado y el mercado se convierte en un parámetro de calidad, lo que queda en el Estado debe tener como parámetro la calidad del mercado [...]". Así, según los autores, la disputa entre la gestión de la gestión y la gestión democrática se establece en la educación.

Según Silva e Carvalho (2014), con la profundización del gerencialismo en la educación, la gestión asume un carácter burocrático, estandarizado y fragmentado. Los mecanismos y herramientas utilizados para la organización y gestión de la educación ahora se derivan del sector privado de la producción, la escuela se administra como una empresa. La educación se ve ahora a partir de los supuestos de eficiencia, eficacia y productividad del sector privado. Los procesos educativos se limitan a una perspectiva reduccionista que no dialoga con la formación integral de los individuos (SILVA; ROBLE, 2014). Es interesante observar que esta visión reducida de los procesos educativos se produce en el mismo momento histórico en el que se intenta comprender estos mecanismos de manera más amplia. Según Asunción y Oliveira (2009, p. 351-352, traducción nuestra):

Las demandas presentadas a los profesionales de la educación en este contexto de nueva regulación educativa parecen responsabilizar a los trabajadores, exigiendo una mayor autonomía (o heteronomía) de estos, la capacidad de resolver los problemas encontrados localmente, reflexionar sobre su realidad y trabajar colectiva y cooperativamente.

[...]

LDB N° 9.394/96, en sus artículos 12, 13 y 14, establece las competencias de los establecimientos educativos y los docentes y también la gestión democrática, reforzando tales tendencias y demostrando que en el nivel jurídico el trabajo docente no se limita al aula, sino que aún contempla las relaciones con la comunidad, gestión escolar, planificación de proyectos pedagógicos, participación en consejos, entre otras funciones. Así, podemos considerar que hubo una dilatación, en el plano jurídico, de la comprensión de lo que es el ejercicio pleno de las actividades docentes.

De hecho, considerando que el trabajo docente es complejo y su comprensión no puede limitarse al tiempo de regencia, las regulaciones traídas por la Ley de Lineamientos y Bases de la Educación Nacional (LDBEN) n. 9394/96 son un hito importante en esta dirección. Pero estas regulaciones se materializaron en un contexto de burocratización, gerencialismo y rendición de cuentas. De ello resulta, no una escuela más autónoma y un trabajo reconocido en su complejidad, sino un trabajo intensificado, con múltiples demandas y cobros, realizado en unidades docentes autónomas solo para cumplir con lo que se les pide, es decir, autónomo para alcanzar los índices requeridos. Esta burocratización de los procesos educativos y la intensa búsqueda de resultados medibles reducidos a índices de desempeño impactan directamente en el trabajo docente.

Según Dal Rosso (2006a), cuando el trabajo toma su forma reducida de salario, se puede considerar la jornada laboral como "[...] la cantidad de tiempo que el trabajo consume la vida de las personas" (p. 31, traducción nuestra). La reducción del trabajo al salario y las horas de trabajo al consumo de tiempo de vida se asocian con la intensificación.

Dal Rosso (2006b), al hablar de la jornada laboral en relación a su duración e intensidad, señala que la cantidad de tiempo que consume el trabajo tiene varias implicaciones en la vida de las personas, ya que afecta su calidad de vida. La cantidad de tiempo que se dedica a las actividades económicas afecta directamente a las condiciones de salud, ya que también compromete la existencia de tiempo libre y la posibilidad de disfrutarlo.

Todo trabajo requiere un cierto grado de intensidad y esta es una medida del grado de gasto de energía personal realizado por quienes trabajan, que tiene que ver con cómo se realiza el acto de trabajar (DAL ROSSO, 2006a). Según Dal Rosso (2006a), cuando se trata de la intensidad del trabajo el foco siempre está en el trabajador, la atención se centra en los que trabajan. Esto es lo que puede, en última instancia, describir la intensidad, porque:

Es el trabajador en su totalidad como persona humana quien desarrolla la actividad, no sólo el trabajador como fuerza física, capacidad intelectual o emocional. La intensidad del trabajo es, por lo tanto, más que el esfuerzo físico, porque involucra todas las capacidades del trabajador, ya sean las capacidades de su cuerpo, la agudeza de su mente, el afecto gastado, el conocimiento adquirido a través del tiempo o transmitido por el proceso de socialización (DAL ROSSO, 2006a, p. 68, traducción nuestra).

En la necesidad de aumentar la explotación del trabajo (en su forma de salario), y no hay posibilidad de aumentar el trabajo, cuando estos están controlados por la legislación, la manipulación de los grados de intensidad del trabajo se convierte en el mecanismo utilizado para obtener los resultados deseados (DAL ROSSO, 2006a; 2006b). Así, la intensificación del trabajo puede entenderse como:

Trabajar más densamente, o simplemente trabajar más duro, sin adjetivos ni adverbios, [y este trabajo] significa un mayor esfuerzo, un compromiso más firme, un mayor compromiso, un mayor gasto de energías personales para dar cuenta de la carga de trabajo adicional (DAL ROSSO, 2006a, p. 69, traducción nuestra).

Esta definición radica en la importancia de discutir la relación tiempo-clase/hora-actividad en el trabajo docente de la educación básica. Por un lado, está la definición en los planes de carrera de un tiempo de trabajo fijo, por otro lado, cuanto menor sea la proporción de horas-actividad en relación con las horas de regencia, mayor será la cantidad de trabajo por unidad de tiempo. Esto se traduce en la intensificación del trabajo de los docentes considerando las demandas surgidas de las reformas educativas de las últimas décadas. Por lo tanto, el establecimiento de una jornada laboral en planes de carrera estructurados es importante, pero no es suficiente, es necesario discutir y definir claramente la organización de este viaje.

Dos aspectos importantes de la intensificación del trabajo docente son la enfermedad y el compromiso de lo que se ha llamado "calidad de la educación". Dal Rosso (2006a), informa que "trabajar más" por unidad de tiempo resulta en más desgaste, fatiga y "[...] efectos personales en los campos fisiológico, mental, emocional y relacional" (p. 69, traducción nuestra). Para Asunción y Oliveira (2009), la intensificación afecta la calidad del trabajo porque, con la falta de tiempo, los trabajadores necesitan enfocar las fuerzas en lo esencial en cada actividad. Esto, según los autores, genera el conflicto entre hacer bien el trabajo y las presiones para aumentar la productividad. En el caso de la enseñanza, las presiones de asistencia de un mayor número de estudiantes y/o clases, un mayor tiempo de conducción y

mejores rendimientos de aprendizaje medidos por índices, solo por nombrar algunos ejemplos. Aunque no es un tema agotado, existe una documentación consistente en la literatura sobre el trabajo docente que atestigua las implicaciones de la intensificación del trabajo docente en las últimas décadas y la contribución de las reformas gerenciales en este proceso.

### **La regulación del tiempo de actividad**

La Constitución Federal<sup>5</sup> 1988 se refiere al establecimiento del plan de carrera de la enseñanza pública en el artículo 206, pero la implementación y regulación de estos planes fueron responsabilidad de cada una de las entidades federativas de la Unión (PRADO, 2019). Si bien la promulgación de la LDBEN N° 9394/1996 ha fortalecido la implementación de los planes de carrera (PRADO, 2019), persisten desafíos legales y dificultades para la implementación de regulaciones mínimas de estos planes en las diferentes entidades federativas.

También es de finales de la década de 1990 la Ley N° 9424/96, que establece el Fondo para el Mantenimiento y Desarrollo de la Educación Primaria y la Valorización del Magisterio (Fundef). Con respecto a la carrera, el Fundef, al contemplar solo una parte del financiamiento de la escuela primaria, hizo que los municipios tuvieran autonomía para invertir o no en la creación o mantenimiento de planes de carrera de los maestros. Esta condición expresa, dentro de los límites de la ley, que la carrera de los docentes seguiría dependiendo de la voluntad política de los gobiernos municipales y estatales y, por lo tanto, sujeta a negociaciones que no siempre favorecen la categoría docente. Aún en este mismo momento histórico, es importante mencionar la Resolución N° 3 del 10/08/97 del Consejo Nacional de Educación (CNE), que estableció lineamientos para la elaboración de planes por parte de las entidades federativas (PRADO, 2019). La directriz del CNE, así como la LDBEN, además del límite máximo de jornada laboral, se ocupa de un período reservado para las actividades de estudio, planificación y evaluación.

En 2008, la Ley N° 11.738/2008 instituyó el PSPN con el objetivo de regular a nivel nacional el Piso Salarial Profesional Nacional y el porcentaje mínimo de un tercio de la carga de trabajo para actividades extraclases (PRADO, 2019). Tras el PSPN, en 2009, el CNE edita una nueva resolución con lineamientos para que las entidades federativas creen o

---

<sup>5</sup>Antes de la Constitución Federal, las entidades federativas que habían elaborado planes de carrera para el magisterio se basaban en la Ley N° 5.692/1971 (PRADO, 2019).



reestructuren planes de carrera de acuerdo a la legislación actualizada (Resolución N° 2 del 28/05/09), especificando entre otros puntos la jornada laboral y el período reservado para actividades extra-clases (PRADO, 2019). Otra mención sobre la organización de la jornada laboral y en consecuencia la hora de no regencia se hace en la Ley N° 13.005/2014, que estableció el actual Plan Nacional de Educación (PNE 2014/2024).

Los dos aspectos importantes para este texto en relación con el plan de carrera, la jornada laboral y lo que generalmente se denomina tiempo reservado para estudios (hora-actividad), continuaron a lo largo de este periodo de regulación a cargo de las entidades federativas, y hasta el día de hoy se observa, tal como lo presenta Prado (2019) en su revisión de planes de carrera de los estados y DF, variación en la regulación. Cabe señalar que, con la excepción de la ley PSPN, la legislación es bastante genérica tanto en relación con la jornada laboral como en relación con la organización de este día. Cabe destacar aquí que la falta de definición clara de puntos importantes en la legislación nacional respecto a la regulación de las carreras docentes y la transferencia de estas definiciones a las entidades federativas resulta, según las palabras de Prado (2019, p. 12, traducción nuestra), "[...] [en una] maraña de leyes que se superponen entre sí de manera confusa y que dificultan una evaluación general de las carreras docentes".

Los documentos nacionales que tratan sobre el trabajo docente y que, de acuerdo con la organización de la legislación brasileña, sirven de guía para las regulaciones de los planes de carrera de las entidades federativas, varían en la descripción de lo que sería hora-actividad, incluyendo el término utilizado para este componente de la jornada laboral. Presentan más una intención de resaltar la importancia del tiempo de no regencia que una claridad del significado de este tiempo. Se hace más hincapié en las diversas actividades que se llevarían a cabo en este momento que en la regulación clara del porcentaje de este tiempo en el viaje.

En LDBEN, el artículo 67, que trata de la valorización de los docentes, prevé un "[...] período reservado para estudios, planificación y evaluación, incluido en el volumen de trabajo" (BRASIL, 1996). Y, siguiendo el artículo, vale la pena citar "[...] condiciones de trabajo adecuadas". La Resolución del CNE de 1997 (Resolución N° 3 de 10/08/1997) es un poco más específica y sugiere un porcentaje de actividad horaria que oscila entre el 20% y el 25% del día total (BRASIL/CNE, 1997).

La Resolución CNE 2009 (Resolución N° 2 del 28/05/2009), que pretende actualizar los lineamientos para los planes de carrera, trae en su redacción la orientación de una jornada laboral preferentemente de 40 horas semanales y "[...] siempre teniendo en cuenta la ampliación paulatina de la parte del día para las actividades de preparación de clases,

evaluación de la producción de alumnos, encuentros escolares, contactos con la comunidad y formación continua [...]" (BRASIL/CNE, 2009).

La Ley N° 13.005, del 25 de junio de 2014, determinó los lineamientos, metas y estrategias para el actual PNE, que está vigente de 2014 a 2024. Los objetivos 15 a 18 se centran en los profesionales de la educación. El objetivo 18 tiene como objetivo garantizar el desarrollo de planes de carrera para la educación básica pública (DOURADO, 2016) y el objetivo 17 se refiere a la remuneración de los docentes. Ambos toman como referencia la PSPN (Ley N° 11.738/2008) y la destacan como "[...] uno de los mayores avances para la valorización profesional [docente]" (MEC, 2014). El PSPN, además de la cuestión de la remuneración, aborda la composición de la jornada laboral en su artículo 2 párrafo 4: "§ 4 En la composición de la jornada laboral, se observará el límite máximo de 2/3 (dos tercios) de la carga de trabajo para la realización de actividades de interacción con los estudiantes" (BRASIL, 2008).

Según Xavier (2015), el PSPN está alineado con las políticas de valorización de los profesionales en la enseñanza pública de la educación básica desde la perspectiva de la construcción del Sistema Educativo Nacional y también sigue los supuestos del Plan Nacional de Educación (PNE 2014/2024), principalmente en su meta 17. El autor también señala que la institución de la Ley N° 11.738/2008 tiene por objeto expresar y garantizar las disposiciones del artículo 206 de la Constitución Federal y del artículo 67 de la LDBEN.

Aunque se basó en legislación anterior, el PSPN fue cuestionado en prácticamente todos sus puntos por los gobiernos estatales. Según Xavier (2015), los estados de Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Mato Grosso do Sul, Ceará y también Paraná reclamaron pérdida de autonomía al impugnar las determinaciones establecidas por la Ley 11.738/2008. Los estados de São Paulo, Minas Gerais, Tocantins y el Distrito Federal también cuestionaron la legitimidad de la Unión en relación con la Ley del Piso.

Es posible observar por la legislación nacional que, si por un lado existe la defensa de este tiempo, por otro hay una gran variación en su delimitación y en su papel en el contexto de la labor docente. También se puede argumentar que algunas leyes tienen como objetivo regular la implementación y otras apuntan a regular el principio (como LDBEN y PNE). Pero es importante recordar, como informó Artigas (2013), que cuando se desarrolló la actual LDBEN en la década de 1990, uno de los proyectos presentados para su consideración, el proyecto de Jorge Hage, preveía el establecimiento de un régimen de trabajo preferencial de 40 horas y apuntaba al porcentaje del 50% en la regencia máxima para todos los maestros. Este proyecto quedó en desuso en relación con el texto de Darcy Ribeiro y el tiempo de no

regencia se describe en el artículo 67 de la actual LDBEN en términos generales solo como un principio.

### **Condiciones del trabajo docente en la escuela pública: la jornada laboral y la hora-actividad**

En Paraná, el debate en torno a la hora-actividad es a menudo tomado por la disputa entre las acciones de los gobiernos neoliberales al frente de la política estatal y las luchas sindicales históricamente emprendidas por la política de valoración de la carrera docente.

Según Czekalski (2008), la definición de hora-actividad se da en la legislación paranaense en la Ley Estatal N° 13.807/2002. Según esta ley, la hora-actividad es el período en el que el docente que realiza funciones docentes tiene reservado para estudios, planificación, preparación de clases, entre otras actividades inherentes al trabajo docente. Haddad e Silva (2012) destacan la configuración dada a la actividad horaria en el estado de Paraná en dos legislaciones estatales, la Ley N° 13.807 y la Instrucción n. 02/2004 – SUED. Según los autores, esta legislación caracteriza el tiempo de actividad tanto como trabajo individual (para la planificación de clases y preparación/corrección de las evaluaciones/actividades de los estudiantes), como trabajo colectivo (con discusiones sobre procesos pedagógicos).

Se destaca el importante papel de la movilización docente, principalmente a través de los sindicatos, en la modificación y elaboración de legislación relativa a la actividad horaria. Según Czekalski (2008), aunque el gobierno de Paraná ha adoptado una agenda abiertamente neoliberal desde mediados de la década de 1990, los profesionales de la educación se organizaron colectivamente expresando su resistencia. También según el autor, el reclamo histórico de la actividad horaria es del 50%, y solo en 2002, después de muchas movilizaciones, los maestros ganaron el 20% de la jornada laboral en tiempo de no regencia.

Tanto en 1996, al momento de la promulgación de ldben, como entre 2011 y 2013, con la implementación del 33% de la actividad horaria en la educación básica estatal, las campañas del APP Sindicato (Sindicato de Trabajadores de la Educación Pública de Paraná) tuvieron como norte un 50% de actividad horaria en la composición de la jornada laboral (CZEKALSKI, 2008). Esta comprensión del significado de la hora-actividad se coordinó para defender una política de valoración de la labor docente que abordara aspectos distintos a la cuestión retributiva.

Entre 2014 y 2015, como resultado de la movilización de los docentes y el sindicato, la implementación del 33% de la actividad horaria, según lo indicado en el PSPN, se lleva a cabo siguiendo lo establecido en el Plan Estatal de Carrera, con el tiempo-clase estipulado en 50 minutos. Este entendimiento se modificó inmediatamente después, en 2016, de las regulaciones anuales del siguiente año escolar. Así, ya en 2017 ya no había cumplimiento de la ley PSPN en el estado de Paraná.

En Scholochuski (2018) y también en Furlanete (2019) hay discusiones sobre la reducción en el porcentaje de hora-actividad que se produjo en el estado de Paraná. Según Furlanete (2019, p. 69-70, traducción nuestra):

En 2017 el gobierno de Beto Richa realizó una nueva interpretación de la Ley N° 11.638/08 y la Ley Complementaria N° 174/2014, transformando el viaje de veinte horas con clases de 13 horas/7 horas-actividad en la escuela en 15 horas-clase/actividad de 9 horas [...]. En esta nueva interpretación, la actividad de nueve horas se divide en cinco en la escuela y cuatro en un lugar de libre elección, con el detalle de que la actividad de cuatro horas en un lugar de libre elección no es remunerada. Es decir, se volvió a las condiciones anteriores a la Ley Complementaria 174/2014, la actividad de 1/3 de hora se redujo a 1/4 de la hora-actividad, condición contraria a la normativa tanto federal como estatal. Esta interpretación particular, que en materialidad redujo un tiempo en tesis también utilizado para la educación continua, no fue en forma de ley complementaria sino de una manera más simple: en las resoluciones anuales que establecen los criterios para la distribución de clases a los maestros de educación básica estatal.

Scholochuski (2018), a través de entrevistas con docentes, relata el profundo shock que causó en la categoría ganar y perder el 33% hora-actividad en tan poco tiempo. Según el autor, el tiempo en que estuvo vigente el 33% de la hora-actividad en Paraná fue suficiente para que los docentes percibieran el aumento de calidad del trabajo que significó la materialización de la ley. Según Scholochuski (2018, p. 131-132, traducción nuestra):

A través de las declaraciones de los maestros, se pudo notar que a partir del aumento del porcentaje del 33% de la actividad horaria muchos maestros que aún se llevaban el trabajo a casa, comenzaron a realizar este tipo de actividades en la escuela. Se planificaron clases más dinámicas y atractivas para los estudiantes, así como las novedades pedagógicas comenzaron a constituir el entorno escolar. Con un tercio de la actividad horaria los docentes tuvieron más tiempo para atreverse con los recursos tecnológicos y también promover proyectos interdisciplinarios y discusiones a partir de debates e intercambios con docentes de otras disciplinas, además de poder utilizar este espacio de tiempo para profundizar sus conocimientos.

También según el autor, los profesores informaron que podían aumentar el contacto con los equipos pedagógicos, que había una disminución en la clase a la que asistir y en

consecuencia en los libros de registros y procesos de evaluación. Esta diferencia horaria se tradujo en una mejora en la calidad de vida y laboral, hubo más tiempo para el debate, el estudio y la reflexión, así como una mayor interacción entre docentes, pares y equipos pedagógicos (SCHOLOCHUSKI, 2018).

Cuando la jornada laboral se reorganizó a la imagen anterior de actividad horaria del 25%, hubo un fuerte efecto negativo,

Los docentes entrevistados lamentan profundamente la disminución del porcentaje destinado al espacio horario-temporal de la hora-actividad. Puntúan numerosos contratiempos en su trabajo que involucran la falta de tiempo para planificar, organizar materiales, actividades correctas, pruebas, entre otros. Algunos maestros se sienten heridos, infravalorados, hay un malestar docente que se cierne sobre las escuelas estatales de Paraná. La desmotivación es clara y el desánimo de perder un derecho conquistado con mucho sacrificio es bastante visible entre los docentes (SCHOLOCHUSKI, 2018, p. 134, traducción nuestra).

Las condiciones de trabajo docente en las escuelas públicas, así como la implementación de una jornada laboral que garantice el tiempo necesario para la preparación de las actividades didáctico-pedagógicas, aún se presenta como un desafío en los estados y municipios. El cumplimiento de la legislación se suma a otras prioridades para la implementación de una educación de calidad socialmente referenciada.

### **Consideraciones finales**

Considerando que, a pesar de las regulaciones hechas por la Unión, la implementación de la jornada laboral en la educación básica depende de las políticas gubernamentales de las entidades federativas y municipios, tal derecho sigue siendo un campo de disputa. Es sumamente importante que las políticas de valorización del trabajo docente tengan, como señalan Sobzinski, Diogo y Masson (2015), carácter de políticas de Estado. Consideradas y discutidas a nivel nacional como políticas de Estado no estarían a merced de la buena voluntad de los gobiernos que le siguen. La fragilidad de la legislación de que disponen las entidades federativas en la forma en que regularán este tema hace que este tema sea objeto de variadas interpretaciones y cambios constantes, provocando, a su vez, inestabilidad e inseguridad a los docentes. Los reflejos de la reestructuración en el mundo del trabajo se observan en las prácticas de regulación de las horas de trabajo de la educación pública cuando se observa el incumplimiento de leyes como la PSPN, evidenciando la intensificación de la explotación de la fuerza laboral agravada con las políticas de libre mercado del liberalismo.

En el caso del estado de Paraná, se pudo observar que, en el corto intervalo de tiempo del cumplimiento del PSPN, la implementación real del 33% de la actividad horaria resultó en "alivio" y "paliativo" por la intensa situación de trabajo docente experimentado en la educación básica. Tan importante como es la defensa de leyes como la PSPN, es necesario pensar en un sistema educativo que se base en políticas en las que el tiempo-actividad se materialice claramente, como una condición de trabajo adecuada, y no como paliativo para la sobrecarga de trabajo.

La organización de la jornada es, entre los diferentes aspectos estructurales de un plan de carrera que contribuyan a unas condiciones de trabajo adecuadas, un elemento importante que requiere de una legislación detallada a nivel nacional para solidificarse y materializarse en el trabajo diario de la docencia. Dado su carácter central en relación con las condiciones de trabajo y que, en última instancia, impacta fuertemente en el funcionamiento de las unidades escolares y los procesos de enseñanza-aprendizaje, los planes de carrera docente y las horas de trabajo deben tratarse como políticas estatales y no como políticas gubernamentales inestables, a merced de las fluctuaciones estacionales y desconstrucción, como se ha observado en las últimas décadas en el estado de Paraná.

## REFERENCIAS

ALVES, G. **Dimensões da precarização do trabalho**: ensaio de sociologia do trabalho. Bauru, SP: Canal 6 Editora/Projeto Editorial Praxis, 2013.

ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo Editorial, 2009.

ARTIGAS, N. **A política da hora-atividade na rede estadual de educação do Estado do Paraná**: diferentes ângulos de uma mesma foto. 2013. 156 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2013.

ASSUNÇÃO, A. A.; OLIVEIRA, D. A. Intensificação do trabalho e saúde dos professores. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 107, p. 349-372, 2009. Disponible en: <https://www.scielo.br/j/es/a/fdCjfWkF8XYXTfyXGcgCbGL/abstract/?lang=pt>. Acceso: 05 sep. 2021.

BRASIL. **Lei n. 11.738 de 16 de julho de 2008**. Institui o piso salarial profissional nacional para os professores do magistério público da educação básica. Brasília, DF, 2008. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/11738.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11738.htm). Acceso: 04 abr. 2021.

BRASIL. **Lei n. 9.394 de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 1996. Disponible en: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm). Acceso: 04 de mayo de 2021.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação - PNE.** Brasília, DF: INEP, 2014.

BRASIL. **Resolução n. 02, de 28 de maio de 2009.** Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública, em conformidade com o artigo [...]. Brasília, DF: CNE/MEC, 2009. Disponible en: [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/resolucao\\_cne\\_ceb002\\_2009.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/resolucao_cne_ceb002_2009.pdf). Acceso: 28 de mayo de 2021.

BRASIL. **Resolução N. 03, de 08 de outubro de 1997.** Fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, DF: CNE/MEC, 1997. Disponible en: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB0397.pdf>. Acceso: 10 abr. 2021.

CURY, C. R. J. **Educação e contradição:** elementos metodológicos para uma teoria crítica do fenômeno educativo. São Paulo: Cortez, 1995.

CZEKALSKI, R. A. **Apropriação da hora-atividade como espaço para formação de professores em serviço:** um estudo sobre a organização do trabalho docente em Telêmaco Borba – PR. 2008. 125f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2008.

DAL ROSSO, S. Intensidade e imaterialidade do trabalho e saúde. **Trab. Educ. Saúde**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, p. 65-92, 2006a. Disponible en: <https://www.scielo.br/j/tes/a/Rxgz6YjbMvTVm8C5sPDrMyN/?lang=pt>. Acceso: 10 de mayo de 2021.

DAL ROSSO, S. Jornada de trabalho: duração e intensidade. **Ciência e cultura**, v. 58, n. 4, p. 31-34, 2006b. Disponible en: [http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0009-67252006000400016#:~:text=O%20n%C3%BAmero%20m%C3%A9dio%20de%20horas,horas%20durante%20as%20revolu%C3%A7%C3%B5es%20industriais](http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252006000400016#:~:text=O%20n%C3%BAmero%20m%C3%A9dio%20de%20horas,horas%20durante%20as%20revolu%C3%A7%C3%B5es%20industriais). Acceso: 10 sep. 2021.

DOURADO, L. F. **Plano Nacional de Educação:** política de Estado para a educação brasileira. Brasília: Inep, 2016. Disponible en: <http://seriepne.inep.gov.br/ojs3/index.php/seriepne/article/view/3754>. Acceso: 10 oct. 2021.

SÁ FURLANETE, K. L. V. R. **As políticas de formação continuada no Paraná e a precarização do trabalho docente:** um estudo dos governos Richa (2011-2018). 2019. 127 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2019.

HADDAD, C. R.; SILVA, D. V. A hora atividade como processo de formação continuada. *In: SEMINÁRIO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DA REGIÃO SUL*, 9., 2012, Caxias do Sul. **Anais [...]**. Caxias do Sul, RS: ANPED SUL, 2012.

MASSON, G. As contribuições do método materialista histórico e dialético para a pesquisa sobre políticas educacionais. *In: SEMINÁRIO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DA REGIÃO SUL*, 9., 2012, Caxias do Sul. **Anais** [...]. Caxias do Sul, RS: ANPED SUL, 2012.

MEC. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. **Planejando a próxima década: Conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação**. Brasília, DF: MEC, 2014.

PERONI, V. M. V.; LIMA, P. V. Políticas conservadoras e gerencialismo. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 15, p. 1-20, 2020. Disponível em: <https://revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/15344>. Consulta: 17 de mayo de 2021.

PRADO, M. A. **Planos de carreira de professores dos estados e do Distrito Federal em perspectiva comparada**. Brasília, DF: Inep, 2019.

SANTOS, M. L. **Intensificação do trabalho docente: contradições da política de economizar professores**. 2013. 239 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.

SCHOLOCHUSKI, V. C. P. **O trabalho docente no espaço-tempo da hora-atividade nas escolas públicas estaduais do Município de Almirante Tamandaré**. 2018. 180 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba, 2018.

SILVA, M. S. P.; CARVALHO, L. S. Faces do gerencialismo em educação no contexto da nova gestão pública. **Revista Educação em Questão**, Natal, v. 50, n. 36, p. 211-239, 2014. Disponível: <https://periodicos.ufrn.br/educacaoemquestao/article/view/7085>. Acesso: 10 sep. 2021.

SILVA, P. M. E. Burnout: por que sofrem os professores? **Estudos e Pesquisas em Psicologia**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 1, p. 89-98, 2006. Disponível em: <http://www.revistspsi.uerj.br/v6n1/artigos/PDF/v6n1a08.pdf>. Acesso: 10 sep. 2021.

SOBZINSKI, J. S.; DIOGO, E. M.; MASSON, G. Políticas de formação e valorização docente: uma análise do plano de desenvolvimento da educação e das metas do novo plano nacional de educação. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 10, n. 4, p. 1212–1233, 2015. DOI: 10.21723/riaee.v10i4.6407. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/iberoamericana/article/view/6407>. Acesso em: 17 de mayo de 2021.

XAVIER, R. R. **A instituição do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) por meio da Lei 11.738/2008 valoriza os professores do magistério da educação básica?** 2015. 172 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Educação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2015.



### **Cómo hacer referencia a este artículo**

FURLANETE, K. L. V. R. S.; CZERNISZ, E. C.S.; SANTOS, S. A. La jornada laboral y las horas de actividad como expresiones de precariedad e intensificación del trabajo en la Escuela Pública Paranaense. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 17, n. 2, p. 1100-1116, abr./jun. 2022. e-ISSN: 1982-5587. DOI: <https://doi.org/10.21723/riaee.v17i2.14548>

**Enviado en:** 10/12/2020

**Revisiones requeridas en:** 18/02/2022

**Aprobado en:** 18/03/2022

**Publicado en:** 01/04/2022