CAPÍTULO 1

CARREIRA, REMUNERAÇÃO E A POLÍTICA DE VALORIZAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE NO BRASIL

INTRODUÇÃO

A questão da remuneração, da carreira e das condições de trabalho do magistério está, historicamente, entrelaçada à problemática da qualidade do ensino, mais especificamente, do ensino público, e em seu desdobramento ao processo de (des) valorização da profissão docente. Ao longo da constituição e organização da educação brasileira, a valorização do magistério constituiu-se no jogo contraditório de valores, que são próprios do processo educacional e de suas instituições e agentes na formação humana de todos/as os/as cidadãos/ãs e o não reconhecimento desses valores pelos poderes públicos em suas políticas de formação profissional, salários e incentivos.

Alguns estudos contribuem na análise do que tem sido apontado como processo de desvalorização social do magistério. Novaes (1987), Enguita (1991) e Ferreira (2002, 2003, 2005) assinalam a dimensão de "proletarização do magistério" enquanto Paiva, Junqueira e Muls (1997) situam a "pauperização dos docentes", à qual se relaciona a dimensão de "feminização da atividade docente" apontada por Novaes (1987), Costa (1995) e Therrien (1998), e a mais atual faceta que é o "adoecimento" ou "mal estar do profissional de educação" tal como analisado por Esteves (1997), Alevato (1999) e Codo (2000).

Nos últimos vinte anos, a valorização do magistério constitui-se meta importante na formulação de políticas educacionais e de gestão escolar, que se encaixam no processo de reestruturação do Estado e na perspectiva do Estado Mínimo, em que a função reguladora é cada vez mais assumida em lugar da prestação de serviços públicos. Por outro lado, os movimentos de construção dessas políticas se fazem com a influência de organismos internacionais e das organizações sindicais e científicas da área de educação.

Neste capítulo, desenvolvemos em primeiro lugar a análise das mudanças que, historicamente, definiram as questões de carreira, remuneração e a política de valorização do trabalho docente no Brasil. No segundo momento, analisamos os documentos básicos que referenciam princípios e critérios de carreira, remuneração e da política de valorização do magistério, seja por parte dos movimentos e sindicatos dos trabalhadores/as da educação seja por parte do Estado. Conclui este capítulo, a revisão dos principais estudos na área.

1.1 - AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS E A VALORIZAÇÃO DA PROFISSÃO DOCENTE

Durante décadas, os trabalhadores e trabalhadoras em educação do Brasil e suas organizações sindicais apontaram a valorização do magistério como um elemento constitutivo para a garantia de uma escola pública, gratuita e de boa qualidade. Concordamos com João Monlevade (2000) no sentido de que a valorização do magistério brasileiro vincula-se à história do exercício docente e às mudanças ocorridas ao longo dos séculos em suas relações de trabalho, iniciado com os jesuítas, seguida pelos mestres régios, depois pelos professores provinciais até chegarmos aos/às professores/as primários/as da República.

Buscando reconstruir essas mudanças que configuram hoje as questões de carreira, remuneração e a política de valorização do trabalho docente no Brasil,

consideramos o estudo de Monlevade (2000). Segundo o autor, os educadores jesuítas eram auto-financiados por rendas mercantis, modelo responsável por duzentos anos de educação escolar no Brasil. Os colégios jesuítas ostentavam um ensino de superior qualidade para a época e para a condição colonial do Brasil, ensino esse que as crianças negras e as mulheres não tinham direito à matrícula, e as crianças portuguesas e indígenas eram atendidas na medida das possibilidades materiais. Quando foram expulsos em 1759 haviam fundado dezessete colégios secundários e duas centenas de escolas de primeiras letras na maioria das capitanias. A "maioria dos professores entre 1549 e 1759 era constituída de religiosos que, por ironia, tendo 'voto de pobreza', viviam de rendas" (ibidem, p. 16). Com a expulsão dos jesuítas, o Brasil ficou sem escolas durante mais de uma década, funcionando apenas aulas isoladas e esparsas, realizadas por alguns religiosos e leigos. No período de 1771 a 1822, considerado o período das "Aulas Régias", surgiram dois tipos de professores assalariados:

> [...] o das Aulas Régias, pago por tributos públicos, chamados de 'subsídio literário', cobrado pelas Câmaras Municipais até de animais nos açougues, da produção de vinho e da destilação de cachaça, e o das escolas particulares que então proliferaram, pago pela prodigalidade de fazendeiros ou comerciantes e pela novidade da época, a mensalidade dos alunos. (MONLEVADE, 2000, p.20).

Com isso, a valorização do professor deixou de ser medida pelo saber, por pertencimento a uma Ordem Religiosa, ou autoridade, passando a corresponder ao valor de seu salário. A questão do ensino e do salário do professor surge na agenda da sociedade brasileira, na Constituinte do Império, convocada em junho de 1822, quando "deputados das dezenove Províncias foram ao fundo da questão, reclamando um ensino público de qualidade que só poderia ser fruto da ação de professores qualificados e bem remunerados" (MONLEVADE, 2000, p. 22).

Em 1827, "o discurso e a proposta do ensino público, gratuito para todos os cidadãos, excluídos sempre os escravos, tornou-se Lei do Executivo" (ibidem, p.23), mas o que ocorreu de fato foi uma transferência de responsabilidade da educação básica pública do governo federal para as Províncias, através do Ato Adicional à Constituição Imperial, de 1834, ficando a Corte responsável pelos cursos superiores. A partir da constituição de poderes executivos e legislativos fortes em cada Província, foi possível a constituição dos sistemas educacionais centralizados na esfera estadual.

O investimento das Províncias na educação pública, em 1874, correspondia a uma média de 20% de sua receita própria, enquanto o governo central aplicava apenas 1% da receita (FÁVERO, 1996, p.66). O padrão de financiamento da educação escolar pública básica, no período posterior à Proclamação da República em 1889 e à promulgação da Constituição de 1891 equivalia-se a uma política de "conta gotas", e envolvia a mais frágil esfera da federação, o Município, que em 1927 se integrou à política de vinculações articuladas do financiamento da educação pública. Nesse período encontramos três tipos de "classes de professores": "os secundários do Liceu, bem remunerados; os primários estaduais e municipais, com baixos salários; os religiosos, sem salários, mas bens de vida, com a mensalidade dos pais e a isenção dos impostos, coerente com o voto de pobreza" (MONLEVADE, 2000, p.32, sic).

Nota-se então, já uma formulação de plano de carreira para o magistério de São Paulo, aliado à incorporação de professores/as e inspetores/as nas deliberações da política educacional, a partir da constituição do Conselho Superior, desarticulado em 1898, no final do governo de Campos Salles (MORAES, 2003).

> As reformas republicanas de 1893, feitas sob o fervor liberal da política de valorização da escola pública e do professor capacitado cientificamente – data de então a organização do ensino normal do Estado de São Paulo - criaram um verdadeiro plano de carreira para o professor paulista, com regras de ingresso, de remoção, de jornada, de direito adjunto, de progressão e de gratificações. O vencimento anual ia de 1.200$000 para o professor substituto a 3.600$000 para o normalista concursado, com progressão até 50% do salário por tempo de serviço. (REIS FILHO, 1995, p.42, apud MONLEVADE, 2000, p.32)[1].

O surgimento dos Liceus e das Escolas Normais produz alterações na organização do trabalho docente que passa a ser estruturado por disciplinas, horários e calendários. O ensino público passa a ser ofertado em diferentes formatos de estabelecimentos como os grupos escolares, as escolas modelos, as escolas isoladas e as escolas ambulantes (MORAES, 2007). A expansão do ensino primário ocorre a partir da ampliação do número de grupos escolares que passam a funcionar pela manhã, tarde e noite. Esse processo, que vai se consolidar em meados do século XX, repercute profundamente no trabalho docente.

> [...] a aglutinação das Escolas Reunidas e Grupos Escolares multiplicou o número de "professores e funcionários, salas de aula, turnos e dependências como diretoria, secretaria, sanitários, cantinas, pátios de recreação, quadras de esportes", e o estudante foi "transformado em matéria prima que passa de mão em mão, de educador em educador, dentro de um sistema primário ou secundário. (MONLEVADE, 2000, p.61).

Nesse novo sistema, o/a professor/a perde "o poder e o papel de planejar o que o aluno deve aprender – o que vai ser provido pelo sistema através de Leis e Portarias com programas detalhados" e perde também o poder de avaliar a aprendizagem dos/as estudantes, dividindo a responsabilidade dessa tarefa com outros profissionais responsáveis pela direção, supervisão e inspeção da escola. O/a professor/a passa, então, a ser pago pela execução da tarefa de dar aulas e a conviver com a redução dos seus salários, situação que o/a obriga a aumentar a jornada de trabalho para garantir um pouco de qualidade do seu sustento. Com isso,

> [...] o professor virou máquina, do qual não se esperava mais a competência do artesão ou o trabalho do operário qualificado – as respostas às questões são unívocas e estão no 'livro do mestre' – restando ao professor cadenciar, no melhor ritmo maquinal possível, o rio de estadia dos alunos no seu turno escolar, na sua hora-aula, esta última preferencialmente com menos de sessenta minutos (ibidem, p. 63).

Para superar essa situação, busca construir "saídas de sobrevivência" ou perspectiva de revalorização, quais sejam: transformar-se em empresário da educação, aproveitando espaço de oferta em nichos de mercado como a educação infantil, o ensino supletivo e os cursinhos pré-vestibulares; qualificar-se em nível de pós-graduação, na esperança de uma progressão funcional para os quadros da educação superior; identificar-se como trabalhador/a na perspectiva de assumir uma nova identidade e valorização profissional como professor/a-pesquisador/a ou professor/a-mediador/a ao inserir-se na luta sindical por melhor salário e condições de trabalho. Entretanto, a valorização salarial do magistério continua sendo negada, ainda hoje, à

[1] REIS FILHO, Casemiro. A Educação e a Ilusão Liberal. Campinas: Editora Autores Associados, 1995.

grande maioria dos/as educadores/as brasileiros/as, que continua recebendo baixos salários.

Da análise de Monlevade (2000, p. 62), concluímos que da escola jesuítica, elitista, mas eficaz e de qualidade nos seus limites, ingressamos na escola de massa, cada vez mais aberta a todos, mais seletiva, "tal qual a fábrica que separa o metal puro, o aluno aprovado, do minério bruto que produz a ganga do aluno reprovado". Nessa escola universal que atende as crianças, adolescentes e jovens das camadas populares, ressurge o questionamento sobre as formas de valorizar o/a professor/a[2]. E a "sua valorização social e profissional se fazem agora essencialmente pela variação do valor do salário, o que remete a uma nova questão: o que é e como se dá esta 'valorização salarial'?" (ibidem, p.65).

A "valorização salarial não se mede apenas pelo valor nominal do salário, mas pelo resultado de comparações no mercado e de lutas entre trabalho e capital" (MONLEVADE, 2000, p.69). No caso dos/as profissionais da educação pública complexifica-se o debate, pois o pagamento de seus salários provém de fundos públicos e seus patrões são "governos estaduais e municipais, que oferecem serviços gratuitos correspondentes a direitos sociais e a impostos pagos pelos cidadãos" (ibidem, p. 69). Desta forma, diferentemente do setor privado cujo aumento do lucro se dá a partir do crescimento do número de estudantes matriculados,

> [...] há uma correlação entre a quantidade de ingresso de tributos que alimentam os fundos públicos, o número de matrículas e o salário dos professores. Quanto maior a arrecadação, tanto maior será o salário potencial. Quanto menor for o número de professores, derivado do número de matrículas no ensino público, tanto maior poderá ser o seu salário (ibidem, p.69).

Essa relação entre tributos, matrículas e salários de professores/as ficou explícita a partir da vinculação entre a arrecadação de impostos e sua destinação à educação pública, tal como ocorre no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), criado em 1996[3], em que 60% das verbas são destinadas exclusivamente para o pagamento de docentes em exercício, e permanece no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), criado em 2007[4]. Nesta perspectiva, o aumento do número de matrículas implica em um maior número de professores/as, ocasionando uma maior divisão dos fundos públicos, que resulta em salários menores, devido às opções governamentais que raramente seguem na direção de aumentar os recursos vinculados à educação pública.

Na opinião de Monlevade (2000, p. 70) o que aconteceu no Brasil foi um maior crescimento das matrículas e do número de professores/as do que da arrecadação de tributos com dois gravames: "a escolarização obrigatória e real se estendeu para antes

---

[2] A Unesco aprovou em 1966 a Recomendação Relativa à Condição Docente, na qual define como docente "todas as pessoas que nas escolas assumem a responsabilidade da educação dos alunos" e o termo condição, é empregado em relação ao docente designando, "posição social reconhecida na sociedade, de acordo com o grau de consideração atribuído a sua função, assim com sua competência, condições de trabalho, remuneração e vantagens materiais garantidas em comparação com outras profissões" (I,1,b). Analisaremos ainda neste capítulo a referida Recomendação, em seus princípios e elementos definidores de planos de carreira do magistério.

[3] BRASIL. Lei 9424 de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências.

[4] BRASIL. Lei 11.494 de 20 de junho de 2007. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção da Educação Básica, na forma prevista no art. 60, § 7º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências

dos sete anos e para além dos onze e os tributos, principalmente os federais, aumentaram menos no campo dos impostos do que das contribuições sociais, estas últimas não vinculadas à educação".

O processo de desvalorização salarial e da desqualificação da profissão relaciona-se ainda a uma jornada organizada em dois cargos, com sobrecarga de trabalho, e baixo salário. Além disso, havia uma ampliação do tempo de horas/aula semanais combinada com a redução do tempo de horas/atividades, o que implica em aumento do trabalho com desvalorização salarial.

> A multiplicação de jornadas se tornou não só uma necessidade derivada da expansão das escolas e da extensão da escolaridade ao ginásio e ao colegial como também um valor cívico que se expressava na aceitação pelo professor do convite a mais trabalho, inclusive ao 'sacerdócio' do ensino noturno (MONLEVADE, 2005, p. 98).

Em jornadas múltiplas de trabalho, professores/as buscavam a manutenção de um determinado padrão de vida típico da classe média diante da inflação crescente. Nessa linha, o acúmulo de cargos era previsto na Constituição Federal de 1946.

> O crescimento das redes municipais facilitado pelo FPM vinculado à educação viabilizou o duplo emprego e os estatutos do magistério que a Lei 5692/71 exigiu passaram a prever dois cargos na carreira, a que se acessava por dois concursos, ou regimes de trabalho e jornadas ampliadas, com compensações salariais (MONLEVADE, 2000, p. 99).

A universalização do atendimento escolar não foi acompanhada pelo crescimento dos investimentos públicos na educação, fazendo com que os/as professores/as atendessem um maior número de estudantes e ampliassem a jornada de trabalho. Os baixos salários e as péssimas condições de trabalho levaram os/as docentes a organizarem-se contra o arrocho salarial e pela melhoria da educação, através de associações, sindicatos, fóruns, etc.

É a luta pela valorização do seu trabalho a partir de um salário que garanta o seu sustento, ou seja, a luta salarial, que vai levar os/as professores/as públicos/as a organizarem-se em associações e identificarem-se enquanto trabalhadores/as da educação, como parte da classe trabalhadora. Em suas greves históricas reivindicavam uma política salarial para manter o poder de compra de seus vencimentos e a constituição de planos de carreira como estratégia para atrair e reter profissionais, garantindo-lhes uma perspectiva profissional ao longo dos anos de trabalho.

Entretanto, os governos resistiram em assegurar uma política concreta de valorização do magistério. Diante do arrocho salarial geral e das lutas por melhores salários, a progressão na carreira foi transformada em um simples instrumento de defesa do valor do salário-base do magistério, através do pagamento de adicionais de tempo de serviço, progressão por titulação, gratificações e abonos, como compensação pelas perdas salariais.

Neste sentido, a evolução histórica dos salários dos/as professores/as da educação básica pública no Brasil "revela uma permanente tensão entre a diversidade e a unidade, num processo de ganhos e perdas, tanto no conjunto do país como no interior de cada sistema e cada rede de ensino" (MONLEVADE, 2000, p. 102). Por isso, uma das principais reivindicações do magistério público permanece sendo o estabelecimento de um "parâmetro de unificação salarial dos professores da educação básica pública que os valorize a partir de um mínimo, sem violentar a autonomia e

inibir a capacidade de Estados e Municípios de ser criativos e diferentes nos modos de qualificar o trabalho docente" (ibidem, p. 104). De acordo com o autor, algumas alternativas de parâmetros salariais surgidas ao longo desse debate foram: a banda ou faixa salarial, tentada na Lei Imperial de 1827, que exigia formação igual; o salário médio, proposto pelo MEC em 1995; o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), proposto pelos/as trabalhadores/as em educação, durante o processo da Constituinte em 1988, e transformado em lei em 2008[5].

O PSPN pode ser definido como "a quantia abaixo da qual os sistemas de ensino não poderão fixar o vencimento inicial da carreira do magistério no menor grau de habilitação", cujas características são:

a) ser irredutível, "seu valor de compra deve estar sempre defendido da inflação e da carestia";

b) ser indivisível, pois "ele é pago por um cargo docente que corresponde ao trabalho integral do professor na escola, com um número estabelecido de horas-aula e outro de horas-atividades" e "exclui-se a hipótese da soma de dois cargos" (MONLEVADE, 2000, p. 105).

A politização do movimento da educação levou à eleição de professores/as para assumirem representações no parlamento, na Câmara Federal, cuja ação vai refletir as deliberações dos congressos da Confederação dos Professores do Brasil[6] (CPB) realizados de 1981 a 1986, particularmente no processo da Constituinte. As propostas para a valorização do magistério, presentes nos debates sobre a melhoria da qualidade da educação pública ocorridos ao longo dos anos, vão constar no primeiro projeto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de autoria de Octávio Elísio de Brito, em 1988, e na proposta aprovada, com redação do Constituinte João Calmon, nessa ficando ausente a questão da jornada de trabalho. No processo de debates algumas propostas foram incorporadas, outras modificadas, resultado da disputa ideológica de concepções e da correlação de forças na sociedade.

Para Monlevade (2000), os/as constituintes indicaram três caminhos para a conquista da valorização: a necessidade de uma titulação acadêmica e de enquadramento profissional numa carreira que supõe estabilidade e progressão e, a proteção e valorização salarial, através de um piso profissional para o magistério público. Sônia Balzano (2005) inclui a jornada de trabalho, a progressão na carreira e a formação continuada e em serviço como parte das políticas de valorização do magistério.

Na regulamentação dos princípios constitucionais referentes à educação, são identificadas por Izabel Noronha (2008) três fases. A primeira fase, em sua avaliação marcada pela "frustração de regulamentações educacionais", vai de 1988 até 1995, e corresponde à não aprovação do projeto de LDB proposto pelo Fórum Nacional em

---

[5] BRASIL. Lei 11738/08. Regulamenta a alínea e, inciso III, do caput do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para instituir o Piso Salarial Profissional Nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.

[6] Inicialmente denominada Confederação dos Professores Primários do Brasil (CPPB), foi criada em 1960, por onze entidades do magistério, reunidas em Recife no IV Congresso, como resultado de discussões ocorridas entre 1953 e 1959 em três Congressos realizados em Salvador, Belo Horizonte e Porto Alegre. O período de 1973 a 1978 pode ser considerado como um período de ampliação da entidade, que, nessa época, passa a chamar-se Confederação de Professores do Brasil (CPB), representando não somente professores primários, mas também professores de outros níveis de ensino (GADOTTI, 1996, p.16).

Defesa da Escola Pública[7] e à não implementação do Acordo Nacional, que originou o Pacto pela Valorização do Magistério que previa "o piso salarial nacional, os critérios para a formação, a jornada e as demais condições de trabalho, a exemplo da hora-atividade" (NORONHA, 2008, p.15).

Após a aprovação da Constituição Federal que reafirmou os planos de carreira como forma de valorização do magistério, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE)[8] e suas afiliadas reafirmaram a luta, nos estados e municípios, pelo cumprimento da legislação federal e foi elaborada uma proposta de plano nacional. Diante disso, o debate da valorização do magistério concentrou-se no poder legislativo, durante a tramitação do projeto de LDB, pois desde a versão original de 1988 até a sua aprovação em 1996 havia dispositivos referentes à formação e à carreira do magistério.

A CNTE articulou uma proposta de lei por iniciativa popular a partir do projeto apresentado pelo deputado Gumercindo Milhomen, o Projeto de Lei 1880/1989, dispondo sobre o Piso Nacional de Salários para os/a professores/as de todas as redes de ensino, no valor de NCz$434,99, para uma jornada semanal de até 20 horas, com reajuste anual de acordo com as variações do Índice de Preços ao Consumidor (IPC). Na avaliação de Monlevade (2005), a iniciativa não teve sucesso devido à conjuntura adversa com a vitória de Collor, à concentração dos sindicatos estaduais em reivindicações paroquiais, às suspeitas de inconstitucionalidade do projeto, como havia ocorrido com dois outros, um de autoria do Deputado Ubiratan Aguiar e outro do Deputado Haroldo Lima.

Durante os anos de 1990 foram organizados espaços para a elaboração de políticas de valorização do magistério tais como o Fórum Permanente de Valorização do Magistério e da Qualidade da Educação Básica, com a participação do Ministério da Educação e Cultura (MEC), Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação (CONSED)[9], União de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME)[10], Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), universidades, CNTE, Fórum dos Conselhos Estaduais de Educação; o Plano Decenal de Educação para Todos; e o Pacto pela Valorização do Magistério e Qualidade da Educação.

Em 1992, o MEC articulou com o Senador Darcy Ribeiro, um projeto alternativo de LDB, que não previa o Piso Salarial Profissional Nacional, e que vinculava o piso salarial ao dos/as demais profissionais de formação equivalente no serviço público. A redação de 1993 citava apenas piso salarial profissional, sem nenhuma referência ao PSNP e não definia o quantitativo a ser destinado às horas/atividades, que fica a cargo de cada sistema.

No mês de maio do mesmo ano foi realizado o Compromisso Nacional de Educação para Todos, e no ano seguinte, durante a Conferência Nacional de Educação

---

[7] O Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública foi criado em março de 1987 por onze entidades, entre as quais a CNTE, no momento em que os professores precisaram apresentar suas propostas para a Constituinte (1986-1988).

[8] A Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) congrega 27 entidades estaduais de educação e representa 2.211.510 milhões de profissionais, sendo 990.466 filiados/as, conforme dados fornecidos por sua Secretaria Geral referentes a janeiro de 2008. No capítulo 4 apresentamos uma breve história da constituição desta entidade.

[9] O Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), fundado em 25 de setembro de 1986, congrega os dirigentes estaduais de educação dos Estados e do Distrito Federal.

[10] A União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), fundada em outubro de 1986, é uma entidade nacional que congrega os dirigentes municipais de educação.

para Todos, o Acordo Nacional, concretizado posteriormente, em 1994 através do Pacto pela Valorização do Magistério e Qualidade da Educação[11].

O Pacto tinha como uma de suas premissas a implementação de políticas de valorização do magistério, de promoção da carreira docente, pois compreendia haver uma estreita relação entre a qualidade da educação básica e a profissionalização do magistério.

> A profissionalização do magistério, processo do reconhecimento pela sociedade, da importância política, social, cultural e econômica do professor, corresponde à elevação do nível de formação, à organização de planos de carreira, com acesso via concurso público e remuneração compatível, e à melhoria das condições de trabalho dos educadores (PACTO NACIONAL, 1994, p. 2)

Neste sentido, o documento apresentava metas para o crescimento da formação inicial dos/as docentes da educação infantil e do ensino fundamental, progressivamente, em nível superior, a necessidade de revisão dos programas de formação de docentes e dos cursos de pós-graduação para o magistério. Também apontava a necessidade de revisão dos estatutos e planos de carreira, no sentido de valorizar a formação inicial e continuada, bem como o desempenho profissional. Propunha a instituição do regime de 40 horas semanais com 25% da jornada destinados para as atividades extra-classe e o estabelecimento do piso salarial profissional no valor de R$300,00, correspondendo ao poder aquisitivo em 1º de julho de 1994. Estabelecia ainda como meta a melhoria das condições de trabalho docente, compreendendo as condições materiais das instituições de educação, a assistência técnico-científica aos docentes, "o aperfeiçoamento dos processos de gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros da instituição educacional", garantindo-se condições democráticas.

Durante o governo de Itamar Franco foram realizadas algumas iniciativas no sentido da valorização do magistério da educação básica, a partir da criação de grupos de trabalho no MEC para a elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos, e da instituição do Fórum Permanente de Valorização do Magistério e de Qualidade da Educação Básica, responsável pela redação sobre a profissionalização do magistério presente no Acordo Nacional, e ainda pela redação do Pacto pela Valorização do Magistério e Qualidade da Educação, assinado logo após, no mês de outubro.

Em 1994, Fernando Henrique Cardoso (FHC) foi eleito Presidência da República, e foi reeleito em 1998. Em seu primeiro mandato, Fernando Henrique aprovou três reformas de grande repercussão nas condições de vida do conjunto da população brasileira. Realizou primeiro, a Reforma Administrativa, que criou condições para a privatização de serviços e empresas públicas a partir da definição das funções estratégicas de Estado, arrecadação e fiscalização, desobrigando-o de garantir serviços como saúde, educação, produção científica, sob a alegação que os mesmos seriam mais bem ofertados pelo setor privado. Também foram caracterizadas pelo governo

[11] O Pacto pela Valorização do Magistério e Qualidade da Educação foi assinado em 19 de outubro de 1994, pela CNTE junto com a UNDIME, o CONSED e o MEC, como resultado de um caminho percorrido a partir de 1989 com as reuniões preparatórias à Conferência Mundial sobre Educação para Todos (Tailândia, 1990) até a Conferência Nacional de Educação para Todos, realizada em Brasília, em 1994. Foi nessa reunião que a entidade assinou o Acordo Nacional de Educação para Todos, no bojo do qual era proposto um *Programa de Emergência* que deu origem ao Acordo Nacional em 1992 e ao Pacto em 1994. O Programa estabelecia "linhas de ação", entre as quais estava a realização de estudos e pesquisas, a formação inicial e continuada do magistério, revisão dos Estatutos e planos de carreira do magistério, a melhoria das condições de trabalho docente e a disseminação de experiências inovadoras (GADOTTI, 1996, p. 20).

como atividades tipicamente empresariais aquelas ligadas à telecomunicação, água, luz etc, que receberam tratamento neoliberal clássico. Para o governo estas funções estatais deveriam ser integralmente transferidas para a iniciativa privada, através de processo sumário de venda das empresas, já que a função de suporte ao desenvolvimento, antes cumprida por este setor estava superada. A partir da opção governamental, o processo de privatização de empresas públicas foi ampliado e atingiu todo o setor mineral, a produção de aço, as telecomunicações e parte do setor elétrico e de saneamento básico. Atualmente está em curso outro formato de repasse das responsabilidades públicas para o setor privado através da Parceria Público-Privada (PPP).

À Reforma Administrativa do Governo FHC seguiu-se a Reforma da Previdência Social, com a quebra do princípio da solidariedade e o rompimento com o conceito de seguridade social[12]. O governo atacou duramente o direito à aposentadoria ao alterar o conceito de tempo de serviço para tempo de contribuição, ampliar o tempo de contribuição e estabelecer a idade mínima, como critério combinado ao mesmo, para a aquisição do direito a esse benefício. A reforma da previdência durante o governo Lula impôs novas perdas, com o fim da paridade entre ativos e aposentados, o aumento da idade mínima no setor público e a efetivação do fator previdenciário, resultando em um aumento do tempo de serviço para o conjunto da classe trabalhadora. As reformas previdenciárias dos governos Fernando Henrique e Lula trouxeram grandes prejuízos às pessoas que iniciaram a atividade profissional bem jovem, pois, mesmo aquelas que estavam perto de se aposentarem, às vezes, faltando um mês ou apenas um dia para isso, passaram a ser subordinadas às novas regras. Além disso, aposentados/as e pensionistas também perderam com a reforma da Previdência Social a partir da redução da aposentadoria por invalidez, da pensão por morte, do arrocho dos benefícios devido à ausência de correções, e o rompimento da paridade entre ativos e inativos. Junto com as reformas, o governo federal tem aprovado leis, medidas provisórias e portarias que alteram as regras da previdência social quanto aos benefícios de auxílio-doença comum e auxílio-doença acidentário entre outros, bem como realizado alterações na legislação trabalhista desregulamentando diversos benefícios previdenciários.

A terceira reforma do Governo FHC dirigiu-se ao setor educacional e compreendeu novos critérios de financiamento, imposição de novos parâmetros curriculares, nova forma de organização dos sistemas escolares nas esferas federal, estadual e municipal. As mudanças efetivadas precarizaram a ampliação do sistema escolar, particularmente do ensino médio, da educação infantil e da EJA, ao limitarem a regulação do financiamento do ensino fundamental. Com isso, os estados "municipalizaram" a educação infantil e o ensino fundamental, com destaque para a política educacional do governo mineiro Eduardo Azeredo, e não ampliaram as vagas para o ensino médio. Ao repassar a responsabilidade pelo ensino fundamental aos estados e municípios e não aplicar o valor previsto pela Lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério[13] (FUNDEF), de autoria do próprio governo federal, a União não contribuiu para a melhoria da

[12] O conceito de Seguridade Social compreende a Assistência Social, a Assistência à Saúde e a Previdência Social.

[13] A presença e a atuação dos gestores do Banco Mundial foi decisiva no Fundo de Fortalecimento da Escola (FUNDESCOLA), implementado por intermédio do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE) e induziu o governo brasileiro a criar, em 1996, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), instrumento institucional para redistribuir recursos financeiros e concentrá-los no ensino fundamental.

qualidade da educação pública brasileira. Manteve o controle dos recursos financeiros através do Fundo de Estabilização Fiscal (FEF) e da forma de cálculo do próprio FUNDEF.[14]

Como parte da Reforma Educacional, em 1995, o MEC apresentou a proposta de instituição desse fundo para o financiamento da educação, cuja regulamentação, a Lei 9424/96, estabelecia a exigência de estados e municípios disporem de planos de carreira e remuneração do magistério, segundo as diretrizes do Conselho Nacional de Educação (CNE), conforme artigos 9º e 10º. Em outubro de 1996, o Presidente da República anunciou o lançamento do Fundo de Valorização do Magistério, conforme os termos a seguir, resumidos por Monlevade (2000, p.205)

> Exposto o potencial de arrecadação vinculada à educação, estimado em 23,2 bilhões de reais, e demonstrados os resultados negativos da atual prática de distribuição de verbas e encargos, propõe-se:
> 1) Sub-vinculação de 60% dos 25% de MDE dos Estados e Municípios ao Ensino Fundamental
> 2) Constituição em cada Estado de um Fundo composto por 15% do FPE, FPM e ICMS (maior parte dos mesmos 60%) para redistribuir entre a rede estadual e as redes municipais de acordo com suas matrículas no ensino fundamental
> 3) Vincular 50% dos recursos dos Fundos para o pagamento dos professores em exercício
> 4) Garantir um valor per capita mínimo nacional por aluno do ensino fundamental, obtido pela divisão da soma dos Fundos pelo total de alunos – R$300,00 em 1995 – através de complementação da União quando a média estadual for abaixo do valor mínimo
> 5) Redistribuir a Quota Estadual do Salário Educação pelo critério do número de alunos nas redes estadual e municipais
> 6) Garantir um salário-médio mensal do professor equivalente ao custo-médio do aluno por ano (mínimo de R$300,00 e maior nos Estados com maior arrecadação por aluno).
> 7) Reformular as carreiras

Ainda em 1996, foi aprovada a Emenda Constitucional 14 (EC/14), criando o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Nesse mesmo ano, o MEC enviou correspondência ao Conselho Nacional de Educação apresentando sua proposta de diretrizes nacionais para a carreira e remuneração do magistério público à Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação que incluía

a) definição de qualificação mínima conforme a área de atuação; formação permanente e em serviço;

b) definição do número de estudantes por classe e por série, variando de 25 para a pré-escola a 40 para o ensino médio;

c) quantitativo de 45 dias de férias; composição da jornada com 25% de horas/atividade, sendo a jornada semanal de 25 horas, mas apresentando como jornada ideal o total de 30 horas/semanais com 7,5 horas/atividade;

d) parâmetro de 150% entre professores/as com formação de nível superior e aqueles/as com nível médio; dispersão salarial com remuneração inicial

[14] Segundo Torres (2003), as mudanças na organização da educação básica na década de 1990 estão relacionadas às estratégias recomendadas pelo Banco Mundial a partir de uma lógica de análise econômica baseada apenas na relação custo-benefício e na taxa de retorno, na fixação de variáveis observáveis, quantificáveis, que não envolvem aspectos qualitativos, que deveriam ser a essência da educação.

correspondendo a 50% da remuneração final; a remuneração docente baseada no custo-aluno anual, para uma jornada de 25 horas/semanais; os salários dos/as professores/as do ensino fundamental como referência para o salário da educação infantil e ensino médio.

A Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação aprovou, no início de 1997, o Parecer 02/97, com relatoria do conselheiro João Monlevade, e o projeto das diretrizes para a carreira do magistério. O parecer não foi homologado pelo MEC que solicitou re-exame da questão, reabrindo o debate que culminou com a aprovação da Resolução 03/97 da CEB/CNE[15].

No sentido de assegurar as conquistas sociais presentes na Constituição, em especial, aquela definida no artigo 214[16], sobre o plano nacional de educação, o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública realizou três Congressos Nacionais da Educação (CONED), sendo os dois primeiros em Belo Horizonte, nos anos de 1996 e 1997, e o terceiro em Porto Alegre, em 1999.

O I CONED fixou os referenciais para a elaboração do PNE, o II CONED consolidou o Plano Nacional de Educação - Proposta da Sociedade Brasileira e o III CONED discutiu a implementação dos conteúdos do Plano nos estados e municípios no sentido da reafirmação da educação como direito de todos e dever do Estado.

O Plano Nacional de Educação - Proposta da Sociedade Brasileira, consolidado na plenária final do II CONED, em Belo Horizonte, propõe a constituição do Sistema Nacional de Educação, concebido "como expressão institucional do esforço organizado, autônomo e permanente do Estado e da sociedade brasileira" (PNE – Proposta da Sociedade Brasileira, 1997, p.20). Ele defende a gestão da educação a partir de

> [...] duas instâncias de organização e gestão democrática da educação brasileira: o Fórum Nacional de Educação, definido como instância deliberativa do Sistema Nacional de Educação e os Conselhos Escolares e Universitários, enquanto instrumentos da gestão democrática da educação básica e da educação superior, respectivamente (ibidem, p.24).

Propõe ainda, a instituição de mecanismos de avaliação interna e externa "em todos os segmentos do Sistema Nacional de Educação, com a participação de todos os envolvidos no processo educacional, através de uma dinâmica democrática, legítima e transparente, que parte das condições básicas para o desenvolvimento do trabalho educativo até chegar a resultados socialmente significativos" (PNE – Proposta da Sociedade Brasileira, 1997, p.23).

Como políticas de valorização dos/as profissionais da educação, o PNE – Proposta da Sociedade Brasileira, apresenta a necessidade de "garantir a valorização dos profissionais da educação (professores, técnicos e funcionários administrativos)

---

[15] BRASIL. Conselho Nacional de Educação. **Resolução n. 3 de 8 de outubro de 1997**. Fixa as diretrizes para a elaboração dos planos de carreira e de remuneração do magistério nos Estados, Distrito Federal e Municípios.

[16] Art. 214 - A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam á:
I – erradicação do analfabetismo;
II – universalização do atendimento escolar;
III – melhoria da qualidade de ensino;
IV – formação para o trabalho;
V – promoção humanística, científica e tecnológica do País. (Constituição Federal, 1988).

em sua formação básica e continuada, carreira e salário" (ibidem, p.25). No aspecto da formação básica para atuação docente estabelece para a educação infantil e os anos iniciais do ensino fundamental, a habilitação mínima do curso normal e a licenciatura plena em Pedagogia, em dez anos, e a licenciatura plena com conhecimento específico para atuação nos anos finais e no ensino médio. A formação básica é definida como um mecanismo de profissionalização docente "em contraposição ao exercício profissional dos "agentes educativos" que generaliza e desqualifica a ação pedagógica" (ibidem, p.46) especialmente no caso da educação infantil.

A "formação permanente e continuada dos/as trabalhadores/as em educação" é compreendida como um direito coletivo, "constante da própria jornada de trabalho", devendo "incluir os/as funcionários/as de escola, mais exigidos/as em suas atribuições nesse nível educacional" e privilegiar a escola como espaço/tempo formativo (PNE – Proposta da Sociedade Brasileira, 1997, p.46). Ele deveria acontecer, principalmente através de "encontros coletivos, organizados sistematicamente a partir de necessidade sentidas pelos/as professores/as, preferencialmente, na própria escola onde atuam, com periodicidade determinada (semanal ou quinzenal)", ser "contabilizada como horas-atividade", e ter "como objetivo e finalidade a reflexão sobre a prática educativa e a busca de mecanismos necessários e adequados ao seu aperfeiçoamento técnico, ético e político" (ibidem, p.69). A formação dos demais profissionais da escola que atuam nas áreas técnicas, administrativas dos sistemas de ensino "deve buscar o mesmo padrão de qualidade proposto para o magistério, na perspectiva de que a educação escolar não se reduz á sala de aula e se viabiliza pela ação articulada entre todos os agentes educativos – docentes, técnicos, funcionários administrativos e de apoio – atuando na escola" (ibidem, p.69)

Como metas fundamentais para a efetivação das políticas de valorização dos/as profissionais da educação, o Plano Nacional de Educação apresenta:

> . Implantar, no prazo de um ano, planos de carreira e de formação para profissionais do magistério, em todos os níveis e modalidades de educação, com garantia de recursos;
> . Implantar, no prazo de um ano, planos de carreira e de formação para profissionais da educação que atuam em áreas técnica e administrativa, em todos os níveis e modalidades de ensino, com garantia de recursos;
> . Implementar, imediatamente, o piso salarial nacionalmente unificado para o magistério público e para o corpo de técnicos e funcionários administrativos, de valor compatível com os dispositivos constitucionais específicos (PNE – Proposta da Sociedade Brasileira, 1997, p.71).

O governo federal, através do Ministério da Educação, desconsiderou a proposta elaborada pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, e enviou o seu projeto de Plano Nacional de Educação (PNE) ao Congresso Nacional em dezembro de 1997, que foi aprovado no final de 2000 e sancionado pelo presidente Fernando Henrique Cardoso em janeiro de 2001. Com isso, o Plano Nacional de Educação transformou-se na Lei 10.172/2001, e suas metas devem ser cumpridas até o final desta década. A coordenação do plano é de responsabilidade do MEC, com os governos federal, estaduais e municipais sendo responsáveis por colocá-lo em prática.

Na Lei 10.172/2001 constam como principais objetivos e prioridades do PNE:

> [...] a elevação global do nível de escolaridade da população, a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis; a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública e a democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da

> participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes (BRASÍLIA, PNE, 2001, p.4).

Na referida lei, a valorização do magistério só pode ser obtida "por meio de uma política global de magistério, a qual implica, simultaneamente, a formação profissional inicial; as condições de trabalho, salário e carreira, a formação continuada" (ibidem, p.45) e compreende os seguintes requisitos:

> * uma formação profissional que assegure o desenvolvimento da pessoa do educador enquanto cidadão e profissional, o domínio dos conhecimentos objeto de trabalho com os alunos e dos métodos pedagógicos que promovam a aprendizagem;
> * um sistema de educação continuada que permita ao professor um crescimento constante de seu domínio sobre a cultura letrada, dentro de uma visão crítica e da perspectiva de um novo humanismo;
> * jornada de trabalho organizada de acordo com a jornada de alunos, concentrada num único estabelecimento de ensino e que inclua o tempo necessário para as atividades complementares ao trabalho de sala de aula;
> * salário condigno, competitivo, no mercado de trabalho, com outras ocupações que requerem nível equivalente de formação;
> * compromisso social e político do magistério. (ibidem, p.48).

Neste sentido, o PNE propõe que os planos de carreira devem prever um "sistema de ingresso, promoção e afastamentos periódicos para estudos que levem em conta as condições de trabalho e de formação continuada e a avaliação de desempenho dos professores" (ibidem, p.48). O PNE instituiu, ainda, o Sistema Nacional de Avaliação e estabeleceu o prazo de quatro anos para a realização de sua primeira versão. São claras as metas fixadas:

a) a elaboração de planos de carreira conforme a lei 9424/96, a implantação gradual da jornada integral, e a definição entre 20% e 25% da carga horária docente para "preparação de aulas, avaliações e reuniões pedagógicas" (BRASÍLIA, PNE, 2001, p.49);

b) o prazo de cinco anos para os/as professores/as, da educação infantil, alcançarem a habilitação em nível médio; de dez anos para que 70% dos/as professores/as da educação infantil e ensino fundamental se habilitem em licenciatura plena;

c) a "avaliação periódica da qualidade de atuação dos professores, com base nas diretrizes de que trata a meta nº 8[17], como subsídio á definição de necessidades e características dos cursos de formação continuada" (ibidem, p.51);

d) a criação, no prazo de dois anos, de "cursos profissionalizantes de nível médio destinados à formação de pessoal de apoio para as áreas de administração escolar, multimeios e manutenção de infra-estruturas escolares, inclusive para alimentação escolar [...]" (ibidem, p.51)

O período correspondente aos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso, de 1995 a 2002, é considerado por Noronha (2008, p.15) como a segunda fase da regulamentação educacional realizada "no contexto da orientação de redução do papel do Estado nas questões sociais, dentre elas, o direito à educação, que priorizou o

[17] Meta nº 8: "Estabelecer, dentro de um ano, diretrizes e parâmetros curriculares para os cursos superiores de formação de professores e de profissionais da educação para os diferentes níveis e modalidades de ensino". (PNE, 2001, p.49).

atendimento do ensino fundamental". Noronha avalia que a opção política do governo federal, naquele momento, fragilizou as relações de trabalho na esfera pública, e foi negada na LDB e no Plano Nacional de Educação a normatização da carreira dos/as profissionais da educação, conseguindo-se, no máximo, na Lei 9424/96, que o Conselho Nacional de Educação estabelecesse os limites normativos dos planos de carreira.

Para Noronha (2008, p.28), a Resolução 03/97 da CEB/CNE foi "um diploma forjado no contexto da reconfiguração do papel do Estado, sobretudo na EC 14/96 e na Lei 9.424/1996, que criou e regulamentou o FUNDEF", o que provocou críticas tanto dos/as educadores/as, "que não alcançaram níveis satisfatórios de valorização na carreira", quanto dos gestores, "dadas as limitações de abrangência e de recursos disponíveis para atender à demanda dos profissionais e para garantir um ensino de qualidade em seus sistemas de ensino".

Abreu et. al. (2000, p.135) apresentam posição distinta a esta, na direção da defesa da criação do FUNDEF como uma necessidade de substituição da "antiga redação do artigo 60, por não ser possível aplicar 50% dos 18% dos impostos federais no ensino fundamental sem se reduzirem os recursos para as universidades federais ou se aumentar o percentual para MDE[18] no orçamento federal" e como estratégia fundamental para "garantir condições políticas, no Congresso Nacional, para a aprovação de mecanismo redistributivo de tal profundidade em face da concentração de riqueza e renda que caracteriza a sociedade brasileira". Entretanto, esses/as autores/as reconhecem que após a implantação do FUNDEF a remuneração docente foi melhorada através de gratificações, abonos ou rateio mensal dos recursos do Fundo, e não pela reestruturação da carreira.

A terceira fase apresentada por Noronha (2008, p.15) é marcada pela aprovação da Emenda Constitucional 53/2006[19] que "constitui elemento paradigmático para a organização das políticas públicas educacionais por parte da União e dos demais entes federativos" e expressa uma

> [....] nova visão política do Estado brasileiro, que tem pautado pela: i) a retomada do caráter sistêmico da educação, também sob a ótica de um sistema nacional de educação articulado; ii) a ampliação do financiamento público ao conjunto da educação básica e; iii) a necessidade de se reconhecer e valorizar todos os profissionais das redes públicas de ensino, como condições *sine qua non* para a garantia do direito da população à educação pública de qualidade.

Essa fase corresponde ao segundo mandato do governo Lula que, em abril de 2007, lançou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), cujo objetivo expresso no documento é o investimento na educação básica, com destaque para a educação profissional e a educação superior, envolvendo pais, mães, estudantes, profissionais e gestores na construção de iniciativas que busquem o sucesso e a permanência dos/as estudantes escola. A partir dessas políticas o Ministério da Educação pretende realizar uma prestação de contas à sociedade, numa perspectiva de "responsabilização (o que se conhece na literatura como accountability) e mobilização social" (BRASÍLIA, PDE, 2007), do que se passa nas escolas, através de iniciativas como o Compromisso Todos pela Educação, e da adoção de avaliação direcionada aos/às estudantes, com

[18] MDE significa Manutenção e Desenvolvimento da Educação.
[19] BRASIL. Emenda 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos artigos 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao artigo 50 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. (cria o FUNDEB)

destaque, aquela voltada para as crianças dos seis aos oito anos de idade, conhecida como Provinha Brasil, a fim de verificar a qualidade do processo de alfabetização[20].

O PDE é apresentado "como plano executivo, como conjunto de programas que visam dar consequência às metas quantitativas estabelecidas naquele diploma legal, mas os enlaces conceituais propostos tornam evidente que não se trata, quanto à qualidade, de uma execução marcada pela neutralidade" (ibidem, 2007). E é neste sentido que critica a política educacional anterior por sua "visão fragmentada da educação, como se níveis, etapas e modalidades não fossem momentos de um processo, cada qual com objetivo particular, integrados numa unidade geral; como se não fossem elos de uma cadeia que deveriam se reforçar mutuamente". O documento assinala ainda que tal visão fragmentada partiu de "princípios gerencialistas e fiscalistas, que tomaram os investimentos em educação como gastos, em um suposto contexto de restrição fiscal".

Por isso, o PDE defende a sua visão sistêmica na qual a formação inicial e continuada do professor exige o envolvimento das universidades públicas com a educação básica e a melhoria da qualidade da educação básica depende da formação de seus/suas professores/as, da mesma forma que a melhoria da educação superior vincula-se ao ingresso de estudantes da educação básica mais bem preparados. Essa concepção exige uma articulação em regime de colaboração entre os entes federados para o cumprimento dos preceitos legais e a garantia da melhoria da qualidade da educação. Sobretudo, o PDE inclui metas de qualidade para a educação básica no atendimento aos/às estudantes com acompanhamento dos municípios com baixos indicadores de ensino, o que exige importantes mudanças na avaliação da educação ao estabelecer, conexão entre avaliação, financiamento e gestão, "que invocam conceito até agora ausente do nosso sistema educacional: a responsabilização e, como decorrência, a mobilização social" (ibidem, 2007).

Foi nesse sentido que ocorreu a reformulação do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), em 2005, com a realização da primeira avaliação universal da educação básica pública, envolvendo "mais de três milhões de alunos da quarta e da oitava séries das escolas públicas urbanas realizaram a Prova Brasil" e a divulgação dos dados do SAEB, por rede de ensino e por escola, aumentando a "responsabilização da comunidade de pais, professores, dirigentes e da classe política com o aprendizado". Conforme o documento (ibidem, 2007) partiu-se do diagnóstico de que a "indústria da aprovação automática" é tão perniciosa quanto a "indústria da repetência". Dessa preocupação nasceu a idéia de combinar os resultados de desempenho escolar (Prova Brasil) e os resultados de rendimento escolar (fluxo apurado pelo censo escolar) num único indicador de igualdade: o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)[21].

---

[20] O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) foi aprovado em dezembro de 2006, em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), cujo prazo de vigência se esgotava no final desse ano. O atual FUNDEB amplia o raio de ação em relação ao anterior, estendendo-se para toda a educação básica. Para isso, a participação dos estados e municípios na composição do fundo foi elevada de 15 para 20%, do montante de 25% da arrecadação de impostos obrigatoriamente destinados, por determinação constitucional, para a manutenção e desenvolvimento do ensino, assegurando-se a complementação da União.

[21] O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) foi criado pelo MEC a partir de estudos elaborados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) para avaliar o nível de aprendizagem dos alunos. Tomando como parâmetros o rendimento dos alunos (pontuação em exames padronizados obtida no final das 4ª e 8ª séries do ensino fundamental e 3ª do ensino médio) nas disciplinas Língua Portuguesa e

O objetivo central desses estudos era identificar as boas práticas que tem alcançado o bom desempenho dos/as estudantes. Elas foram traduzidas "em 28 diretrizes que orientam as ações do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, programa estratégico do PDE" (BRASÍLIA, PDE, 2007) e incluem: alfabetizar as crianças até, no máximo, os oito anos de idade; acompanhar cada estudante da rede individualmente; combater a repetência, por estudos de recuperação ou progressão parcial; combater a evasão; ampliar a jornada; fortalecer a inclusão educacional das pessoas com deficiência; promover a educação infantil; instituir programa de formação e implantar plano de carreira, cargos e salários para os/as profissionais da educação; valorizar o mérito do/a trabalhador/a da educação; fixar regras claras, considerados mérito e desempenho, para nomeação e exoneração de diretor/a de escola; promover a gestão participativa na rede de ensino; fomentar e apoiar os conselhos escolares etc.

O Plano de Metas incorpora o Plano de Ações Articuladas (PAR), construído com a participação dos gestores e educadores/as locais, permite a análise compartilhada do sistema educacional em quatro dimensões: gestão educacional, formação de professores/as e dos/as profissionais de serviço e apoio escolar, práticas pedagógicas e avaliação e infra-estrutura física e recursos pedagógicos, e possibilita a definição de "metas de qualidade de longo prazo para que cada escola ou rede de ensino tome a si como parâmetro e encontre apoio para seu desenvolvimento institucional" (ibidem, 2007).

O PDE permite ainda que "o Poder Público, com base no IDEB, atue nas escolas mais fragilizadas", através do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE-Escola), "antiga ação do Ministério da Educação que, de abrangência restrita, ganhou escala nacional" (ibidem, 2007). O PDE-Escola é "uma ação de melhoria da gestão escolar fundamentada centralmente na participação da comunidade", a partir de um plano de "autoavaliação que diagnostica os pontos frágeis da escola e, com base nesse diagnóstico, traça um plano estratégico orientado em quatro dimensões: gestão, relação com a comunidade, projeto pedagógico e infra-estrutura".

Constam como propostas de "urgência nacional", a valorização docente, com a ampliação do acesso dos/as educadores/as à universidade pela urgência nacional, e a criação de um piso salarial nacional dos/as professores/as, aprovado pela Lei 11.738/08, considerada pelo governo como o resgate de um

> [...] compromisso histórico firmado no Palácio do Planalto, em 1994, entre o Ministério da Educação, o Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED), a União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) e outros atores sociais (BRASÍLIA, PDE, 2007). [22]

Destacam-se ainda as propostas de melhoria das condições de trabalho a partir do investimento na infra-estrutura como a instalação de laboratórios de informática em escolas rurais; o acesso à energia elétrica para todas as escolas públicas; as melhorias no transporte escolar para os/as estudantes de zonas rurais; os cuidados com a saúde do/a estudante, entre outras. [23]

Matemática e os indicadores de fluxo (taxas de promoção, repetência e evasão escolar), construiu-se uma escala de 0 a 10.

[22] Trata-se do Pacto pela Valorização do Magistério e Qualidade da Educação, assinado em 19 de outubro de 1994, já analisado neste capítulo.

[23] Saviani (2007, p.1254) analisa globalmente a proposta do MEC, visando responder à seguinte pergunta: Em que medida esse novo plano se revela efetivamente capaz de enfrentar a questão da qualidade do ensino das escolas de

O debate sobre a elaboração do plano de carreira dos/as profissionais da educação básica é parte da discussão sobre a regulação das relações de trabalho no setor público. Foi a partir da luta de diversos setores do funcionalismo público das esferas federal, estadual e municipal que foram estabelecidas na Constituição Federal as bases dos planos de carreiras no serviço público. No artigo 37 são estabelecidos os critérios para o acesso e a investidura em cargo ou emprego público, bem como ressaltados a importância da profissionalização e da remuneração. Vejamos:

> Art. 37 [...]
> I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim com aos estrangeiros, na forma da lei.
> II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;
> V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;
> X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do artigo 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº.19[24], de 1998).

O artigo 39 apresenta a necessidade da qualificação permanente do servidor como uma tarefa de responsabilidade dos entes federados

> Art.39, § 2º. - A união, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados.

E o artigo 41 explicita os critérios para a estabilidade no serviço público

> Art.41 - São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público
> § 1o. - o servidor público estável só perderá o cargo:
> a) em virtude de sentença judicial transitada em julgado;
> b) mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa;
> c) mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.

---

educação básica? Conclui que "seu êxito será resultado de um trabalho pedagógico desenvolvido seriamente, próprio de profissionais bem preparados e que acreditam na relevância do papel que desempenham" na sociedade, sendo remunerados à altura de sua importância social.

[24] BRASIL. Emenda Constitucional 19, de 04 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências.

Como resultado das lutas realizadas pelos trabalhadores e trabalhadoras em educação, com o apoio e a participação de diferentes segmentos sociais, as políticas de valorização do magistério estão presentes em diversas legislações nacionais, estaduais e municipais. Na Constituição Federal, está inscrita como um dos princípios da educação escolar

> Art.206 - O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
> V - valorização dos profissionais de ensino, garantindo, na forma da lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União
> VI - gestão democrática do ensino público na forma da lei.

Na LDB ela é explicitada da seguinte forma

> Art. 67 - Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:
> I - ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;
> II - aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim;
> III - piso salarial profissional;
> IV - progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho;
> V - período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho;
> VI - condições adequadas de trabalho'.

A Lei 9424/96, que criou o FUNDEF, estabelece que

> Art.9 - Os Estados, o DF e os Municípios deverão (...) dispor de novo Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, de modo a assegurar:
> I - a remuneração condigna dos professores do ensino fundamental público, em efetivo exercício no magistério
> II - o estímulo ao trabalho em sala de aula
> III - a melhoria da qualidade do ensino.
> Art. 10 - Os Estados, o DF e os Municípios deverão
> II - apresentar Plano de Carreira e Remuneração do Magistério de acordo com as diretrizes emanadas do Conselho Nacional de Educação.

A Resolução 03/97 que estabelece as Diretrizes Nacionais para a Carreira do Magistério Público, definidas pela Câmara da Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, afirma

> Art. 6 - Além do que dispõe o artigo 67 da Lei 9.394/96, os novos planos de carreira e remuneração do magistério deverão ser formulados com observância do seguinte:
> IV - a jornada de trabalho dos docentes poderá ser de até 40 (quarenta) horas e incluirá uma parte de horas de aula e outra de horas de atividade, estas últimas correspondendo a um percentual entre 20% (vinte por cento) e 25% (vinte e cinco por cento) do total da jornada, consideradas como horas de atividades aquelas destinadas à preparação e avaliação do trabalho didático, à colaboração com a administração da escola, às reuniões pedagógicas, à articulação com a comunidade e ao aperfeiçoamento profissional, de acordo com a proposta pedagógica de cada escola;
> V - a remuneração dos docentes contemplará níveis de titulação, sem que a atribuída aos portadores de diploma de licenciatura plena

> ultrapasse em mais de 50% (cinquenta por cento) a que couber aos formados em nível médio;
> VI - constituirão incentivos de progressão por qualificação de trabalho docente:
> a) a dedicação exclusiva ao cargo no sistema de ensino;
> b) o desempenho no trabalho, mediante avaliação segundo parâmetros de qualidade do exercício profissional, a serem definidos em cada sistema;
> c) a qualificação em instituições credenciadas;
> d) o tempo de serviço na função docente;
> e) avaliações periódicas de aferição de conhecimentos na área curricular em que o professor exerça a docência e de conhecimentos pedagógicos.

Tornou-se consenso no debate realizado no país, hoje, sobre a qualidade do ensino básico a necessidade de investimento na qualificação permanente dos/as profissionais da educação, a elaboração de Planos de Carreira que incentivem a formação em serviço e a permanência no magistério. Esse "consenso brasileiro" é reafirmado por Connell (1995, p.35- 36) ao defender que "as/os professoras/es devem estar centralmente envolvidos/as com o projeto de estratégias de reforma", e que a "agenda de reforma deve ocupar-se da configuração desta força de trabalho: o recrutamento, o treinamento, o aperfeiçoamento em serviço e os planos de carreira [...]".

A LDB amplia a sua concepção ao considerar os trabalhadores e trabalhadoras em educação na aplicação de políticas educacionais, mas não define a abrangência dos planos de carreira, se unificado para todas as etapas da educação básica ou diferenciado, ou seja, não impede a opção da administração municipal, por elaborar planos específicos para o conjunto dos servidores da educação. Entretanto, tanto a administração quanto a Constituição Federal determinam a existência de planos de carreira para o magistério público. Mediante às distintas nomenclaturas utilizadas para designar os trabalhadores e trabalhadoras em educação, abrem uma polêmica sobre quais os/as profissionais da escola podem ser classificados como "profissionais do magistério". Por isso, está em tramitação o Projeto de Lei 1.592/2003, que visa fixar as diretrizes nacionais para a carreira desses/as profissionais e do Projeto de Lei 6.206/2005, para reconhecer os/as funcionários de escola como profissionais da educação, a partir de sua formação e aperfeiçoamento. Essa questão nos faz lembrar que na Lei 5692/71 o magistério era concebido como integrado por professores/as (função docente) e especialistas (planejamento, administração e supervisão), o que levava a um tratamento diferenciado, inclusive do ponto de vista salarial. A Constituição Federal de 1988 utiliza, no artigo 206, inciso V, profissionais do ensino e magistério público. Na Lei 9394/96 destaca-se a diversidade de expressões utilizadas para fazer referência aos/às profissionais da educação básica.

> Ao dispor sobre as despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino (art.71, VI), trata dos trabalhadores em educação; ao dispor sobre os recursos humanos para a educação nacional (Título VI), refere-se aos profissionais da educação; utilizando os termos docentes (art. 62), profissionais da educação para administração, planejamento e inspeção, supervisão e orientação educacional (art. 64) e magistério público ao tratar dos planos de carreira (art.67). (ABREU et.al, 2000, p. 40).

As nomenclaturas podem ser organizadas em:

a) trabalhadores/as em educação refere-se ao conjunto dos servidores da educação tais como professores/as, especialistas, direção e vice, auxiliares

administrativos responsáveis pela faxina, merenda, vigilância, portaria, secretaria, biblioteca.

b) profissionais da educação ou do magistério envolve aqueles/as que exercem a docência e/ou suporte às atividades de docência, ou seja, professores/as, especialistas, direção da escola.

c) docentes são os/as profissionais em exercício na docência, sendo utilizados como sinônimo na legislação, de professores/as e profissionais do ensino[25].

Como o FUNDEF vinculava os recursos somente para o ensino fundamental, a Resolução 03/97 da CEB/CNE limitou-se a regulamentar a remuneração do magistério do ensino fundamental, colocando-a como parâmetro para a remuneração da educação infantil e do ensino médio.

A educação básica é definida na LDB como um dos níveis de educação escolar, juntamente como a educação superior, e tem como objetivo a formação em nível de licenciatura plena de todos os/as docentes para atuarem em qualquer uma de suas etapas. Com isso, na aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) incorporou-se a educação infantil e o ensino médio na vinculação de recursos, o que exige uma nova regulamentação da carreira, em debate na Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, sob a responsabilidade de redação da conselheira Maria Izabel Noronha.

1.2 - OS DOCUMENTOS BÁSICOS DEFINIDORES DE PRINCÍPIOS DE CARREIRA DOCENTE

1.2.1 - Documentos internacionais

Consideramos importante destacar que o debate atual sobre plano de carreira do magistério no Brasil, repercute diferentes políticas internacionais, no sentido apontado por Popkewitz (1996, p. 47) de que "se pode encontrar uma particular internacionalização de idéias assim como uma reflexão 'nacional' específica sobre como estas idéias se concretizam". Também Ball (2001, p.102) chama a atenção para o fato de a criação das políticas nacionais ser, inevitavelmente, um processo de "bricolagem"; um constante processo de empréstimo e cópia de fragmentos e partes de idéias de outros contextos, de uso e melhoria das abordagens locais já tentadas e testadas. Nesse processo, não se pode desconhecer as influências globais e internacionais na formulação de políticas nacionais.

Um primeiro documento importante é a Recomendação Relativa à Condição Docente, aprovada pela UNESCO em 1966, a qual define como docente "todas as pessoas que nas escolas assumem a responsabilidade da educação dos alunos" e o termo "condição", é empregado em relação ao/à docente designando "posição social reconhecida na sociedade, de acordo com o grau de consideração atribuído a sua função, assim com sua competência, condições de trabalho, remuneração e vantagens materiais garantidas em comparação com outras profissões" (I,1,b). A Recomendação

[25] Optamos por utilizar nesta tese o termo profissionais da educação e/ou trabalhadores/as da educação quando nos referimos ao conjunto das pessoas que trabalham na escola. Utilizamos profissionais do magistério para nos referirmos aos/às professores/as, especialistas e direção de escola. Professores/as ou docentes, quando nos referimos aos/às profissionais responsáveis pela atividade específica da docência.

aplica-se "a todos os docentes das escolas públicas ou privadas de ensino básico: instituições de ensino regular e outras modalidades como de jovens e adultos, técnico, profissional e instituições de educação infantil" (II, 2) e destaca a importância dos/as funcionários de escola para garantir a dedicação dos/as professores/as à docência.

Entre os princípios gerais da educação, recomenda que "deverá ser reconhecido que o desenvolvimento da educação depende, em grande parte, da formação e da competência do docente, assim como de suas qualidades humanas, pedagógicas e profissionais" (III, 4). Por isso, "é preciso que os docentes se beneficiem de uma condição justa de trabalho e que seja uma profissão que desfrute do respeito público que merece" (III, 5) e que as organizações de docentes sejam "reconhecidas como força que contribui, de forma considerável, para o desenvolvimento da educação e, por conseguinte, deverão interferir na elaboração da política educacional" (III, 9).

Chama a atenção sobre a importância das autoridades considerarem as consequências das políticas educacionais globais para os/as docentes como a garantia de atendimento da educação a todas as crianças, "sem discriminação de sexo, raça, cor, religião, ideologias políticas, nacionalidade, origem social ou situação econômica" (IV, 10), sobretudo, as mais carentes. Por isso, "o número de alunos em sala de aula deve ser reduzido em quantidade tal que permita ao professor ocupar-se pessoalmente de cada um" (VIII, 86).

De acordo com a Recomendação, a política educacional deve integrar o "planejamento global econômico e social destinado a melhorar as condições de vida" (IV, 10.d), o que exige um processo de formação e aperfeiçoamento profissional para garantir número suficiente de profissionais capacitados/as e qualificados/as, conhecedores/sa da vida de sua comunidade. Além de uma "estreita cooperação entre as autoridades e as organizações docentes, patrões, empregados e pais de alunos, organizações culturais e instituições de especialistas ou de pesquisadores" (IV, 10.k) na definição da política educacional e seus objetivos. Destaca-se o reconhecimento da necessidade de programas de formação docente, inicial e continuada e em serviço, para modificar e/ou ampliar o "campo de atividades, aspirar a promoções e se manter atualizado sobre os progressos alcançados em sua área de atuação" (VI, 33.1).

No aspecto do emprego e da carreira docente, a Recomendação afirma que "a política de contratação dos docentes deverá ser claramente definida, em colaboração com as organizações de docentes e estabelecerá normas que definem direitos e obrigações" (VII, 38), como o estágio probatório, cuja duração deve ser estabelecida previamente com requisitos exigidos de ordem profissional. A promoção e ascensão na carreira devem permitir a passagem de um nível ensino a outro. As avaliações para promoção deverão ser objetivas e "de acordo com critérios estritamente profissionais e em consonância com as entidades de classe" (VII, 44). Quanto ao aspecto da estabilidade e segurança afirma que elas não podem ser sujeitas às questões conjunturais e que "os docentes deverão estar protegidos contra as arbitrariedades que ameacem sua situação profissional ou carreira" (VII, 46). Nesse sentido, as medidas disciplinares deverão ser definidas com a consulta das entidades de classe para a prescrição das mesmas, tendo o/a professor/a o direito de

> a) ser informado das denúncias e dos fatos que as motivaram;
> b) ter acesso irrestrito ao processo;
> c) se defender e ser defendido por um representante de sua escolha bem como de contar com tempo suficiente para preparar a defesa;
> d) ser informado por escrito das decisões tomadas em relação a ele bem como as alegações daí decorrentes;

> e) interpor apelação perante as autoridades e órgãos legalmente constituídos. (VII, 50).

Com relação aos direitos dos/as docentes, o documento chama a atenção para a necessidade de exames periódicos e gratuitos para os/as professores/as; a não discriminação das mulheres; o direito de creches ou escolas maternais para os/as filhos/as menores; a necessidade de medidas que garantam a lotação de mães-docentes, com filhos/as menores, próxima ao seu local de residência (VII, 54-58). São enfatizadas as liberdades profissionais, e para isso, a Recomendação defende que "os docentes e as organizações de docentes deverão participar da elaboração dos novos programas, manuais e meios auxiliares de ensino" (VIII, 62) e que "todo sistema de inspeção ou controle deverá ser concebido de modo a incentivar e ajudar os docentes no cumprimento de suas tarefas profissionais e para evitar restringir-lhes a liberdade, a iniciativa e a responsabilidade" (VIII, 63). Por isso, "quando a atividade docente for avaliada, ela deverá ser objetiva e informada ao interessado" (VIII, 64.1), tendo direito de recorrer contra avaliação que considerar injusta e ter acesso, por escrito, a toda queixa apresentada às autoridades superiores (VIII, 68.1).

No documento da UNESCO, as organizações classistas deverão ser consideradas pelas autoridades, as quais recomenda-se que estabeleçam e apliquem "regularmente procedimentos de consulta junto às organizações classistas sobre questões, tais como, política educacional, organização escolar e todas as mudanças que possam ocorrer na educação" (VIII, 75). Também "os gestores educacionais deverão estabelecer as melhores relações com os docentes que, reciprocamente, adotariam as mesmas atitudes" (VIII, 78). As opiniões dos/as docentes e de suas organizações classistas deverão ser consideradas na "definição e respeito pelas normas profissionais aplicáveis aos docentes" (VIII, 71) e nas "recomendações dos docentes referentes ao tipo de ensino mais adequado aos alunos assim como a orientação de seus estudos" (VIII, 66). Também "os salários e as condições de trabalho dos docentes serão determinados via negociações intermediárias pelos respectivos sindicatos de professores e patrões" (VIII, 82), além da instituição de "um sistema paritário entre patrões e empregados para resolver os conflitos sobre condições de trabalho" (VIII, 84).

A UNESCO estabelece critérios para a remuneração docente que deverá

> a) ser compatível com a importância atribuída pela sociedade à função educativa e, consequentemente, com todas as incumbências que são da responsabilidade do docente a partir do momento em que se investe dessa responsabilidade; b) ser comparável às demais profissões que exigem qualificação análoga ou equivalente; c) assegurar nível de vida satisfatório tanto para o docente quanto para seus familiares assim como meios de melhoria de sua qualificação profissional, desenvolvimento de seus conhecimentos e enriquecimento de sua cultura; d) considerar que determinados cargos exigem maior experiência, melhores qualificações e amplas responsabilidades. (X, 115).

É garantida a participação do sindicato na definição da tabela de vencimentos e para evitar qualquer injustiça, que possa provocar atritos entre as diversas categorias docentes, as diferenças salariais devem ser baseadas em critérios como titulação, antiguidade ou nível de responsabilidade, porém "a diferença entre a menor e maior remuneração será mantida dentro de um critério razoável" (X,119).

Os planos de carreira devem considerar o "tempo previsto para ascender do nível inicial ao topo da escala não deve ultrapassar de 10 a 15 anos" (X, 122.2), e tomar

medidas para conceder aumentos de salários de preferência anualmente (X, 122.1), considerando "fatores como aumento do custo de vida, elevação do nível de vida resultante do crescimento da produtividade ou dos movimentos ascendentes de caráter geral que ocorrem com os salários e remunerações" (X, 123.1), garantindo a participação dos sindicatos na definição da política salarial, inclusive não aplicando nenhuma política com base no mérito, sem consulta prévia e consentimento dos mesmos (X, 124).

O estabelecimento da jornada de trabalho deve ser realizado em consulta aos sindicatos de professores/as e considerar na sua definição de número de horas/aula o

> a) número de alunos sob sua responsabilidade por dia e por semana;
> b) tempo necessário reservado para uma boa preparação de aula e para a correção dos trabalhos;
> c) número de séries diferentes atendidas diariamente;
> d) tempo exigido para participar de pesquisas em atividades extracurriculares e para acompanhar e orientar os alunos;
> e) tempo dedicado para atendimento aos pais no progresso educativos dos alunos (VIII, 90).

Consequentemente, os prédios escolares devem ser bem aparelhados para as atividades extracurriculares e comunitárias, garantidas a segurança e harmonia em sua concepção, além de serem funcionais, dentro das normas de higiene, e com boa manutenção. Tanto para a construção de novos prédios como no caso de reformas os/as docentes e os sindicatos devem ser consultados (VIII, 108).

A UNESCO recomenda a inclusão no cálculo de tempo de serviço e de aposentadoria das licenças para tratamento de saúde e maternidade, e da licença remunerada para estudos, e defende a importância dos intercâmbios profissionais e culturais entre países para os/as próprios/as docentes, sua experiência pessoal e profissional (VIII, 95, 101, 102, 104).

Os/as docentes devem beneficiar-se da proteção da seguridade social

> [...] contra todos os riscos previstos na Convenção da Organização Internacional do Trabalho referentes à Seguridade Social (norma mínima) [1952], no que se refere à assistência médica, doenças, desemprego, aposentadoria, acidente de trabalho, enfermidades decorrentes da atividade profissional, salário-família, licença-maternidade, invalidez e viuvez (XI, 126.1).

Em relação ao acidente de trabalho e doenças profissionais,

> 130. Os docentes deverão ser protegidos contra as consequências de acidentes ocorridos não apenas durante s horas de trabalho na escola, mas também durante as atividades extracurriculares fora da instituição.
> 131. Determinadas enfermidades infecciosas devem ser consideradas como doenças provocadas pelo trabalho quando forem contraídas pelos professores expostos ao contágio devido a contato com os alunos.
> 137.2 O docente inválido deve beneficiar-se de assistência médica e benefícios complementares para permitir seu restabelecimento ou, ao menos, melhorar sua saúde; deve também usufruir de serviços de reabilitação, para prepará-lo, sempre que possível, a retomar sua atividade anterior.

Por fim, considera ser um dever das autoridades

> [...] reconhecer que a melhoria da situação social e econômica dos docentes, de sua condição de vida, de trabalho e de emprego, bem como as perspectivas de carreira constituem o melhor meio de remediar a falta de pessoal competente e experiente, assim como para atrair para a profissão e nela manter grande número de pessoas plenamente capacitadas (XI, 145).

A profissionalização docente constitui o objeto do segundo documento internacional importante. A "Recomendacion para la ejecucion del proyecto principal de educacion em el periodo 1993-1996", apresentada pelo Comitê Regional Intergubenamental Del Proyeto Principal de Educación em América Latia y El Caribe, compreende a profissionalização docente como ação educativa fundada num conhecimento especializado, que considere os avanços dos conhecimentos científicos e técnicos, as responsabilidades pré-estabelecidas, os critérios éticos que regem a profissão, os diferentes contextos e características culturais.

Neste sentido, o bom desempenho docente exige uma carreira que inclua um sistema de remuneração para motivar e incentivar o cumprimento de novas tarefas educativas, e o investimento na melhoria das condições físicas das escolas, com a incorporação de recursos oriundos da comunidade. Para isso, os países podem adotar várias fórmulas de incremento, sobretudo, associados ao desempenho do trabalho e aos seus resultados; uma nova estrutura de carreira que relacione as atividades de aula e as necessidades pedagógicas da escola; a fixação de objetivos de aprendizagem a serem alcançados; a seleção e a remuneração especial dos/as diretores/as de escola.

A Declaração de Cochabamba, de 2001, considera como parte das suas recomendações sobre políticas educativas para o século XXI, que os/as docentes são insubstituíveis e a transformação educacional pressupõe a sua preparação e disposição para ensinar. Considera como problemas a serem enfrentados e solucionados: a formação inicial e continuada, a participação dos/as profissionais nos projetos educativos, a criação de grupos de investigação sobre o trabalho docente. Como tarefa urgente defende a melhoria das condições de trabalho e de desenvolvimento profissional, a partir de remuneração adequada, desenvolvimento profissional, aprendizagem permanente, avaliação de desempenho e responsabilidade pelos resultados da aprendizagem estudantil.

O documento da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), publicado em 2005, "Le role crucial des enseignants: attirer, former et retenir des enseignants de qualité", acerca da situação do trabalho docente e dos desafios da educação européia atual, aponta a necessidade de investimento nos/as professores/as no sentido de construir uma "docência de sucesso", como elemento integrante da melhoria da qualidade da educação pública.

Diante da constatação da queda do valor do salário docente, do processo de envelhecimento do corpo docente do ensino primário em grande parte dos países pesquisados, o documento apresenta duas iniciativas a serem desenvolvidas: i) atrair e reter "professores competentes" e incentivá-los a obterem bons resultados constantemente; ii) melhorar o status da profissão tornando-a competitiva no mercado de trabalho e atrair docentes para o trabalho em estabelecimentos escolares específicos.

Neste sentido, os objetivos políticos apresentados são: tornar a profissão docente atrativa, construir mecanismos de aprimoramento profissional, estabelecer regras de recrutamento e seleção, e mecanismos para reter os/as professores/as "eficazes", envolver os/as docentes na elaboração das políticas educacionais.

O documento da OCDE avalia que as propostas indicadas não se aplicam da mesma maneira aos vinte e cinco países participantes do estudo, em razão das tradições sociais, econômicas e educativas. Uma delas é a forma de organização da carreira docente, pois baseados em estudos constatou-se que a maioria das/os docentes trabalha no setor público e o modelo de emprego difere de um país a outro. Foram observados dois modelos básicos: um com eixo na carreira e outro com eixo no posto.

Países como França, Japão, Coréia e Espanha são exemplos do modelo baseados na carreira, ou seja, o acesso inicial é realizado, geralmente, cedo, com referência na formação e/ou através de concursos públicos, com critérios, geralmente, exigentes. Após o recrutamento as/os docentes acessam uma função com regras internas e a promoção repousa sobre um sistema de classes salariais referentes mais ao indivíduo do que a um posto específico. É mais atrativo que o emprego no setor privado pelo salário maior, segurança no emprego e direito à aposentadoria.

Canadá, Suécia, Suíça e Reino Unido são exemplos de países com características de emprego baseado no posto, ou seja, concentrados na seleção de candidatos/as mais competentes para cada posto, via recrutamento externo ou por promoção interna, atraindo profissionais que passaram por outros empregos. O salário inicial é atraente, mas acaba sendo pequeno durante a carreira, e o avanço a um posto novo é limitado. A seleção e a gestão são descentralizadas e organizadas pelos estabelecimentos escolares ou órgãos locais autorizados.

Apesar das diferenças organizacionais decorrentes dos dois tipos de carreira (carreira versus posto) o documento apresenta orientações políticas comuns: investir na qualidade dos/as profissionais mais que na quantidade, desenvolver políticas para adaptar a formação e o desempenho docente às necessidades da escola, considerar a formação docente como um contínuo, tornar a formação docente mais flexível, transformar os/as professores/as em profissionais de ponta da informação, confiar aos estabelecimentos de ensino a responsabilidade em matéria de gestão do pessoal docente.

O envolvimento dos/as docentes na elaboração das políticas educacionais é destacado como fundamental para se alcançar mudanças substanciais, pois eles/elas passam a reivindicar a autoria da reforma. Esse envolvimento pode ser realizado através de diferentes formas institucionais, como os conselhos de professores/as, e são importantes para combinarem a autonomia profissional e a responsabilidade pública, como ocorre com outras profissões, como a medicina, o direito e a engenharia civil. Para isso, considera necessário ajudar os/as docentes a criarem comunidades profissionais em diferentes instâncias, inclusive no estabelecimento escolar. No entanto, de acordo com o documento da OCDE, há sérias lacunas na pesquisa relativa aos/às professores/as, no que se refere a sua preparação, o seu trabalho e a sua carreira, que dificultam a comparação sobre as condições de trabalho e a carreira docente entre os diferentes países e em relação a outras profissões.

1.2.2 - Documentos nacionais

Segundo Amin (1997, p.129) as políticas nacionais necessitam ser compreendidas como o produto de um nexo de influências e interdependências que resultam numa "interconexão, multiplexidade, e hibridização", isto é, "a combinação de lógicas globais, distantes e locais" (ibidem, p. 133). Embora as políticas formuladas no campo internacional constituam influências relevantes, segundo Stephen Ball (1997, 1998) é necessário destacar, explicitamente, as inter-relações entre os

diferentes níveis e contextos do processo político (macro, intermediário e micro) ao examinar como esses contextos estão continuamente inter-relacionados, bem como a disputa e a resistência para o desenvolvimento de uma teoria da e para a mudança. Com essa perspectiva, analisamos as propostas gestadas nos movimento de luta e de ação sindical a partir dos documentos da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação para o Projeto de Plano de Nacional de Carreira da Educação Básica, a partir de 1989, e do Plano de Carreira da Educação do Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais (Sind-UTE/MG)[26], de 1993 e, por outro lado, as formulações políticas do Ministério da Educação sobre o Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público, em 1997, e a Proposta de Plano de Carreira em debate na CEB/CNE.

1.2.2.1 - As propostas da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) para o Projeto de Plano de Nacional de Carreira da Educação Básica

Em abril de 1989, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação publicou o seu projeto de Plano Nacional de Carreira do Magistério do Ensino Básico. O projeto resultou de trabalho realizado junto às entidades filiadas durante os anos de 1987 e 1988 e sintetizado pelo Grupo de Trabalho composto por membros da direção da entidade: Maria Alba Correa da Silva (AL), Marisa Abreu (RS) e João Cabral de Monlevade (MT).

Pela importância histórica da proposta e pelo restrito acesso, optamos por apresentá-la na íntegra.

> 1 – O Plano de Carreira do Magistério Público Brasileiro, conforme os artigos 39 e 206 da Constituição Federal, estabelece os princípios básicos da carreira do magistério nos sistemas de educação pública de pré, 1º e 2º graus em todos os Estados, no Distrito Federal e em todos os municípios do País.
> 2 – Para efeito desta lei entende-se por magistério público o conjunto de profissionais do ensino qualificados e habilitados como professores, que exerçam – na escola ou em outros órgãos do sistema educacional – atividades de docência e/ou outras funções similares no campo da educação.
> 3 – O Plano de Carreira do Magistério Público tem como princípios básicos:
> a) liberdade de ensinar, aprender, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber, dentro dos ideais da democracia e da escola unitária e universal;
> b) valorização dos profissionais do ensino, mediante: estabelecimento de piso salarial profissional unificado nacionalmente, compatível com a dignidade da profissão e a tipicidade das funções; incentivos financeiros por titulação e qualificação adquirida durante a carreira, bem como por dedicação exclusiva, tempo de serviço e localidade, independentes do grau escolar de atuação; condições de trabalho que permitam o desenvolvimento da tarefa pedagógica, garantindo padrão de qualidade, conforme o artigo 206 da Constituição Federal; e regime estatutário como o regime jurídico único para o magistério, conforme o artigo 39 da Constituição Federal;

[26] O Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais (Sind-UTE/MG), criado em 1990 a partir da unificação de diversas entidades educacionais, representa os/as trabalhadores/as em educação da rede pública estadual e de algumas redes municipais de Minas Gerais. Até março de 2006, ele era a representação sindical da Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte. No capítulo 2 informamos a respeito das alterações na organização sindical da educação municipal e da criação do Sind-REDE/BH.

c) direito a afastamento remunerado para qualificação profissional em cursos de graduação, segundo planos de capacitação pessoal;
d) participação na gestão democrática do ensino público;
e) ingresso no ensino público exclusivamente por concurso público de provas e títulos, com validade em todo o território nacional;
f) aposentadoria especial e voluntária aos trinta anos para homens e aos vinte e cinco anos para as mulheres, com proventos integrais.
4 – A carreira do magistério público brasileiro é constituída de cargos de professores, de provimento efetivo estruturados em nível de cada Estado, de forma a garantir a progressão na carreira e o atendimento às peculiaridades do magistério de cada unidade da Federação.
5 – O ingresso na carreira do magistério se dará exclusivamente por concurso público de provas e títulos e obedecerá rigorosamente à ordem de classificação.
Parágrafo Único – Os Planos de Carreira enquadrarão os professores leigos amparados por estabilidade, conforme preceito constitucional. Facilitar-lhe-ão a habilitação profissional e assegurar-lhe-ão a progressão na carreira.
6 – São considerados entre os títulos a que se refere o artigo anterior, os certificados de seminários, cursos, encontros, simpósios, conferências, congressos promovidos pelas entidades de classe, com respectiva carga horária.
7 – Os concursos públicos realizar-se-ão, no mínimo, a cada dois anos e observarão as seguintes condições:
a) disponibilidade de vagas claramente discriminadas;
b) habilitação comprovada para exercício de cargo e função;
c) limite de idade:
§ 1o – Os concursos terão validade de dois anos, a partir da data de publicação dos resultados finais, podendo prorrogar uma vez, no máximo, por igual tempo.
§ 2o – Será assegurada, para fins de acompanhamento, a participação de sindicatos ou associações representativas da categoria na organização dos concursos, desde a publicação do edital até a seleção e consequente nomeação dos aprovados.
§ 3o – Para os professores leigos, em exercício no sistema, não haverá limite de idade para prestação de concurso, uma vez habilitados.
8 – Os Planos de Carreira assegurarão nos respectivos sistemas o acesso às vagas de seu quadro por concursos de remoção, garantidos por critérios de titulação e experiência, objetivos e abertos a professores já concursados, pertencentes a outros sistemas de ensino.
Parágrafo Único – A estes professores removidos de outros sistemas, garantir-se-á o enquadramento na carreira, com aproveitamento de seu tempo de serviço e outras vantagens a que fizer jus.
9 – Os regimes de trabalho do magistério público serão de 20 a 40 horas semanais.
Parágrafo Único – Em se tratando de professor em exercício em sala de aula, em qualquer dos dois regimes de trabalho, cinquenta por cento da carga horária semanal serão destinados a atividades extra-classe, coletivas ou individuais, cumpridas em metade de seu tempo, obrigatoriamente, na unidade escolar.
10 – Remuneração é a retribuição pecuniária do professor correspondente ao exercício do cargo num determinado regime de trabalho, conforme nível de habilitação, tempo de serviço e gratificações a que fizer jus.
11 – O piso salarial profissional do magistério brasileiro será de, no mínimo, Ncz$1.001,81 para o regime de 20 horas semanais de trabalho, reajustado mensalmente de forma a manter seu poder aquisitivo original.
12 – Os Planos de Carreira assegurarão aos membros do magistério público eleitos para a Direção Nacional, Estadual e Regional de suas

> entidades sindicais a licença sindical, enquanto durar seus mandatos, com direito a seus salários e vantagens, na proporção de uma licença para cada quinhentos sindicalizados da entidade que a requerer.
> 13 – Para efeito da aposentadoria, garantir-se-á: a incorporação de todas as vantagens auferidas na atividade, bem como das gratificações – estas sujeitas a dispositivos legais estabelecidos; e a suspensão automática das atividades a partir da solicitação da aposentadoria.
> 14 – Nos Planos de Carreira, garantir-se-á: a continuidade da progressão na carreira para o professor que, mesmo completando o tempo necessário à aposentadoria, permanecer em atividade profissional; e o abono automático de faltas em função de necessidades pessoais de rotina até o limite de três dias por mês, desde que não consecutivos (Jornal da UTE/MG, 1989).

Após o Congresso sindical em Campinas/SP, em 1989, no qual a CNTE optou por uma nova forma de organização, passando a representar o conjunto dos/as funcionários da escola, docentes e não docentes, e não apenas os/as professores/as, diversas atualizações foram feitas na proposta de Plano de 1989, e a sua "Quarta Versão" foi publicada, em 1993, como anexo da Revista de Educação da CNTE, nº1, em forma de ante-projeto de lei.

O ante-projeto de lei (CNTE, 1993) apresenta diretrizes gerais para planos de carreira dos/as profissionais do ensino básico da União, dos Estados, Distrito Federal e Municípios e é organizado em 16 artigos que versam sobre os seguintes temas:

a) abrangência: envolve todos/as os/as profissionais da educação, docentes e não docentes que ocupam cargos/funções diretas/correlatas com o processo ensino-aprendizagem.

b) formação: estabelece formação básica para as distintas funções, permitindo a habilitação de nível fundamental somente para o exercício de atividades de apoio administrativo

c) princípios dos planos de carreira da educação básica: liberdade de ensinar e aprender, pesquisa, ingresso por concurso público, gestão democrática dos sistemas de ensino, valorização dos/as profissionais do ensino, envolvendo o piso salarial profissional nacionalmente unificado, progressão por titulação e qualificação, incentivos financeiros por dedicação exclusiva, tempo de serviço e localidade para todos os níveis de ensino; regime estatutário como regime jurídico único; padrão de qualidade de ação pedagógica.

d) direitos dos/as profissionais: isonomia entre cargos e funções idênticas ou assemelhadas nos três poderes, jornada de trabalho com 50% de horas/atividades; adicional noturno de 30%; férias, de no mínimo 45 dias, com recebimento de 1/3 dos vencimentos; progressão na carreira; licença remunerada para qualificação; aposentadoria especial e voluntária com proventos integrais; licença especial de três meses a cada quinquênio trabalhado; livre associação sindical; representação coletiva nas negociações e na gestão democrática do sistema de ensino; licença sindical; data base em 1º de maio; de greve; entre outros.

e) regras para o concurso: idade mínima, 18 anos, validade de dois anos, prorrogáveis por mais dois, participação do sindicato no acompanhamento do concurso desde a publicação do edital até a seleção e nomeação.

f) regras para a aposentadoria: voluntária, com vencimentos integrais aos 30 e 25 anos de serviço, para as funções do magistério, e aos 35 e 30 demais funções,

respectivamente para homens e mulheres; com vencimentos proporcionais, por invalidez e compulsória.

g) organização sindical: licença remunerada e proporção de uma licença para cada 500 sindicalizados.

h) reserva de vagas para situações de remoção de profissionais de um sistema para outro.

No documento de apresentação da proposta a CNTE enfatizava o processo coletivo ocorrido para a elaboração do mesmo, através da realização de seminários e encontros regionais e a formação de uma comissão responsável pela elaboração e redação final. A entidade conseguiu iniciar a tramitação de projeto de lei de iniciativa parlamentar, e contou com o apoio de suas entidades filiadas que incluíram o tema na pauta de suas respectivas reivindicações regionais. Mas, o processo não seguiu adiante, entre outros motivos, pelo fato das entidades filiadas terem priorizado a construção dos estatutos estaduais.

1.2.2.2 - A proposta de Plano de Carreira do Sind-UTE/MG

A proposta de Plano de Carreira da Educação do Sind-UTE/MG de 1993, acompanhava o modelo da CNTE ao incorporar o conjunto dos/as trabalhadores/as em educação (professores/as, funcionários/as e especialistas) e expressa três princípios básicos presentes ainda hoje nos debates sobre plano de carreira da educação da CNTE e suas afiliadas: ser amplo e democrático, valorizar o/a trabalhador/a, incentivar o trabalho coletivo.

Por amplo e democrático compreende-se a necessidade de um plano de carreira ser capaz de contemplar o conjunto da categoria e não apenas alguns/algumas profissionais. A valorização profissional não deve ser restrita à qualificação escolar, mas reconhecer o processo de investimento profissional permanente através de cursos de capacitação, da elaboração e implementação de projetos escolares, de publicações em revistas específicas etc. O trabalho coletivo deve considerar a participação do conjunto dos/as profissionais da escola, docentes e não docentes, na elaboração dos projetos pedagógicos que favoreçam a ação coletiva e não apenas individual, evitando criar disputas no espaço escolar.

O plano de carreira deve ainda garantir os direitos conquistados pela categoria e apontar formas de valorização da carreira através de várias etapas: o ingresso, o acesso, a progressão, e a promoção:

a) ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;

b) progressão automática por titulação, sem exigência de número de vagas e/ou concurso, e direito de permanecer atuando no mesmo grau de ensino no ingresso da carreira;

c) progressão horizontal considerando apenas o tempo de serviço

d) avaliação institucional vinculada ao projeto político-pedagógico da escola com promoção articulada ao trabalho individual e à ação coletiva.

e) valorização e incentivo para a participação em cursos, realização de pesquisas e publicação de trabalhos.

1.2.2.3 - O Documento do MEC sobre Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público

Conforme informado anteriormente, em 1997, o MEC enviou um documento com orientações para a elaboração de planos de carreira aos municípios. Posteriormente, foi publicado pelo FUNDESCOLA, no ano de 2000, em nova versão intitulada "Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público". O estudo foi realizado por Marisa Abreu, Adhemar F. Dutra Júnior, Ricardo Martins e Sônia Balzano, e, conforme os/as autores/as, precedido de um estudo de conceito de direito administrativo, de análise comparativa entre a legislação educacional, a Lei 5692/71 e a Resolução 03/97 da CEB/CNE, e do estudo dos planos de carreira dos estados.

Esse é um documento denso que detalha diversos conceitos referentes à gestão pública e elenca uma série de proposições e orientações para os municípios, inclusive com projetos completos anexados sobre temas de estatuto e planos de carreira, com o objetivo de assessorar os governos municipais na construção de novas carreiras para os/as professores/as, baseados nas legislações federais em matéria educacional, e introduzindo novas concepções para a formulação da carreira docente.

O estudo de 22 leis estaduais de estatutos e/ou planos de carreira, anteriores a 1996, revelou que "os planos de carreira do magistério de primeiro e segundo graus, fundamentados na Lei nº 5.692/71, guardam características e padrões comuns quanto à estrutura da carreira e remuneração do magistério público brasileiro" (ABREU et. al., 2000, p. 21). Essas regulamentações adotaram o regime jurídico estatutário, influenciaram as legislações municipais da década de 1980, e abrangiam o magistério de primeiro e segundo graus, "incluindo o maternal e o jardim de infância (e não as creches)" (ibidem, p.42)[27], por serem elaborados, em sua maioria com referência na Lei 5692/71.

A Lei 5692/71 exigia diferentes graus de formação para a atuação no ensino de primeiro e segundo graus:

> . da 1ª à 4ª série do primeiro grau, habilitação de segundo grau, em curso de magistério;
> . da 1ª à 6ª série do primeiro grau, habilitação de segundo grau, em curso de magistério com quatro séries, ou três séries e estudos adicionais;
> . da 1ª à 8ª série do primeiro grau, habilitação de nível superior, de licenciatura curta;
> . da 1ª série do primeiro grau até a 2ª série do segundo grau, habilitação de nível superior, de licenciatura curta mais estudos adicionais de um ano letivo;
> . em todas as séries do primeiro e segundo graus, habilitação de nível superior, em licenciatura plena. (ibidem, p.48)

Por se basearem na Lei 5692/71, os antigos planos de carreira do magistério definiam como exigência para o ingresso a "formação de segundo grau, habilitação para o magistério, para atuação nas séries iniciais do primeiro grau e pré-escolar, licenciatura curta, para as séries finais do primeiro grau, e licenciatura plena, para o ensino de segundo grau" (ABREU et. al., 2000, p. 48). Mas, havia a possibilidade de contratação de professores/as leigos/as, em casos de falta de docente com titulação, situação observada por muitos anos em Minas Gerais.

[27] A partir de 1988, a educação infantil, de zero a seis anos, passa a ser prevista como obrigação do Estado (CF/88, art. 208, IV), e como primeira etapa da educação básica em 1996 (Lei 9394/96, art. 29), combinando "educar e cuidar".

Diante da não definição da jornada docente na Lei 5.692/71, ela foi tratada de forma diversa nos planos de carreira estaduais, com predominância para a jornada semanal em torno de vinte horas, vinculadas à jornada estudantil organizada em média em quatro horas diárias. Foram encontradas jornadas integrais entre quarenta ou trinta horas, sendo mais comum encontrar docentes com jornadas de quarenta horas pelo acúmulo de dois cargos de vinte horas semanais. As jornadas em torno de dez horas eram raras.

A organização da jornada semanal docente, distribuída em horas/aula e horas/atividades aparece na maioria dos planos anteriores a 1996, numa proporção que varia de 15% a 33%. Em quatro casos, no Norte e Nordeste, elas chegavam até 59% ou 60% das horas semanais de trabalho (ABREU et. al., 2000, p. 87). Os planos de carreira previam ainda, o período sabático, um período remunerado para aperfeiçoamento profissional a cada sete anos, como forma de cumprir a previsão legal de formação continuada de professores/as e especialistas. No caso mineiro, essa licença remunerada correspondia a 120 dias, mas da mesma maneira que em outros estados, não foi regulamentada.

Além desses aspectos, quatro características foram destacadas pelos/as autores/as como centrais. A primeira delas refere-se à progressão na carreira. Todos os planos têm como fundamento o posicionamento na carreira correspondente aos níveis de formação para o exercício do magistério em acordo ao previsto pela Lei 5692/71, artigo 39, que estabelece a remuneração do/a professor/a e do/a especialista "sem distinção de graus escolares em que atuem". A titulação propiciava mudança automática na carreira, na maioria dos planos, e em alguns casos, vinculada ao número de vagas, avaliação de desempenho, seleção ou concurso interno, denominada de progressão vertical. A progressão horizontal era vinculada ao tempo de serviço, merecimento ou desempenho.

A principal diferença salarial entre os/as profissionais do magistério decorria da valorização da titulação, chegando a ser superior a 100% entre os/as habilitados/as de nível médio e superior. Existia ainda a gratificação por titularidade de pós-graduação (especialização, mestrado e doutorado), ou mesmo de cursos de aperfeiçoamento e atualização, conforme a carga horária.

A segunda característica era a valorização do tempo de serviço através da progressão na carreira ou na forma de adicional incorporável à remuneração, podendo ou não ser combinada com o merecimento, desempenho ou assiduidade. Ao final de trinta anos de serviço o percentual de acréscimo ao salário podia variar de 30% a 60%. Existe também a previsão de redução de jornada semanal de trabalho ou de horas-aula vinculadas ao tempo de exercício e à idade do docente.

A gratificação é a terceira característica presente nos planos, vinculada à função dos cargos, como a gratificação de regência de classe ou "pó de giz", como estímulo à permanência do/a professor/a na sala de aula; gratificação por dedicação exclusiva de exercício de função/cargo em comissão como a direção e vice-direção de escola; gratificação por trabalho em escolas de difícil acesso e/ou em zona rural, na educação especial, em classe de alfabetização, classe multiseriada; gratificação pelo trabalho noturno, que podia combinar a redução da jornada semanal de trabalho; gratificação de supervisão escolar. Na maioria dos casos as gratificações eram significativas em relação aos vencimentos, como por exemplo a de regência de classe que podia chegar a 100% do vencimento básico.

A quarta característica dos planos de carreira analisados é a "ausência ou insuficiência da valorização do desempenho profissional" (ABREU et. al., 2000, p. 25). A progressão por antiguidade beneficiava um maior número de profissionais se comparada com a avaliação de desempenho, sendo o tempo de interstício para esta maior que para a primeira, além de não ser implementada na maioria dos casos.

Na avaliação dos/as autores/as, a estrutura da carreira dos planos estudados, não estimula a profissionalização e o melhor desempenho, por isso, defendem a necessidade da elaboração de planos com uma nova concepção de carreira, que "articulem profissionalização do magistério com melhoria da qualidade da escola pública brasileira" (ibidem, p.26). É neste sentido que o documento apresenta os pontos a serem considerados na elaboração dos novos planos de carreira da educação.

Por ser o documento que repercutiu no debate sobre a estruturação da carreira docente nos últimos anos, pela abrangência de temas apresentados, e pelo acesso quase restrito às administrações públicas, apresentamos a seguir os tópicos considerados, a nosso juízo, importantes para o debate desta tese.

Elementos para um plano dentro de uma nova concepção de carreira

O documento do MEC (ABREU et. al., 2000) considera que o primeiro ponto a ser avaliado na elaboração de um plano de carreira é o que se refere ao regime de contratação, ou seja, as vantagens e desvantagens do regime estatutário e do regime celetista. Se o regime estatutário "gera obrigações futuras, com o ônus de aposentadoria e pensões", o "regime celetista apresenta maiores encargos financeiros imediatos" (ibidem, p.29), coloca o município ao alcance da Justiça do Trabalho "na apreciação de controvérsias sobre questões trabalhistas dos servidores" (ibidem, 31), ao abrir mão de legislar sobre o seu corpo funcional, em relação aos aspectos constantes na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Nas duas opções defende o concurso público como uma obrigação constitucional, afirmando que o aspecto da estabilidade não pode ser confundido com "indemissibilidade", nem a adoção do regime celetista confundido com a não submissão à legalidade.

O segundo ponto é a definição da abrangência dos novos planos em relação aos/às profissionais, se somente o magistério ou o conjunto dos trabalhadores e trabalhadoras da educação, bem como em relação aos temas abordados, se restritos a um plano de carreira e remuneração ou incluindo temas referentes ao funcionamento do sistema de ensino. Por disso, juridicamente são possíveis variadas situações:

> a) uma única lei dispondo ao mesmo tempo sobre estatuto e plano de carreira do magistério;
> b) duas leis específicas versando, respectivamente, sobre estatuto e plano de carreira do magistério;
> c) uma lei dispondo sobre o estatuto do conjunto dos servidores, inclusive professores, e outra versando exclusivamente sobre a carreira do magistério, situação que predomina nos municípios (ABREU et. al., 2000, 37).

Na avaliação dos/as autores/as, diversos planos estudados incorporam conteúdos que são próprios da regulamentação do sistema de ensino, como por exemplo, a gestão democrática (conselhos escolares, forma de provimento das direções de escola)[28]. Entretanto, destacam que a jornada de trabalho, número de estudantes

[28] O provimento das direções de escola é previsto como cargo em comissão, função gratificada ou cargo efetivo, geralmente, providos por indicação de prefeito ou eleitos pela comunidade escolar, "com ou sem seleção ou

por turma, regras da gestão democrática são elementos importantes em um plano de carreira da educação, com o objetivo de evitar legislações dispersas sobre o funcionamento da escola e as condições de trabalho do conjunto dos/as profissionais que nela atuam.

Outros três pontos apresentados como necessários de definição *a priori* são, primeiro, o financiamento, pois a vinculação nacional prevista pelo FUNDEF descartava a educação infantil, e implicava no segundo ponto, a inclusão do magistério da educação infantil na mesma carreira do ensino fundamental. O que exigia uma definição sobre a qualificação e a composição do corpo funcional para o trabalho na educação infantil, organizado somente com professores/as ou com professores/as e outros/as profissionais da educação.

Diante das duas possibilidades previstas na LDB (art. 67), formação de nível médio, modalidade Normal, ou a formação em nível superior, o documento aponta alternativas para o ingresso no cargo de professor: a de formação nível médio, para docentes que forem atuar na educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental, e de nível superior para os anos finais do ensino fundamental e ensino médio; a exigência de especialização em educação pré-escolar, além da formação de magistério para o trabalho com as crianças pequenas; a graduação em pedagogia ou pós-graduação e experiência docente para atuação na administração escolar.

A situação dos/as professores leigos/as[29] é diversificada existindo professores/as leigos/as não concursados/as e habilitados/as; professores/as leigos/as concursados/as para cargos de auxiliar de assistente de ensino com função de docência e habilitados; professores/as leigos/as estáveis e não habilitados/as; professores/as leigos/as não estáveis e não habilitados/as. O documento defende que os/as professores/as leigos/as não devem exercer a docência e que aqueles/as que além de leigos/as não são estáveis podem ser demitidos/as.

A proposta do MEC (1997) sugere que a inclusão da formação continuada para o aperfeiçoamento profissional nos planos de carreira deve ser combinada com a previsão na jornada docente de um período reservado para o planejamento, estudos e avaliação, e participação em cursos de aperfeiçoamento, correspondendo de 20% a 25% da carga horária de trabalho. Como alternativa para a licença remunerada para estudos, é citada a Lei Federal 9527/97 que possibilita substituir a licença-prêmio pela licença para capacitação profissional conforme interesse da administração. Recomenda que a previsão de cursos de mestrado e/ou doutorado para a progressão na carreira seja considerada de maneira diversa: como cursos de aperfeiçoamento profissional e valorizados de forma semelhante à avaliação de desempenho e de conhecimentos; como nível de formação da estrutura básica da carreira, como adicional por titulação ou como progressão por qualificação. Defende que nos municípios de pequeno e médio porte a pós-graduação lato sensu seja tratada como um nível a mais na carreira e sem tratar especificamente o mestrado e o doutorado. No caso de municípios de grande porte, propõe-se considerar a pós-graduação *stricto sensu* para fins de adicional de titulação.

---

qualificação prévia ao processo de escolha" (ABREU et.al., 2000, p.39). Apenas em São Paulo é definido como cargo efetivo provido por concurso público.

[29] Professor/a leigo/a é aquele com formação de "ensino fundamental completo ou incompleto; ensino médio que não corresponda á habilitação magistério ou curso normal; curso de graduação que não seja de licenciatura; [...] professores com curso de magistério em nível médio, que lecionam nos anos finais do ensino fundamental ou no ensino médio" (ABREU et.al, p, 2000, p.58).

Funções do magistério e cargos na carreira

A Resolução 03/97 da CEB/CNE vinculava as atividades de suporte pedagógico à docência, a LDB reflete uma nova concepção de carreira ao não utilizar termos distintos para denominar os integrantes do magistério e ao exigir a experiência docente como critério para o exercício das demais atividades do magistério. Ou seja, o/a profissional do magistério é antes de tudo um/a professor/a. O Plano Nacional de Educação ratifica essa concepção do magistério, implicando que funções diferentes não significam cargos distintos. Neste sentido, o documento do MEC sugere a organização da carreira com duas alternativas:

a) um único cargo de professor, com funções de docência e de suporte pedagógico, exercidas de acordo com a habilitação profissional.

b) cargos diferenciados, podendo ser um de professor, com função de docência, e outro de profissionais de apoio pedagógico à docência, com tarefas de administração, planejamento, inspeção, supervisão e a orientação educacional, exercidas por 'pedagogos' ou 'técnico-pedagógico'.

Desta forma são possíveis organizações diferenciadas da carreira: a primeira com o cargo único de professor, no exercício da docência e das atividades de suporte pedagógico; a segunda com um cargo de professor, na atividade de docência e de um especialista nas atividades de apoio pedagógico; a terceira com dois cargos de professor, sendo um no exercício da docência na educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental e outro para a docência nos anos finais, e o cargo de especialista para o suporte pedagógico.

A vantagem do cargo único, na opinião dos/a autores/as, é o vínculo das atividades de suporte pedagógico à docência, com prioridade para a relação professor/estudante, pois a docência é o foco da atividade, podendo facilitar a interação do corpo docente. E as atividades de suporte pedagógico não exigem, necessariamente, pagamento de gratificação, com exceção da função/cargo de direção de escola pelo grau de responsabilidade da mesma, pois dependendo do tamanho da escola, desenvolvem funções técnicas de administração. Os cargos distintos exigem um/a profissional mais qualificado/a e separam docentes e profissionais de suporte pedagógico, além de impedir o desempenho de diferentes funções pelo/a professor/a, devido a exigência do concurso específico.

O documento destaca que a nova concepção de cargo único enfrenta duas dificuldades. Primeiro, os "titulares de cargo de especialista não aceitam bem a mudança", não estão dispostos a voltarem para a docência e defendem o seu espaço de trabalho na escola. Segundo, a opção por um só cargo pode gerar um contingente de pessoal com aposentadoria especial. Esta preocupação está no centro do debate da Ação Direta de Inconstitucionalidade sobre o "efetivo exercício do magistério" para efeitos de direito à aposentadoria especial. A votação final compreendeu como atividades do magistério as funções de docência e de suporte à docência, e incluiu a direção de escola, vice-direção de escola e funções de administração, planejamento, inspeção, entre outras, desde que realizadas por ocupantes do cargo de professor. Os/as especialistas permanecem excluídos/as do direito à aposentadoria especial.

Princípio da Remuneração

A Lei 5692/71 vinculava a remuneração do magistério à formação docente, independentemente do grau escolar de sua atuação. Por isso, a maioria dos planos de carreira da década de 1970, continha níveis relativos à formação: segundo grau,

modalidade Normal, licenciatura curta, licenciatura plena, estudos adicionais, e pós-graduação (especialização, mestrado e doutorado), a partir do estímulo à formação continuada (art. 38). A progressão era automática, e a diferença entre os níveis iniciais de formação e os demais era geralmente maior, se comparadas com os planos de carreira das décadas de 1980 e 1990.

A progressão por titulação incentivou a qualificação profissional, como ocorreu no Rio Grande do Sul que, em 1975, tinha cerca de 30% dos/as professores/as da rede estadual com curso superior, percentual que, em 1991, passou para 70%. Também em Belo Horizonte, ocorreu esse fato, pois, em 1990, havia 30% das professoras primárias com formação superior concluída e, em 2007, o percentual elevara-se a 94,9%, sendo que nele, 37% era de docentes com pós-graduação (especialização, mestrado e ou doutorado).

A atual LDB não determina vinculação da remuneração à qualificação profissional sem distinção de grau de atuação, mas também não vincula a remuneração ao grau de atuação. A Resolução 03/97 da CEB/CNE ao definir a remuneração do ensino fundamental afirmava que ela deveria ser parâmetro para a educação infantil e o ensino médio, e que a diferença entre o nível médio de formação e o nível superior não poderia ultrapassar a 50%. A ausência de uma definição sobre a relação salarial, permite que os governos optem pelo pagamento por titulação ou por nível de atuação, esta segunda com repercussões negativas para o exercício da docência na educação infantil, que geralmente, recebe salários bem menores que os/as de docentes do ensino fundamental e médio.

O documento ressalta as diferentes repercussões da opção a ser tomada: pagamento por titulação ou pagamento por área de atuação. A "opção pela remuneração conforme a área de atuação implica a definição de diferentes vencimentos correspondentes às etapas da educação básica, bem como às fases em que se subdivide o ensino fundamental" (ABREU et. al., 2000, p.78) e permite variações como a existência ou não de cargo de especialista; e mesmo a combinação de pagamento por atuação e titulação.

A opção pela remuneração conforme a titulação implica em duas alternativas: a definição de um só cargo, "com diferentes níveis e alteração automática de nível", ou a definição de dois cargos (professor I e professor II), "garantindo-se ao professor I a possibilidade de mudança automática do nível médio para o superior, com o mesmo vencimento do cargo de professor II". (ibidem, p.74)

O pagamento por titulação tem como base o artigo 67 da LDB que prevê a formação superior para a atuação na educação básica, mas a progressão por titulação não pode ser confundida com ascensão funcional prevista em planos da década de 1970, ao permitir a alteração de nível de remuneração, e também, a mudança de área de atuação, conforme o Estatuto do Magistério Mineiro. Neste sentido, o pagamento por titulação implica que ao professor I seja garantida a remuneração correspondente ao professor II com mesma titulação, apesar de atuarem em áreas distintas. Exemplos de pagamento baseado na titulação são o Estatuto do Pessoal do Magistério de Goiás, de 1994, os planos de carreira de Dois Irmãos e Estrela, no Rio Grande do Sul, antes de 1996, Ipatinga (1998), e o da Rede Municipal de Belo Horizonte, a partir de 1991 até a aprovação do plano de carreira da educação em 1996.

Jornada de trabalho

Concordamos com Izabel Noronha (2008, p.14) que a extensão e a composição da jornada de trabalho são "elementos determinantes da qualidade do ensino" com implicações na "definição do tempo de trabalho, do que se faz e do quanto se recebe" (ABREU et.al., 2000, p.87).

O substitutivo da LDB defendido pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, e aprovado em junho de 1990, pela Comissão de Educação, Cultura e Deporto da Câmara dos Deputados, estabelecia uma jornada de 40 horas semanais com, no máximo, 50% do tempo em regência de classe, admitida a jornada de 20 horas, como o mínimo. O projeto de LDB, aprovado em maio de 1993, pelo Plenário da Câmara dos Deputados, determinava uma jornada mínima de 20 horas semanais, com preferência para a jornada de 40 horas semanais, com o tempo de planejamento e estudos definidos por cada sistema de ensino. O Acordo Nacional e o Pacto pela Valorização do Magistério e Qualidade da Educação, assinados em 1994, estabeleciam uma jornada de 40 horas com, pelo menos, 25% do tempo para estudos e planejamento. O documento do MEC, de 1995, denominado Diretrizes Nacionais para a Carreira e a Remuneração do Magistério, propunha uma jornada de 25 horas, sendo 20 horas/aula e 05 horas/atividade.

Este breve histórico demonstra que

> A duração e a composição da jornada de trabalho dos professores, bem como a remuneração, foram as questões mais polêmicas no debate nacional sobre a carreira do magistério, desde a Constituinte, durante a tramitação da LDB e na elaboração das diretrizes nacionais do plano de carreira (ABREU et. al, 2000, p.86).

A LDB, pela primeira vez, dispôs sobre a jornada do magistério, assegurando "período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho" (art. 67, II). Esse princípio era especificado na Resolução 03/97 que incluía o incentivo "à dedicação exclusiva ao cargo no sistema de ensino" (art. 6º, VI, alínea 'a').

> [...] a jornada de trabalho dos docentes poderá ser de até quarenta horas e incluirá uma parte de horas de aula e outra de horas de atividades, estas últimas correspondendo a um percentual entre vinte e vinte e cinco por cento do total da jornada, consideradas como horas de atividades aquelas destinadas à preparação e avaliação do trabalho didático, à colaboração com a administração da escola, às reuniões pedagógicas, à articulação com a comunidade e ao aperfeiçoamento profissional, de acordo com a proposta pedagógica de cada escola. (Resolução CEB/CNE - 03/97, art. 6º, IV)

O Parecer nº 02/97 da Câmara de Educação Básica do CNE, não homologado pelo MEC, previa o mínimo de 25% do tempo para horas/atividade, com uma jornada de 40 horas. Já a Resolução 03/97 da CEB/CNE aprovou uma jornada de 40 horas semanais e a proporção de 20% a 25% para horas/atividade.

Concordamos com os/as autores/as ao afirmarem que a definição de um percentual para atividades além da regência de classe é o reconhecimento dos momentos distintos da profissão: planejamento, execução e avaliação das atividades, bem como uma condição para a formação continuada e para a participação dos/as professores/as na realização de tarefas como a elaboração e execução da proposta pedagógica previstas na LDB, nos artigos 12, 13 e 14. Neste sentido, as horas/atividade podem ser utilizadas para os cursos de formação, reunião, oficinas

pedagógicas, troca de experiências entre docentes, e acontecerem em espaços distintos, além do recinto escolar, desde que de acordo com o projeto pedagógico da escola. Elas devem ser garantidas, também, aos/às profissionais da educação infantil na sua jornada semanal.

A duração da jornada de trabalho, se parcial ou de tempo integral é outro debate antigo na luta pela profissionalização do magistério. A maioria dos planos de carreira do magistério estabelecia jornadas em torno de 20 horas, mas foram encontradas jornadas de 30 e 40 horas semanais. Durante a década de 1970 com o crescimento da demanda de professores/as, o limite de horas de trabalho chegou a 60 horas, distribuídas em três jornadas escolares. A Rede vivenciou esta situação no final da década de 1980 e início de 1990, com a própria SMED autorizando a extensão de jornada para o Professor Municipal II, no limite de 60 horas semanais.

Ao longo dos anos a CNTE vem defendendo a jornada de 40 horas semanais, com a possibilidade da existência de jornada de 20 horas semanais, ambas organizadas com 50% de horas/aula e 50% de horas/atividade. Mas, a possibilidade de acúmulo de cargos públicos de professor, prevista desde 1946, e o fato de milhares de docentes terem dois cargos em redes de ensino distintas, mantém vivo o debate sobre qual a jornada limite.

Defensores/as da jornada integral argumentam que ela vincula um/a professor/a a uma rede de ensino, possibilitando o seu envolvimento efetivo no projeto de uma escola. Defensores/as da jornada parcial apresentam a dificuldade de docentes da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental assumirem duas turmas, já que 20 horas pela manhã e 20 horas à tarde, mais as 08 ou 10 horas de planejamento e estudos, acumulariam 48 ou 50 horas semanais, superior a jornada máxima de trabalho constitucional.

A partir do limite constitucional e considerando a situação de dois cargos de professor, o documento apresenta as várias interpretações em debate. Uma delas é a impossibilidade de acumulação de dois cargos que totalizem mais de 44 horas semanais. Outra é a possibilidade de acumular dois cargos de 30 horas somando 60 horas, pois o limite constitucional refere-se a um único cargo. Diante delas, defende a hipótese do acúmulo de cargos em um mesmo sistema ou em dois sistemas distintos, podendo ser: dois cargos de 25 horas, totalizando 50 horas semanais ou um cargo de 25 horas e outro de 40 horas, totalizando 65 horas semanais.

Para os/as autores/as, a opção por dois cargos de 25 horas cada, é a ideal, pois "viabilizaria o exercício da docência integral, por um mesmo professor, em duas turmas de educação infantil e/ou anos iniciais do ensino fundamental" (ABREU et.al., 2000, p.94). Além disso, propõem a definição de diferentes jornadas de trabalho nos novos planos: uma de 25 horas semanais para viabilizar o exercício da docência integral na educação infantil e nos anos iniciais; uma de 40 horas semanais para proporcionar a oferta gradativa do ensino fundamental em tempo integral; a previsão de jornada em torno de 20 horas semanais para "assegurar flexibilidade à gestão dos recursos humanos, em face da necessidade de atendimento a componentes da parte diversificada do currículo escolar [...], como, por exemplo, a língua estrangeira" (ibidem, p.95).

De fato, a alternativa apresentada no documento é de aumento em cinco horas semanais na jornada docente para o cumprimento das horas/atividade. Pode-se perceber que o centro da proposta é não aumentar o quadro de pessoal das escolas e melhorar a sua infra-estrutura para proporcionar melhores condições de trabalho,

estudo, planejamento e atendimento adequado aos/às estudantes e suas famílias. É simplesmente aumentar a jornada de trabalho docente, e/ou flexibilizá-la, o que a médio e longo prazo representa redução de custos.

O debate sobre a jornada de trabalho docente continua e está novamente em pauta em virtude da aprovação do Piso Salarial Nacional Profissional, cuja Lei 11.738/2008, além da remuneração mínima para o magistério da educação básica estabelece 1/3 da jornada para a realização de atividades de estudo, planejamento e trabalho coletivo. No final de 2008, o Supremo, ao votar a ADIN movida pelos governadores do RS, SC, PR, MS e CE, com o apoio dos executivos dos estados de SP, MG, TO, RR e DF, suspendeu, até julgamento final, a definição da composição da jornada.

Progressão e incentivos por qualificação do trabalho docente

Para Abreu et. al. (2000, p.102)

> A estrutura básica da carreira corresponde à sua linha de progressão, com a definição de posicionamentos escalonados e das condições de mudança de uma pra outra dessas posições. A organização de carreiras no serviço público implica tradicionalmente a distribuição dos cargos efetivos, referentes a uma determinada atividade profissional, em classes. Por sua vez, as classes constituem degraus na carreira, correspondentes a conjuntos de cargos iguais em responsabilidades e vencimentos. A passagem de uma classe para outra constitui-se em uma forma de progressão conhecida como promoção na carreira.

A promoção entre classes na carreira deve ocorrer periodicamente, e não se confunde com o interstício que é o tempo necessário para concorrer à mudança de classe. Além da progressão, outro aspecto da estrutura da carreira é o tratamento direcionado aos incentivos por qualificação do trabalho docente, constantes da Resolução 03/97 da CEB/CNE, tais como a dedicação exclusiva, o desempenho no trabalho, a qualificação em instituições credenciadas, o tempo de serviço na função docente, as avaliações para aferição de conhecimentos.

O documento faz uma crítica contundente à valorização do tempo de serviço público na carreira, e defende o estabelecimento de interstícios para o/a servidor/a concorrer à progressão por outros motivos. Ele considera que dois incentivos previstos na Resolução 03/97 da CEB/CNE têm o tempo como referência, o tempo de serviço e a dedicação exclusiva. Sendo os demais, como a qualificação em instituições credenciadas, a avaliação de conhecimentos e de desempenho do trabalho vinculados à qualidade da educação. Têm como objetivo um/a profissional mais preparado, e a repercussão dessa qualificação, no processo ensino-aprendizagem.

Apesar da Resolução 03/97 da CEB/CNE não dispor sobre o tratamento a ser dados a esses incentivos, o documento sugere formas de articulá-los para a progressão na carreira.

> (1) combinação dos três incentivos, obedecido determinado interstício de tempo, para promoção nas classes da carreira;
> (2) consideração da avaliação de desempenho, obedecido determinado interstício de tempo, para promoção nas classes de carreira, e articulação dos incentivos de qualificação em instituições credenciados e avaliações periódicas de conhecimentos para a percepção de um único adicional previsto no plano de carreira do magistério;
> (ABREU et. al., 2000, 105).

Na primeira forma, a progressão nas classes da carreira ocorre conforme a soma da pontuação obtida pela avaliação de desempenho, de conhecimento e na qualificação profissional, e sua "vantagem" é combinar "as dimensões fundamentais que caracterizam o sucesso profissional [...] a prática concreta, [...] o esforço do aprimoramento e a [...] adequada apropriação desse aprimoramento" (ibidem, p. 106).

Na segunda, o destaque é a avaliação de desempenho relacionada aos resultados concretos da prática docente combinada com a avaliação de conhecimentos e a qualificação profissional, e com a possibilidade ou não de progressão funcional, por defenderem que "não se justifica a valorização da qualificação e da aquisição de conhecimentos, se esses fatos não refletirem na melhoria do desempenho do professor" (ibidem, p.106). Essa afirmação imputa a responsabilidade do sucesso escolar somente ao corpo docente, desconsiderando todo o contexto sócio-político-econômico-cultural que envolve a educação escolar.

O documento sugere um interstício de três anos para a avaliação de conhecimentos e a pontuação da qualificação, e um interstício anual para a avaliação de desempenho. Mas, destaca que a primeira preocupação com o desempenho ocorre na organização do concurso público com a inclusão, além de conhecimentos, de títulos, avaliação da prática docente, considerando o tempo de exercício anterior ou a realização de provas práticas. Além disso, o estágio probatório deve ser um momento importante para avaliar a permanência ou não do/a professor/a na carreira.

Profissionalização e progressão na carreira

O documento do MEC defende que "a necessária articulação entre profissionalização e progressão é o que diferencia um plano de carreira de um simples plano de cargos e salários, que não contemple melhoria na remuneração em decorrência de melhor desempenho" (ABREU et. al., 2000, p.107). Neste sentido, "a avaliação de desempenho, por meio da qual são medidos os resultados de seu trabalho, deve ter maior importância para essa progressão do que os certificados de participação em ações de formação continuada e os resultados da avaliação de conhecimentos" (ibidem, 107).

No entanto, é ressaltado que a implementação dessa nova concepção de carreira exige um investimento do poder público em oportunizar o acesso à formação continuada, deixando de ser apenas uma iniciativa individual, vencer as resistências à avaliação de desempenho e à avaliação de conhecimentos, oriundas de processos pouco objetivos e de baixa repercussão na remuneração docente, quando comparadas ao tempo de serviço e à certificação. Propõe-se criar, portanto, "uma cultura da avaliação, com a participação de todos os envolvidos no processo educacional, que faça parte do dia-a-dia das escolas e dos sistemas de ensino", considerando

> [...] todas as dimensões do seu trabalho e abordar aspectos relacionados à docência, às atividades de suporte pedagógico, à produção de conhecimento, ao desenvolvimento pessoal, ao nível de participação no projeto pedagógico da escola e na articulação com a comunidade. (ABREU et. al., p.107 – 108).

É neste sentido que a avaliação de desempenho deve envolver diferentes meios e diferentes avaliadores, inclusive a auto-avaliação, os grupos de professores/as, a direção e a coordenação da escola, as equipes pedagógicas da secretarias de educação. Ter função diagnóstica. Torna-se importante o aprofundamento de estudos que ofereçam aos gestores públicos propostas de avaliação de desempenho, que contribuam para a valorização do magistério e a melhoria da qualidade da educação.

Progressão na carreira: linear ou pirâmidal

As carreiras podem ser estruturadas em duas formas: piramidal ou linear. A carreira em forma de pirâmide prevê a distribuição de vagas proporcionais às classes, determinadas em cada promoção, ou seja, são promovidos os mais bem classificados no processo de avaliação. O documento do MEC aponta duas vantagens dessa estrutura de carreira: a promoção ocorre a partir da comparação de resultados dentro da mesma classe, e a administração pública tem maior controle e planejamento financeiro em relação ao número de promoções. A desvantagem é que ela é mais utilizada em carreiras que têm chefias de maior abrangência, diferentemente do caso do magistério, e seus críticos afirmam que ela tem como base a competição entre parceiros que deveriam atuar conjuntamente, além de desestimular o investimento profissional devido ao número de vagas.

Na carreira linear, todas as pessoas que cumprirem o interstício e forem aprovadas na avaliação são promovidas. Ou seja, a promoção resulta do desempenho individual em relação aos critérios definidos para o processo, e não há um número de membros definidos previamente. Uma vantagem é a possibilidade de todos progredirem, o que pode dificultar o planejamento da repercussão financeira das promoções. Seus críticos afirmam que ela pode desestimular o aprimoramento do magistério e "desencadear mecanismos corporativos de proteção mútua na avaliação de desempenho" (ABREU et. al., 2000, p.110).

Número de classes e interstício na carreira

O número de classes a ser definido deve considerar a duração da vida profissional do magistério, de 25 anos para as mulheres e de 30 anos para os homens, combinados com a idade mínima de 50 e 55 anos, respectivamente. Neste sentido,

> O número de classes e o interstício para promoção devem ser definidos a partir da necessidade de, por um lado, tornar possível que número expressivo de profissionais da educação possa alcançar as classes finais da carreira, e, por outro lado, não permitir que um profissional chegue ao topo da carreira, tão rapidamente que venha a permanecer grande parte de sua vida funcional sem estímulo para progredir e, portanto, para melhor sua remuneração. (ibidem, p.111).

Vantagens na carreira do magistério

A remuneração é composta pelo vencimento ou salário e vantagens como os adicionais, gratificações e indenizações. As indenizações não são incorporáveis aos salários e correspondem a valores devidos por viagens a serviço, como cursos de formação, participação em seminários e congressos, realizados fora da sede, sendo as mais comuns a ajuda de custo, de transporte e diárias. Elas podem ser previstas nos planos de carreira da educação ou mesmo no estatuto dos servidores do município.

Os adicionais são vantagens concedidas em função do tempo de serviço ou pela particularidade da função exercida, como o adicional por dedicação exclusiva ou por titulação, entre eles a pós-graduação *stricto sensu*.

O adicional por tempo de serviço é, em sua maioria, incorporável ao salário podendo ser anual, bianual, trianual ou quinquenal. Ele é questionado como supervalorização do quesito tempo e como exemplo de novo tratamento a ele é citada a Medida Provisória 1.815-1, de 6 de abril de 1999, que o extinguiu do serviço público federal.

As gratificações podem ser compensatórias, pelo exercício do cargo em situações especiais, ou por exercício de função não própria do cargo, como direção, chefias ou assessoramento, podendo ou não ser incorporadas aos salários conforme a legislação. O documento sugere que as gratificações previstas para contemplar atribuições de maior responsabilidade como é o caso do exercício da direção e vice-direção de escola, devem considerar o tamanho da unidade educacional e o número de estudantes por implicarem responsabilidades distintas, e corresponderem à função, independentemente do tempo de serviço de seus ocupantes, não ultrapassando o limite de 50%. As gratificações previstas para o exercício de funções nos órgãos centrais quando restritas aos integrantes do magistério devem ser expressas no plano de carreira.

Outros tipos de gratificações são as compensatórias como a da educação especial ou de difícil acesso. A gratificação por educação especial pode ser prevista para os distintos tipos de atendimento e não somente para as escolas especializadas, pois a Constituição Federal (art. 208, III) e a LDB (arts. 4º, III, e 58) apontam que o atendimento deve ser realizado preferencialmente na rede regular de ensino. A gratificação seria, portanto, um reconhecimento do "esforço adicional do professor que atende em classes regulares, por exemplo, a educandos com deficiência auditiva, visual, de locomoção ou motricidade" (ABREU et. al, 2000, p.122) e para contribuir com a integração de estudantes portadores de deficiência e eliminar a resistência ao atendimento dos mesmos na rede regular. Neste sentido, sugere que ela seja regulada na forma de incorporação proporcional ao tempo de trabalho nessa situação, sendo de 1/25 e 1/30, para professoras e professores, respectivamente.

A gratificação por difícil acesso deve considerar cada situação, estabelecendo dificuldade mínima, média e máxima de acesso, bem como a gratificação de difícil provimento, sobretudo nas metrópoles que convivem com escolas localizadas em periferias urbanas. O documento sugere que a primeira tenha percentuais distintos, e a segunda um valor único, mas que nenhuma delas deve ser incorporada ao salário.

Os municípios são orientados a regularem a possibilidade de acúmulo de gratificações e o percentual de cada uma, para que não tenham um peso excessivo na remuneração, caracterizando-se por:

> (1) eliminação de gratificações que fogem à natureza dessas vantagens como as de regência de classe ou atividade de magistério;
> (2) manutenção de gratificações que efetivamente contribuem para a profissionalização e a garantia das condições necessárias à gestão de pessoal, como as de direção, educação especial e difícil acesso;
> (3) redução do peso relativo das gratificações na composição da remuneração do magistério;
> (4) não-incorporação das gratificações à remuneração como regra geral, com a possibilidade de exceções previstas em lei. (ABREU et. al, 2000, p. 120).

Temos acordo com os/as autores/as ao afirmarem que as gratificações nos planos antigos foram super dimensionadas em relação aos salários, porque era possível oferecê-las a uma parcela da categoria, sem reajustar o vencimento do conjunto dos trabalhadores e trabalhadoras da educação, além de serem utilizadas como estratégia de governo para compensar os baixos salários sem despender recursos com aposentados e pensionistas devido à paridade. Mas temos desacordo com a possibilidade expressa na Lei 11.738/08 de incorporação das vantagens (gratificações e adicionais) no salário-base para os governos atenderem ao pagamento

do Piso Nacional. Essa opção apresentada pelo governo federal desconsidera o tempo de dedicação dos servidores mais antigos, provocando descontentamentos e desestímulos.

Remuneração no novo plano de carreira

A remuneração do magistério é tema polêmico desde a Constituinte, até hoje, com a aprovação da "Lei do Piso". O documento vincula a polêmica sobre o Piso Salarial Nacional Profissional às interpretações diversas do artigo 206, inciso V, da Constituição Federal: aquela realizada pela CNTE, que o piso salarial profissional deve ser nacional; e a dos "outros", incluindo o responsável pelo documento, o MEC, que defendem a sua vinculação aos planos de carreira de cada sistema de ensino.

O artigo 110, inciso II, do projeto de LDB aprovado em 1990, na Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, determinava um "piso salarial profissional nacionalmente unificado, fixado em lei federal", diferentemente do Acordo Nacional e do Pacto de Valorização do Magistério e Qualidade da Educação de 1994 que previa um "piso salarial profissional nacional (para professores com formação em nível de segundo grau em um regime de trabalho de 40 horas semanais)". Entretanto, nos projetos de LDB aprovados em 1993, na Câmara Federal e em 1996, no Senado Federal, constava apenas "piso salarial profissional", semelhante ao artigo 67, inciso III, da atual LDB (ABREU, et. al., 2000).

O projeto de resolução anexo ao Parecer 02/97 da CEB/CNE retomou a posição defendida pela CNTE ao estabelecer que "o vencimento básico da carreira do magistério não poderia ser inferior ao piso salarial profissional, a ser fixado a cada ano por lei federal" (ibidem, p.127), motivo alegado pelo MEC para não homologá-lo.

O documento afirma que "a questão do piso salarial nacionalmente unificado para o magistério não se constitui um problema de constitucionalidade e, sim, de viabilidade econômica e financeira" (ibidem, p.127). Este é de fato o motivo do debate sobre a vinculação da remuneração docente ao financiamento da educação básica. Se no contexto da implantação do FUNDEF havia uma discussão sobre um piso salarial nacional ou remuneração média, pois apenas o ensino fundamental participava do financiamento nacional, hoje, com a aprovação do FUNDEB e do piso salarial nacional, vimos a resistência dos governadores em acatarem a lei, bem como questionando a constitucionalidade do mesmo, através de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN). A atitude dos governadores demonstra a dificuldade em estabelecer no país um salário condigno para o magistério público da educação básica.

As dificuldades de investimento na educação pública podem ser constadas na própria "Lei do Piso" ao estabelecer o valor de R$950,00, em 2010, para uma jornada de até 40 horas semanais, com a possibilidade de incorporação das vantagens atuais na sua composição. As propostas crescentes de parcelas remuneratórias vinculadas ao desempenho do/a estudante, indicam também que os governantes tentam responsabilizar o corpo docente pelos problemas sociais vivenciados pela infância e juventude brasileiras. E ainda, resistem em pagar o piso nacional, em melhorar as condições de trabalho, em garantirem um tempo adequado para o estudo e planejamento.

Vencimento básico e dispersão salarial

Outro aspecto que o documento do MEC aponta é a relevância da dispersão salarial na elaboração de um plano de carreira, isto é, a distância entre a menor e a

maior remuneração correspondente ao início e ao fim da carreira de uma determinada categoria profissional. Desta forma, o vencimento básico é definido em relação à dispersão salarial, considerando-se que "quanto maior o vencimento básico, menor a dispersão e, ao contrário, quanto menor o vencimento básico, maior a dispersão salarial." (ABREU et.al., 2000, p.131).

O desafio é encontrar um ponto de equilíbrio, pois por um lado, a "dispersão elevada pode representar baixos níveis de remuneração inicial na carreira, o que tende a dificultar o recrutamento de profissionais qualificados". Por outro lado, a dispersão reduzida, apesar de garantir um melhor nível de remuneração inicial, "pode resultar em uma carreira desestimulante, na medida em que a progressão e as vantagens acrescentam valores pecuniários insignificantes ao vencimento básico do magistério." (ibidem, 132).

A dispersão salarial resulta de dois fatores: das variações do vencimento decorrentes da progressão ao longo da carreira, e do peso das vantagens acrescidas a esse vencimento, implicando que

> [...] quanto menor a diferença entre vencimento básico e final, e quanto maior o peso do vencimento e menor o peso das vantagens, menor dispersão. Ao contrário, quanto maior a diferença entre vencimento básico e final, e quanto menor o vencimento e maior o peso das vantagens, maior a dispersão salarial de uma categoria profissional (ABREU et. al., 2000, 132).

O documento do MEC de 1995 e o Parecer 02/97 não homologado "continham um limite para toda a dispersão da remuneração do magistério que terminou por não ser incluído na Resolução nº 03/97" (ibidem, p.132), cuja proposta era definir entre 50% e 100% a proporção "entre a remuneração inicial e a final em cada nível de titulação (médio e superior), decorrente dos incentivos de progressão por qualificação do trabalho docente" (ibidem, p.133).

> Trata-se, pois, de distribuir entre os cinco incentivos esse percentual de cerca de 100%. Por exemplo, em relação ao nível superior, 110% ou 115% de dispersão salarial assim distribuídos:
> . 30% de adicional de tempo de serviço (anuênios de 1%, triênios de 3% ou quinquênios de 5%);
> . 10% por qualificação em pós-graduação, no caso da previsão de um terceiro nível de titulação;
> . 20% de gratificação de educação especial, integralmente incorporada à remuneração (ou 25% como adicional por dedicação exclusiva, também integralmente incorporados);
> . 50% pelas variações decorrentes de três incentivos de progressão por qualificação do trabalho docente – avaliação de desempenho, qualificação em instituições credenciadas (que não a pós-graduação, já valorizadas para a alteração de nível) e avaliações periódicas de conhecimentos, independentemente da forma de tratamento desses incentivos para a progressão na carreira. [...] sendo esses três incentivos considerados de forma articulada para a promoção entre classes, podem ser definidas seis classes, correspondendo, a cada uma, um acréscimo de 10%, de modo a totalizar uma variação de 50% entre a classe inicial e a final da carreira. (ibidem, p.133).

A definição do piso e da dispersão salarial é importante para um adequado plano de carreira e seu tempo de vigência.

Faltas e licenças

A Resolução 03/97 da CEB/CNE definia que as licenças ou faltas justificadas devem corresponder àquelas previstas no texto constitucional como licença-gestante, licença-paternidade, a licença-saúde e licença para tratar de interesses particulares e para acompanhar cônjuge. Entretanto, alguns governos já estão desconsiderando as mesmas através de subterfúgios como a concessão de benefícios financeiros vinculados ao comparecimento ao trabalho, com limites impostos às licenças médicas.

A crítica realizada no estudo aos planos antigos, como o do Rio Grande do Sul, com previsão de dez dias de faltas justificadas por ano, sem desconto no vencimento, é um bom exemplo, pois, faltas justificadas são aquelas previstas em lei. No caso de Belo Horizonte, apesar de não estar previsto no plano de carreira, desde 1990[30], cumpre-se a regra de aceitar o atestado médico de um dia por mês sem a necessidade de passar pela Junta Médica, porém já há mecanismos de controle das faltas para inibir "abusos", e propostas de que os dias de atestados médicos sejam deduzidos dos dias correspondentes ao efetivo tempo de exercício.

Cedência ou cessão

A cessão de profissionais sempre esteve no centro dos problemas das administrações públicas, pois os critérios são, na maioria, informais e não se pautam pela probidade e transparência. "A cedência ou cessão consiste em ato administrativo pelo qual servidor lotado em determinado órgão é colocado à disposição de outro órgão ou instituição" (ABREU et. al, 2000, p.139), e pode ser com ônus ou sem ônus para o órgão de origem. Na maioria dos casos a cedência ocorre com ônus para o órgão de origem e consta nas despesas da área, independentemente para onde o/a profissional é cedido, prejudicando aquelas áreas em que os recursos são definidos por percentuais mínimos, a exemplo da educação.

A Resolução 03/97 da CEB/CNE definia que a cedência para outras funções só poderia ocorrer sem ônus para o sistema de ensino de origem (art.6, II), e dispunha também sobre a cedência para fora do sistema de ensino oficial, ou seja, para outros órgãos ou setores da administração pública, determinando que a remuneração do profissional cedido não seria contabilizada como despesa da educação. Em Belo Horizonte é possível encontrar pessoas com cargo de professor municipal em diversas secretárias e órgãos da Prefeitura, que, possivelmente, permanecem com o pagamento sendo lançado na folha da educação. A denúncia realizada pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação da Rede Pública Municipal de Belo Horizonte (Sind-REDE/BH)[31], em 2007, levou o Ministério Público a abrir sindicância a fim de verificar como está sendo realizado o pagamento desses/as profissionais.

Férias

Antes da Lei 5692/71 que determinou 180 dias letivos para o ano escolar, o período de férias docentes chegava a quase três meses anuais, pois o início do ano letivo ocorria, geralmente, no mês de março. Após a lei, diversos planos garantiram um período de férias superior aos 30 dias, especialmente para o pessoal em exercício nas escolas, combinando, às vezes, um período de férias e outro de recesso escolar. Em alguns estados e municípios as férias correspondiam a 60 dias por ano, a exemplo

[30] Conforme resolução do I Congresso Político-Pedagógico da Rede Municipal de Belo Horizonte, de 1990.

[31] O Sind-Rede/BH é a entidade sindical representativa dos/a trabalhadores/as da educação da rede pública municipal de Belo Horizonte. Ele foi fundado em março de 2006, e no capítulo 2 relatamos um breve histórico sobre o processo de organização sindical desses/as trabalhadores/as.

de Minas Gerais, Amapá, Alagoas, Piauí, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Sergipe, ou a 45 dias, no Pará e Maranhão, ou mesmo no Mato Grosso do Sul e Rio Grande do Norte, em que são 30 dias mais recesso escolar. Em Tocantins e Goiás as férias correspondiam a 30 dias, gozadas no mês de julho. Em Roraima e na Paraíba, os/as docentes tinham direito a 45 dias e 60 dias, respectivamente, enquanto os não docentes 30 dias. A duração das férias era diferenciada para o pessoal lotado nas escolas e aqueles nas instâncias do sistema de educação, limitada a 30 dias (BALZANO, 2005).

Entretanto, com a promulgação da LDB 9394/96, que estabeleceu o ano letivo com 200 dias, as férias anuais foram restringidas. A partir da Resolução 03/97 da CEB/CNE, ocorreu uma redução das férias docentes para 45 dias anuais, e de 30 dias para os demais professores/as fora da regência, no suporte pedagógico, o que para os/as autores/as do documento demonstra uma valorização da atuação na sala de aula,

Apesar das mudanças, até 2007, os/ profissionais do magistério da Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte gozavam 30 dias de férias no mês de julho e 30 dias de recesso escolar durante o mês de janeiro, e uma semana de recesso em outubro. Esta situação modificou-se em 2008, quando as férias ficaram restringidas a 45 dias anuais, sendo 30 dias de férias em janeiro e 15 dias de recesso em julho, mantendo a semana de recesso em outubro.

O documento defende o aumento da jornada anual de trabalho sob o argumento que "as atividades dos professores não devem se restringir ao atendimento direto ao aluno, mesmo sendo este o centro de todas as outras atividades dos profissionais da educação". Por isso, "as férias dos membros da educação, embora ocorram no período de férias escolares, terão sempre menor duração que as férias dos alunos", pois,

> [...] além das atividades regulares do período de aulas, os professores devem trabalhar também nos períodos letivos, participando de atividades de planejamento do trabalho docente e de programas de aperfeiçoamento e atualização [...] (ABREU et. al, p.142-143).

Substituições temporárias

O documento do MEC defende a necessidade de se enfrentar o problema da substituição de forma a garantir o atendimento com qualidade devido às características especiais no magistério, pois, "[...] considerando-se a regência de classe como atividade central da escola e do sistema de ensino, não é possível aguardar a volta de professores afastados para prover o atendimento aos alunos" (ibidem, p. 143). Os afastamentos mais comuns são aqueles previstos na legislação: licença maternidade, licença para tratamento de saúde, própria ou de membro da família, licença para qualificação profissional e, "no caso do regime estatutário, licença-prêmio, licença para tratar de interesses particulares e para acompanhar cônjuge" (ibidem, p.143).

Na legislação anterior a 1996, era frequente a regulamentação da substituição temporária de professores/as, através da convocação de integrantes do quadro efetivo do magistério e, também de contrações temporárias. Várias formas e soluções têm sido experimentadas como a "previsão de professores "substitutos" no quadro de pessoal das escolas" ou "a existência de determinado número de professores no quadro de recursos humanos dos órgãos de administração da educação, que se deslocam para as escolas da rede como substitutos." (ibidem, p.144).

Os mecanismos possíveis sugeridos para a substituição docente são a "convocação para regime suplementar de trabalho, de professor em efetivo exercício na escola ou em escola da mesma rede"; o "contrato temporário de trabalho, disposto na Constituição Federal (art. 37, IX) que pode recair sobre candidato aprovado em concurso"; o "contrato temporário de candidato mais qualificado entre os inscritos em seleção pública específica para esse fim" (ibidem, p.144), e "contratações temporárias de professores para atender a expansão da rede de ensino, face à inexistência de concursados." (ibidem, p.145).

A fim de limitar a efetivação de contratos temporários a Resolução 03/97 da CEB/CNE (art.3 º, § 2º) determinou a realização de concurso para o preenchimento de vagas, pelo menos a cada quatro anos.

Aposentadorias

A aposentadoria especial está presente nas primeiras leis de ensino. De acordo com Valle (2003, p.128) a "jubilação" dos/as professores/as foi criada em 1854, através do Decreto 1.331-A, de 17 de fevereiro, "de autoria do Deputado, depois Ministro do Império, Luiz Pedreira do Couto Ferraz", que em seu artigo 29 estabelecia que

> O professor que contar 25 annos de serviço effectivo poderá ser jubilado com o ordenado por inteiro. Aquelle que antes desse prazo ficar impossibilitado de continuar no exercício do magistério poderá ser jubilado com parte do ordenado proporcional podendo, porém, gozar deste favor, antes de haver exercido o magistério por dez anos. (Arquivo Nacional, 1854, p.48 apud Valle, 2000, p. 128).

Na Constituição de 1967 e na Emenda Constitucional de 01/69, a aposentadoria dos/as professores/as assemelhava-se aos demais profissionais, retomando a aposentadoria especial em 1981. No final da década de 1970, um projeto de lei do "Deputado Álvaro Valle, aprovado no Congresso, recuperou o direito em questão, os Estados e Municípios aprovaram novas leis de regulamentação da aposentadoria para professores e professoras" (VALLE, 2003, p. 129).

A aposentadoria especial com proventos integrais para as professoras aos 25 anos de serviço e para os professores aos 30 anos "por efetivo exercício da função magistério" foi restabelecida pela Constituição Federal de 1988 (CF, arts. 40, inciso III, e 202, inciso III). As regras para a aposentadoria são aquelas contidas nas Emendas Constitucionais 20/1998, 41/2003 e 47/2005, que vinculam idade mínima ao tempo de contribuição e limites salariais.

O documento do MEC afirma ser consensual que o pagamento dos inativos não seja considerado como despesa para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). Contudo, o problema permanece, pois o pagamento dos inativos não foi resolvido na LDB (artigos 70 e 71), ao definir o que era despesa com MDE. No entanto, o projeto de 1990, aprovado na Comissão de Educação da Câmara Federal afirmava, no seu art. 109, "não constituírem despesas com MDE as relativas à manutenção de pessoal inativo e pensionistas". Diferentemente, o projeto aprovado em 1993, pelo Plenário da Câmara, cujo artigo 99 determinava a inclusão como despesas do MDE aquelas realizadas com "manutenção de pessoal inativo e de pensionistas". A Constituição Federal prevê três fontes próprias, entre as quais não figuram os "recursos vinculados a manutenção e desenvolvimento da educação" (ABREU et. al, 2000, p. 146).

Apesar da concepção de que "os inativos não possam ser pagos com os recursos constitucionalmente vinculados com a educação, a verdade é que diferentes governos continuam realizando o pagamento dos proventos dos aposentados do magistério com esses recursos" (ibidem, p.146). Em consequência, por ocasião da aprovação dos balancetes pelos Tribunais de Contas, esses acrescentam recomendação para correção da situação sem, contudo, deixarem de aprovar as contas do município.

Em relação ao pagamento de aposentados/as, a Resolução 03/97 da CEB/CNE (art. 9º) previa a criação de uma Comissão Nacional para num prazo de seis meses, após a sua instalação, para "estudar a criação de fundos de aposentadoria para o magistério, com vencimentos integrais, de modo a evitar a utilização dos recursos vinculados à educação para tal finalidade".

Transição entre o regime anterior e o instituído pelo novo plano de carreira

A Resolução 03/97 da CEB/CNE previa a transição dos antigos para os novos planos de carreira, bem como o enquadramento na nova carreira. O processo de transição poderia ocorrer de duas formas: pela extinção do plano atual e enquadramento automático no novo plano; ou pela convivência de dois planos, sendo um em extinção. No entanto, algumas novas normas seriam aplicadas a todos, como, por exemplo, a duração das férias e o percentual destinado para as horas/atividade.

As normas para implantação do novo plano devem integrar a legislação municipal, pois somente por lei podem ser criados cargos ou empregos públicos. As regras de transição devem prever prazos para a opção dos servidores, o enquadramento e o recurso dos servidores ao mesmo.

O enquadramento deve observar os princípios da irredutibilidade de salário e o respeito ao direito adquirido, e preservar a posição na carreira, sem a obrigação de manter a mesma diferença. No caso de ampliação de jornada, deve-se aumentar a remuneração proporcionalmente. Neste sentido, não podem ser substituídas por "vantagens acrescida à remuneração do magistério, pois tanto a LDB quanto a resolução do CNE reforçam a necessidade da criação desse espaço para o trabalho coletivo" (ABREU et. al., 2000, p.90).

A jornada parcial tem como consequência o aumento da jornada semanal, e no caso da Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte, corresponde a uma jornada de 45 horas semanais, e ao vincular o/a docente a mais de uma escola, dificulta a organização do trabalho coletivo por restringir as possibilidades de horários de encontro entre eles/elas.

O documento do MEC também trata da Comissão de gestão do plano de carreira e defende que a mesma deve ser constituída por representantes do magistério e da administração, com o objetivo de conciliar os antagonismos presentes na gestão pública.

1.2.2.4 - Proposta de Plano de Carreira em debate na CEB/CNE

O Conselho Nacional de Educação (CNE), a pedido da Conselheira Maria Izabel Azevedo Noronha, designou comissão para re-elaborar as diretrizes nacionais para os planos de carreira do magistério, sob a sua relatoria.

Foram realizadas três audiências públicas, entre os meses de outubro e dezembro de 2007, nas cidades de São Paulo, Recife e Brasília, com a presença de representantes de entidades compostas por gestores, como o CONSED e a UNDIME,

de trabalhadores e trabalhadoras em educação das redes municipais e estaduais, e dos fóruns de conselhos estaduais e municipais de educação.

Os objetivos expressos pela relatora para as diretrizes de carreira referem-se à valorização e ao reconhecimento da função social dos/as educadores/as, à integração da carreira do magistério à política sistêmica de educação, e às condições de trabalho e à saúde dos/as educadores/as. Ela defende que o parecer do CNE deve assentar o seu conceito de carreira profissional

> sob a ótica do direito à educação pública de qualidade e da efetiva valorização dos integrantes do magistério, em exercício na educação básica, tal como sugerem os preceitos constitucionais e infraconstitucionais, os princípios de carreira dos servidores públicos e as próprias reivindicações da categoria. (NORONHA, 2008, p.16).

Tal proposição exige uma visão sistêmica da educação que dê coesão e qualidade às ações do Estado, entrelaçando políticas de carreira, gestão, financiamento e avaliação.

A relatora defende a importância do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), e critica a "política de salários médios, praticada em âmbito do Fundef", pois,

> [...] embora tivesse alcançado parte significativa dos professores das regiões Norte e Nordeste, mostrou-se insuficiente por pelo menos três motivos: i) baixa abrangência em nível nacional, uma vez que a massa profissional dos grandes centros urbanos continuou com salários aviltados; ii) não impulsionou a recuperação dos salários, pois deixou de garantir a incorporação dos abonos e tampouco previu reajuste das remunerações; iii) rompeu com a isonomia entre os servidores com idêntica formação e mesmo vínculo contratual, dada a cobertura restrita do financiamento ao ensino fundamental (ibidem, p.26).

Reforça ainda que o fato do governo federal ter descumprido a estipulação do valor per capita do FUNDEF, contribuiu por restringir recursos aos entes federados, com consequências para a remuneração dos profissionais.

Em defesa do Piso Salarial Profissional Nacional, a relatora afirma que ele "representa o vencimento inicial de carreira e está vinculado à formação profissional, à jornada de trabalho e às condições de trabalho" (NORONHA, 2008, p.27). Compreende que a vinculação do piso à formação de nível médio, significa que o salário de formações superiores se vinculam a vencimentos maiores, conforme previsto nos atuais planos e no artigo 67, IV da LDB. Destaca também a sua extensão aos/às aposentados/as e pensionistas dentro dos limites dos regimes próprios de Previdência e das Emendas Constitucionais 41/2003 e 47/2005, e o estabelecimento de dispositivos de fiscalização do investimento dos recursos destinados à educação.

Antes de apresentar a sua proposta de minuta de resolução, a Conselheira Maria Izabel Azevedo Noronha lista os limites impostos pela Resolução 03/97 da CEB/CNE que precisam ser superados:

> . Abrangência: não ficar restrita aos profissionais do magistério do ensino fundamental compreendendo, também a educação infantil e o ensino médio e demais modalidades da educação básica;
> . Isonomia: garantir tratamento isonômico aos respectivos profissionais da educação com base no nível de formação e na jornada de trabalho;
> . Salário: em âmbito do magistério, substituir a política de salários médios pelo piso salarial profissional nacional. Para os demais profissionais, prever base salarial proporcional ao piso do magistério.

> Ampliar a escala salarial entre níveis de formação a fim de estimular a qualificação;
> . Formação: qualificar as exigências para o exercício profissional, de forma a permitir complementação pedagógica aligeirada, seletividade para fazer jus aos programas de aperfeiçoamento e a ênfase no "treinamento" em serviço. Orientar as redes de ensino a aderirem ao sistema nacional público de formação;
> . Jornada de trabalho: priorizar a jornada única de todos os profissionais numa só escola. No caso do professor, aplicar o percentual de hora-atividade, conforme determina a Lei do piso-salarial;
> . Progressão: prever critérios democráticos e sólidos para ascensão na carreira;
> . Reajuste: superar a política de gratificação, abonos e prêmios por outras que valorizem a carreira dos servidores;
> . Vida funcional: inverter a lógica da negação e punição decorrentes de faltas justificadas, principalmente por motivo de doença, pela concessão de benefícios provenientes das avaliações de desempenho profissional;
> . Concurso público: asseverar as condições de sua realização para provimento dos cargos permanentes;
> . Saúde: dar tratamento e provimento adequados à questão da saúde dos trabalhadores e estabelecer mecanismos ofereçam condições apropriadas de trabalho, principalmente no que tange ao número de estudantes por profissional (docente e demais);
> . Aposentadoria: definir critérios à luz das legalizações previdenciárias e absorver as regras previstas na Lei do piso do magistério (ibidem, p.29-30).

Diante do exposto, a relatora indica os pontos a seguir como temas integrantes das diretrizes de carreira:

> . Cargos: definir conceito e natureza dos cargos dos integrantes do magistério;
> .Remuneração: prever vencimento inicial entre os integrantes do magistério, dispersão salarial, diferença entre níveis de titulação, piso salarial versus vantagens pecuniárias (adicionais e gratificações: incorporação ou não dessas vantagens);
> . Formação: definir habilitação inicial mínima a ser exigida para cada cargo. Prever formas de oferta pública de formação continuada (licenças remuneradas, quantitativo por rede etc.);
> . Jornada de trabalho: duração e composição (observado o art. 2o. da Lei 11.738, no que tange aos profissionais do magistério), utilização das horas-atividades;
> . Concurso público: critério formal e material para provimento dos cargos (cooperação entre os sistemas e limitação às contratações temporárias);
> . Avaliação: estabelecer critérios e indicar elementos que integram às avaliações de desempenho profissional e institucional;
> . Progressão na carreira: indicar método e elementos;
> . Acumulação de cargos versus dedicação exclusiva e lotação em um só escola (orientar formas de estímulo);
> . Definir número médio de estudantes por turma, por professor, por etapa, nível e modalidade de ensino;
> . Duração de férias dos docentes e dos demais profissionais incluídos na carreira. (ibidem, p. 43).

1.3 - OS ESTUDOS SOBRE CARREIRA E REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO

Rodolfo Ferreira (2005, p.52) ao analisar a pesquisa "Trabalho Docente no Estado do Rio de Janeiro: carreira e remuneração" constatou que "a questão da valorização

social do trabalho docente tem ocupado um espaço considerável" nos debates educacionais, pois há uma preocupação com a qualidade da educação ofertada nas escolas públicas cujos profissionais, em especial os/as professores/as, encontram-se desmotivados pela péssima remuneração e pelo desprestígio social, situação agravada pelo envelhecimento dos atuais quadros dentro das escolas. Para o autor esses fatos podem estar motivando políticas públicas com foco na questão salarial e nos planos de carreira, já que se faz urgente pensar estratégias para atrair jovens professores/as.

Na avaliação de Ferreira (2005), apesar de previsto na Lei 5692/71, os planos de carreira existentes não estruturaram a forma de ingresso e desenvolvimento na carreira, permitindo a baixa remuneração docente, em muitos casos, inferior ao salário mínimo e através de contratos precários. A luta dos trabalhadores e trabalhadoras em educação resultou na incorporação na legislação federal da valorização profissional com remuneração digna e plano de carreira, conforme previsto no artigo 67 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9394/96. Além dela, a Lei 9424/96 e a Resolução 03/97 da CEB/CNE, caminharam no mesmo sentido de afirmar a importância da estruturação da carreira e da remuneração dos/as profissionais da educação.

Em seu balanço provisório, o autor considera que se teve acerto no direcionamento da política para a profissionalização do magistério, a proposta demonstrou limites após cinco anos de execução, pois alterou muito pouco o valor atribuído ao trabalho docente, o que pode ser constatado pela perda de prestígio social e pela "rejeição que a carreira enfrenta entre os mais jovens que não a consideram uma boa opção, sobretudo em razão da "baixa remuneração" e ausência de "perspectiva de futuro" (FERREIRA, 2005, p. 55). Contudo, aponta que a baixa remuneração docente no Estado do Rio de Janeiro tem um valor que não está muito distante daquilo que os/as professores/as apresentam como uma boa remuneração. Por isso, pergunta: "o que a sociedade, e em particular o atual e o futuro professor, considera uma boa remuneração e uma carreira "promissora"? (ibidem, p. 56).

A partir de estudo bibliográfico, Ferreira (2005, p.56) avalia que "o interesse pelo desenvolvimento de investigações sobre a carreira de professores é relativamente recente tendo ganhado força somente a partir dos anos 70". Situa em destaque as pesquisas realizadas por Hubermam (1989) e Loureiro (1997) que informam sobre diferentes pesquisas realizadas nos Estados Unidos e na Inglaterra dedicadas ao desenvolvimento profissional do/a professor/a. No caso brasileiro,

> [...] os estudos sobre o trabalho docente que focalizam a questão da carreira e da remuneração ainda são poucos e aparecem principalmente em uma vertente que, no âmbito da discussão sobre a formação de professores, está aprofundando a reflexão em torno do "estatuto" de profissão da atividade do magistério (ibidem, p.56).

Segundo Ferreira (2005, p.57), em levantamento bibliográfico realizado pela Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), em 1993, somente 5% de estudos trata do trabalho docente. Esse baixo índice é relacionado por Weber (1996), ao debate realizado na década de 1980, a partir do confronto entre duas concepções, a "competência técnica" e o "compromisso político", protagonizado por "Paulo Freire, Guiomar Namo de Melo, Demerval Saviani, Miguel Arroyo, Moacir Gadotti, entre outros".

Em outro estudo a respeito da produção sobre a formação de professores/as realizado por André et.al. (1999), Ferreira (2005, p.58) identificou dois estudos sobre

remuneração e carreira. O primeiro, de autoria de Paiva, Junqueira e Muls, datado de 1997, "apresenta uma análise do que considerou a "oscilação" dos salários dos professores e mostra a perda de poder aquisitivo da categoria entre os anos de 1979 e 1996" (FERREIRA, 2005, p.58). O segundo, de autoria de Gatti, Esposito e Silva, de 1994, "aborda o perfil e as perspectivas dos professores de "1º grau", sobretudo com relação às condições sociais, condições de trabalho, formação e cultura, e opiniões do professorado" (ibidem, p.58).

Pela focalização da temática da carreira e da remuneração, o autor destaca dois trabalhos. O estudo de Gatti, denominado "Formação de professores e carreira: problemas e movimento de renovação', publicado em 1997 e em 2000, traz "a preocupação com a formação de professores e seus desdobramentos para a qualidade da educação" (FERREIRA, 2005, p. 59). O trabalho de Menezes, de 1996, com o título "Professores: formação e profissão", é resultado de um seminário internacional sobre formação de professores, realizado em 1995, com presença de especialistas do Brasil, da Argentina, Portugal, França, Inglaterra e Tailândia.

Ferreira (2005, p.61) considera que a ausência de estudos sobre esse tema relaciona-se às raízes históricas da atividade docente brasileira vinculada ao sacerdócio, ao trabalho missionário, o que provoca uma

> [...] resistência à idéia de se atrelar à discussão valores próprios do capitalismo e do mercado, como individualismo e competição, que poderiam distorcer a reflexão, fazendo-a perder uma ética que não se pauta somente pela busca de valores materiais, mas também pela busca de valores espirituais que podem ser encontrados mais facilmente, por exemplo, na concepção de mestria e de educador do que na concepção de professor e profissional.

O autor também constata que a ausência de estudos não tem impedido a realização de políticas públicas direcionadas à valorização do trabalho docente, que, entretanto, encontram dificuldade de êxito por desconhecerem "aspectos básicos como o perfil e as expectativas dos atuais e dos futuros professores" (ibidem, p.62).

Concordamos com Ferreira (2005) que os estudos sobre carreira docente, particularmente, envolvendo a organização de planos de carreira são bastante reduzidos em nosso país. Ao realizarmos a revisão bibliográfica para esta pesquisa encontramos praticamente os mesmos textos informados por Ferreira (2005) e Valle (2000), e alguns com acesso restrito, a exemplo do documento do FUNDESCOLA.

Os textos de Michael Huberman (1992), José Alberto Gonçalves (1992) e Maria Isabel Loureiro (1997), analisam a carreira do magistério a partir da história de vida dos/as professores/as, sendo o trabalho de Huberman uma referência para os demais estudos sobre carreira docente.

Huberman (1992, p.38)[32] realizou estudos sobre o trabalho docente numa perspectiva do ciclo de vida profissional, o que possibilita, segundo ele, "comparar pessoas no exercício de diferentes profissões" e ao mesmo tempo "estudar o percurso de uma pessoa numa organização (ou série de organizações) e assim compreender como as características dessa pessoa exercem influência sobre a organização e são, ao

[32] Michael Huberman publicou, em 1989, a obra La vie des enseignants - Évolution e Bilan d'une profession, cujo capítulo inicial foi traduzido e publicado em Portugal na obra Vida de Professores, organizada por Antônio Nóvoa., em 1992.

mesmo tempo, influenciadas por ela". Esse autor organiza os ciclos da vida profissional docente em sete fases que são:

a) **entrada na carreira**, que corresponde aos 3 primeiros anos, período marcado pela sobrevivência, descoberta e choque com o real;

b) **a fase da estabilização**, correspondendo dos 4 aos 6 anos de trabalho, período de tomada de responsabilidades e comprometimento definitivo com a profissão;

c) **a fase da diversificação**, correspondendo dos 7 aos 25 anos, caracterizado por duas tendências: a consolidação pedagógica ou as mudanças institucionais;

d) **pôr-se em questão**, corresponde ao meio da carreira, caracterizada por crise existencial, momento de balanço da vida profissional, vivido de maneira diferenciada por homens e mulheres. É experimentado mais cedo pelos homens, e refere-se ao sucesso e à progressão na carreira, enquanto para mulheres parece mais vinculada aos aspectos desagradáveis das tarefas ou das condições de trabalho.

e) **serenidade e o distanciamento afetivo**, correspondendo de 25 a 35 anos de trabalho, caracterizada pela queda do nível de ambição, "o que faz baixar igualmente o nível de investimento, enquanto a sensação de confiança e de serenidade aumentam", aparecendo ainda um sentimento de "distanciamento afectivo face aos alunos" (HUBERMAN, 1992, p.44).

f) **conservantismo e lamentações**, período de resistência maior às inovações, uma nostalgia do passado, uma mudança de ótica geral em relação ao futuro.

g) **o desinvestimento**, correspondendo dos 35 aos 40 anos de docência, período final da carreira profissional, quando ocorre um "desinvestimento nos planos pessoal e institucional, um recuo face às ambições e aos ideais presentes à partida" (ibidem, p. 46), que pode ser sereno ou amargo.

A carreira das professoras do ensino primário é o objeto da pesquisa de Gonçalves (1992, p.145) que destaca que "os estudos sobre a *carreira* dos professores inserem-se no quadro mais vasto dos trabalhos de pesquisa e das teorizações sobre os *ciclos de vida* humana, em geral, e do adulto, em particular", caracterizados por "narrativas históricas de natureza (auto) biográfica ou de estudos empíricos mais ou menos limitados da carreira dos professores". Esse autor apresenta dois planos de análise que podem ser utilizados em estudos sobre o percurso profissional. O primeiro plano compreende três perspectivas: o desenvolvimento profissional, a profissionalização e a socialização profissional ou socialização do professor. O segundo plano corresponde à construção da identidade profissional e envolve a relação estabelecida pelo docente com a sua profissão, os seus pares, e a "construção simbólica, pessoal e interpessoal, que ela implica" (ibidem, p.145)

> São pontos de partida para o estudo e compreensão do processo de formação da identidade profissional as representações que os professores constroem sobre os seguintes quatro aspectos da actividade docente: o capital de saberes, saberes-fazer e saberes-ser que fundamental a prática; as condições do exercício dessa mesma prática, no que respeita tanto à sua autonomia e controle, como aos do contexto em que ela se desenrola; a sua pertinência cultural e social e, por último, as questões de estatuto profissional e prestígio social da função docente. (GONÇALVES, 1992, p. 146).

Neste sentido, segundo Gonçalves (1992), independente da opção adotada, os estudos sobre o percurso profissional docente são influenciados e refletem as transformações sociais, políticas, econômicas e culturais ocorridas nas últimas décadas, com o que Loureiro (1997) concorda.

Em relação ao percurso profissional, os princípios formulados por Gonçalves (1992, p.147-148) são:

> a) Os comportamentos, as atitudes e as representações dos professores sobre si próprios, enquanto profissionais, e sobre as suas carreiras, modificam-se ao longo do tempo, repercutindo-se, inexoravelmente, no imediato, nas atitudes e trabalho escolar dos seus alunos e, a prazo mais dilatado, na sua própria personalidade.
> b) O percurso profissional de cada professor é o resultado da acção conjunda de três processos de desenvolvimento: processo de crescimento individual, [...] processo de aquisição e aperfeiçoamento de competências de eficácia no ensino e de organização do processo ensino-aprendizagem; e processo de socialização profissional [...].
> c) As carreiras dos professores desenvolvem-se por referência a duas dimensões complementares: a individual [...] e a grupal ou coletiva [...].
> d) O desenvolvimento profissional, mais do que outros aspectos do desenvolvimento do indivíduo, é condicionado pelos fatores de contexto, podendo acontecimentos de natureza sociopolítica e cultural vir a alterá-lo ou, mesmo, a determiná-lo.
> e) A *vida particular* ou pessoal influencia o percurso profissional dos professores, homens ou mulheres [...].
> f) De acordo com a perspectiva dos *ciclos de vida* profissional dos professores, tomada como *carreira*, passam os mesmos por diferentes fases ou etapas.
> g) A *abordagem biográfica* permite o acesso ao estudo da *vida* do indivíduo, nas dimensões pessoal, social e profissional, expressas em relatos sincrônicos por ele próprio produzidos, enquanto entidade diacrônica.
> h) O modelo (auto) biográfico parece firmar-se como resposta adequada aos desafios educacionais colocados pela educação permanente e pela tecnologização progressiva da educação, quando, numa posição humanística, procura facultar a compreensão do que pensa o sujeito sobre a sua própria formação e do modo como ele próprio se forma e aprende.

Cinco fases da carreira docente são caracterizadas da seguinte forma por Gonçalves (1992):

a) **Fase 1: O início**, corresponde aos quatro primeiros anos de experiência, marcada pelo choque com o real, a descoberta, e pode ser vivenciada num sentido positivo ou num sentido negativo, dependendo da maior ou menor facilidade sentida.

b) **Fase 2: Estabilidade**, oscila entre os 5 e 7 anos de experiência, período de autoconfiança

c) **Fase 3: Divergência**, correspondendo dos 8 aos 15 anos, fase de desequilíbrio, positivo ou negativo.

d) **Fase 4: Serenidade**, oscila entre os 15 e 20/25 anos de experiência, momento de satisfação pessoal, de calmaria.

e) **Fase 5: Renovação do interesse e desencanto**, entre os 31 e 40 anos, mas pode compreender o período que vai dos 25 aos 40 anos de serviço, é o fim da carreira,

que pode ser marcada pela renovação do interesse ou pelo desencanto, saturação, desejo de aposentar.

Gonçalves (1992, p.154) destaca que as razões apresentadas pelas professoras do ensino primário entrevistadas para definir os melhores anos da carreira envolviam "a motivação profissional, a formação, os bons alunos e a colaboração escola/família". Enquanto as razões para explicar os piores anos foram: "a colocação, os alunos difíceis, o meio socioeconômico dos alunos, a vida particular, as condições de trabalho e a formação" (ibidem, p.155).

Loureiro (1997) analisou o desenvolvimento da carreira de um grupo de professores de uma escola de Viseu (Portugal), a partir do ciclo de vida, organizando os perfis em cinco fases: entrada na carreira, estabilização, diversificação, pôr-se em questão e desinvestimento/desencanto. A autora encontrou uma diversidade de trajetórias e fases, e semelhanças com estudos de Huberman, com predomínio de perfis harmoniosos com o seguinte intinerário: entrada fácil, estabilização e diversificação.

Para Loureiro (1997), vários autores apontam a entrada na carreira como um acontecimento *estressante* nos percursos profissionais, um choque com o real, a preocupação com conteúdos programáticos e não com os/as estudantes, a aprendizagem com os/as profissionais mais velhos/as ou imitação de modelos de antigos/as professores/as. Trata-se de um momento que é vivido de maneira diferente para quem entrou na profissão com estágio e quem entrou sem estágio. Marcantes são os problemas disciplinares, que podem ser traumáticos, mas os conflitos conjugais também podem refletir em baixo nível de investimento na profissão, bem como as relações interpessoais com colegas, as atitudes dos/as administradores/as das escolas e as condições organizacionais, bem como o tamanho da turma, tipo de estudantes, níveis de ensino, horários. O tipo de acolhimento pode contribuir para que o/a novo/a integrante não se sinta marginalizado/a, desprezado/a.

Por isso, como forma de minimizar os problemas iniciais e reduzir o efeito do "choque com o real", Loureiro (1997, p.142) sugere a

> [...] definição e implementação de esquemas de apoio e orientação que mobilizem professores mais experientes na escola, selecção de condições de trabalho relativamente favoráveis, reservando para os professores em início de carreira turmas menos problemáticas, níveis de ensino mais adequados ou de acordo com as preferências a indicar por estes.

Em relação ao contexto do trabalho, essa autora enfatiza o poder atrativo da escola "em relação aos professores, independentemente da idade, sexo, anos de experiência ou anos de permanência na escola" e que "a opção pela continuidade no estabelecimento de ensino é justificada, fundamentalmente, por aspectos afectivo-emocionais e relacionais", pois "os professores deixam transparecer uma imagem positiva do seu local de trabalho" (ibidem, p.142). Os maiores problemas encontrados foram o "sobrelotamento da escola e o número elevado de alunos por turma" (ibidem, 142), o que, para ela, exige encontrar "soluções para um redimensionamento humano das escolas" (ibidem, p.143).

Loureiro (1997) ressalta as condições favoráveis da amostragem estudada: o bom ambiente humano, a estabilidade nas colocações como a identidade profissional e identificação com a escola, a localização do estabelecimento próxima à residência docente vinculando o/a professor/a à escola e à sociedade, o tipo de clima

organizacional que garante uma escola dinâmica, aberta à inovação, ao meio e às iniciativas dos/as professores/as. Avalia ainda que

> A imagem positiva do ambiente de trabalho poderá também contribuir para a formação de uma imagem mais positiva da profissão. Os professores ao sentirem-se bem na sua escola poderão obter níveis mais elevados de satisfação no desempenho das suas funções (sentido de realização pessoal e profissional), minimizando, consequentemente, os aspectos de insatisfação profissional (factores extrínsecos) (LOUREIRO, 1997, p.143).

O grupo pesquisado demonstrou uma atitude global positiva face à profissão, apesar de não serem "imunes a uma sensação de mal-estar" provocada por:

a) fatores institucionais, como as atitudes incorretas do Ministério em relação aos/às docentes, o sistema de formação contínua, o sistema de avaliação dos professores, o sistema de progressão na carreira, as condições de trabalho com elevado número de estudantes por turma e sobrecarga horária e de tarefas;

b) fatores econômicos como as condições remuneratórias insuficientes e injustas comparativamente as profissões com mesmo nível de escolaridade;

c) fatores pedagógicos como desinteresse, apatia e comportamento indisciplinado dos/as estudantes;

d) fatores sociais como a degradação do estatuto social dos/as professores/as, o comportamento dos sindicatos, o comportamento da classe dos/as professores/as.

Neste sentido, Loureiro (1997, p.144) considera que "[...] o balanço positivo da profissão revela que os professores valorizam essencialmente os motivos intrínsecos de satisfação, relegando para segundo plano as condições extrínsecas percepcionadas como desfavoráveis no exercício da profissão". Destaca que o grupo não expressou motivos materiais como fator para a escolha da profissão, e um grande número de profissionais expressou motivos vocacionais, como gostar de ser professor/a, sonhar ser professor, valorizar um "certo dom", missão. Diante disso, avalia que

> [...] a escolha da profissão a seu gosto, isto é, de acordo com as tendências pessoais e inclinações, parece ser, por conseguinte, uma das grandes determinantes da satisfação profissional, evitando assim a vivência de 'crise' profissionais e contribuindo para o desenvolvimento natural da carreira de forma mais positiva' (LOUREIRO, 1997, p.146).

Outro elemento relevante da pesquisa é que com o decorrer dos anos os/as professores/as demonstraram maior abertura às inovações, e por isso a autora pondera que não se pode afirmar que a idade seja "um factor importante na determinação das atitudes face à inovação e mudanças, verificando-se mesmo na nossa amostra que o professor mais novo é o que afirma sentir-se menos receptivo a mudanças." (ibidem, 146).

Aspectos da vida pessoal parecem influenciar a percepção da profissão como, por exemplo, o estado civil dos/as professores/as, tendo, os/as solteiros/as, declarado que o exercício profissional era a tarefa mais importante em suas vidas. Os investimentos ou desinvestimentos são diferenciados também em consequência às mudanças verificadas na vida pessoal, como divórcio, casamento, nascimento de filhos, necessidade de promoção e progressão na carreira. Portanto, as atitudes negativas não significam necessariamente desinvestimento na carreira, pois existe

uma reciprocidade da influência entre as esferas familiares e profissionais na vida do/a professor/a. Segundo Loureiro (1997, p.149)

> A interação entre estes dois tipos de papéis pode converter-se também numa fonte de problemas pessoais de natureza física. Procurar desempenhar bem as tarefas inerentes aos dois tipos de papéis pode conduzir à vivência de problemas de natureza física e psicológica como sejam o consaço e o desgaste do professor, particularmente sentidos em momentos de coincidência de uma forte solicitação familiar (acompanhamento da escolarização dos filhos, problemas de doenças de membros da família) com forte solicitação profissional (realização do estágio, experimentação e implementação de inovações e mudanças educativas). Este facto chama a atenção para a necessidade de num quadro de gestão e administração se ter em consideração na distribuição de tarefas os aspectos da vida pessoal do professor.

Na opinião da autora, a reforma do sistema educativo português foi percebida como fator contextual que provocou "efeitos diferenciados nos sujeitos da nossa amostra, [...] tanto mudanças de sentido positivo como mudanças de sinal negativo, ou mesmo não trazer qualquer alteração em termos de atitudes e postura dos professores" (ibidem, p. 149).

Situação semelhante foi encontrada por Rocha (1996) ao levantar o perfil das "professoras primárias" da Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte, as quais, ao expressarem o significado do seu trabalho faziam referências positivas, negativas e neutras ao projeto Escola Plural recém implantado. Assim, tendemos a concordar com Loureiro (1997, p.150) quando avalia que as reformas educacionais podem "desencadear situações de "mal-estar", ao gerar conflitos e ambivalências muito frequentemente expressas pelos professores", cujos efeitos na carreira docente dependerão "dos comportamentos e atitudes que estes tinham já face a inovações e mudanças e ainda da leitura que fazem do projeto da reforma", pois podem gerar sentimentos de abandono por parte do poder público e provocar um desinvestimento do esforço de mudança já desenvolvido.

Na avaliação de Loureiro (1997, p.152), os pontos da reforma portuguesa que propiciaram um clima complexo eram o sistema de avaliação e Área-Escola. Um dos principais problemas desse sistema de avaliação apontado pelos docentes estava na "desarticulação entre o objecto da avaliação e as funções de desempenho do professor". Neste sentido,

> [...] o estatuto da carreira dos professores do ensino não superior criou um clima desfavorável para a implementação da reforma ao criar nos professores sentimentos de "revolta" e "indignação"' perante as injustiças suscitadas e frustração face às elevadas expectativas criadas em torno da melhoria do exercício da profissão. Os efeitos traduzem-se em desmotivação, desânimo e, em alguns casos, mesmo em questionamento pessoal sobre a permanência na profissão (LOUREIRO, 1997, p.152).

Entre as diferenças encontradas nos grupos definidos na amostra, as crises profissionais tiveram maior incidência nos profissionais do sexo masculino, que apresentaram maior tendência para atitudes conservadoras. O início de carreira mais difícil ocorreu entre professores com menos anos de serviço e maior incidência de atitudes negativas face à profissão, entre professores/as de Geografia.

Conforme a opinião da autora, com a qual termos acordo, o estudo aponta informações relevantes para a "melhor compreensão de atitudes e procedimentos dos

professores nos diferentes momentos das suas vidas profissionais" e evidencia aspectos como "o reflexo da especificidade dos contextos que enquadram o exercício da profissão docente dos professores envolvidos no estudo" (ibidem, p.155).

Conhecer a forma de evolução profissional dos/as professores/as torna-se, portanto, importante para a elaboração de política de formação inicial, de revisão de conteúdos curriculares e preparação dos/as professores/as para o enfrentamento dos problemas dos primeiros anos do exercício da profissão, com ênfase na organização das classes, disciplina e organização do tempo e na ajuda ao/à estudante para tomar decisões sobre a sua carreira.

Diante disso, Loureiro (1997) defende o planejamento do acompanhamento dos/as professores/as principiantes para compreender seus problemas e evitar que o momento inicial seja vivido de forma angustiante, reconhecendo o grande valor formativo desse momento. E que os programas de formação contínua garantam apoio diferenciado para os/as professores/as em fases distintas, além de ajudá-los na tomada de decisões sobre suas carreiras, a fim de que a vida profissional possa ganhar um sentido de comunidade.

Nesta perspectiva, o planejamento institucional deve considerar as informações sobre o desenvolvimento da carreira para a "elaboração de projectos-programas e na organização institucional, de modo a que seja planeado um ambiente favorável ao desenvolvimento do professor", com "programas de apoio e ajuda baseados nas diferentes necessidades e estilos dos professores que se encontram em diferentes fases", e o planejamento e a "organização de horários, divisão de tarefas, atribuição de níveis de ensino e de turmas mais em conformidade com as fases de desenvolvimento dos docentes" (LOUREDO, 1997, p. 156). Deve ainda dar uma

> [...] particular importância à componente socioafectiva, uma vez que os professores do nosso estudo parecem sobrevalorizar estes aspectos a propósito das razões das atitudes face à profissão e do desejo de permanência na escola. Os aspectos cognitivos permanecem secundarizados nas representações destes professores. Este fato não de modo algum surpreendente dada a natureza relacional da actividade docente (ibidem, p. 156).

Bernadete Gatti (1997, p.59), em seu trabalho "Formação de Professores e Carreira: problemas e movimentos de renovação", considera fundamental o reconhecimento dos problemas enfrentados pelo magistério da educação básica, por ter se "mostrado cada vez menos atraente, tanto pelas condições de formação oferecidas pelos cursos em si, quanto pelas condições em que seu exercício se dá e pelas condições salariais", motivos pelos quais avalia que "poucos jovens do sexo masculino a escolhem e, recentemente, jovens do sexo feminino também vêm abandonando esta escolha e dirigindo-se a outras áreas profissionais".

Segundo ela, em seu estudo, aproximadamente 40% dos/as estudantes dos cursos de licenciatura declararam não desejar seguir a profissão e, mesmo entre aqueles/as com pretensão de seguir o magistério encontrou manifestações de "apreensão quanto a realmente permanecer nessa profissão, condicionando isto a conseguirem uma posição mais estável e definida [...]" (GATTI, 1997, p.59). Para ela, não há um reconhecimento da importância crucial dos/as professores/as na formação das novas gerações, criando uma "situação profissional precária e pouco compensadora, tanto pessoal como economicamente", e refletindo a valorização social real da profissão "nas estruturas de carreira e nos salários" (ibidem, p.60).

Os dados coletados em seu estudo, junto às secretarias estaduais e municipais de educação e às entidades sindicais, apontam a precariedade da remuneração, encontrando-se, em distintas unidades da federação, para "uma jornada de 20 horas semanais", um "salário médio" que varia entre 0,60 e 1,80 salários mínimos. "Nos estados economicamente mais desenvolvidos e em alguns municípios, os salários alcançam a média entre três e quatro salários mínimos" (ibidem, p.60). Com essas condições de trabalho, os/as professores/as buscam o aumento da jornada de trabalho, no magistério ou em outra atividade, como estratégia de compensação financeira, o que reduz o seu tempo para o estudo, planejamento e preparação das aulas.

O fato de não ser um salário competitivo provoca ainda, a falta de profissionais nas escolas, como o caso citado pela autora, ocorrido na cidade de São Paulo no ano de 1996, que chegou a 20% e levou o governo a aprovar os estudantes "por falta absoluta de professores". E aponta também a redução do número de estudantes que procuram os cursos de formação para o Magistério, "tanto no que se refere à habilitação Magistério 2º Grau, como nas Licenciaturas" (ibidem, p.61).

A autora apresenta informações coletadas pela pesquisa realizada por Gatti, Espósito e Silva (1994) sobre as características de professores/as de 1º grau, na qual "83% dos pesquisados apontam o salário indigno pra a vida atual como o fato mais revelador da desvalorização social dos docentes"; 48% vinculam a desvalorização às "arbitrariedades dos administradores da educação e na falta de respeito geral com que se tem tratado o professorado"; e 37% apontam "que esta imagem desvalorizada pesa na perda de respeito por parte dos alunos em relação aos professores" (GATTI, 1997, p.61-62).

Em relação ao sentimento de satisfação no trabalho, a pesquisa de 1994 identificou duas alternativas para expressar as situações mais gratificantes, enquanto as situações menos gratificantes envolviam diversos elementos, levando a autora a avaliar que "as fontes de satisfação são mais reduzidas e delimitadas – mais facilmente nomeáveis – enquanto as fontes de frustração tem um espectro mais amplo, com uma atuação mais difusa, porém mais forte pela somatória delas" (ibidem, p.62).

Como gratificantes apareceram "as atividades na sala de aula e as boas relações afetivas de trabalho" e como mais frustrantes estão, em primeiro lugar, "os salários, depois a ausência de condições de atuação profissional; em terceiro lugar, colocam a falta de formação profissional adequada e a atualização [...]" (ibidem, p.62).

Em relação às realizações das expectativas profissionais, Gatti (1997, p.63) informa que "68% dizem que elas não se cumpriram ou apenas realizaram parcialmente", principalmente devido ao salário injusto e baixo, vinculando a satisfação "à sua remuneração e condição e imagem social decorrentes". Enquanto os 32% que responderam positivamente vinculam-na a sua atividade profissional, justificando a satisfação profissional "porque a relação com as crianças é gratificante, porque se dedicam muito, porque conseguem passar ensinamentos [...]". A frequência deste tipo de resposta foi maior entre docentes dos anos iniciais do ensino fundamental, demonstrando um grau de satisfação profissional maior do que os docentes dos anos finais.

Outro fator explicativo da não realização profissional é a postura dos governos diante dos problemas educacionais, a ausência de políticas públicas, e a "descontinuidade de ações pelos sucessivos administradores públicos da educação" (ibidem, p.64).

Gatti (1997, p.64) considera que o peso da desvalorização influencia o ambiente de trabalho dos/as professores/as e compromete uma das principais funções docentes, a de "criar ambientes estimulantes e adequados de aprendizagem", pois "em clima de frustração e baixo estima, isto se torna quase impossível".

A autora chama a atenção para o fato das informações fornecidas pelos/as professores/as trazerem elementos fundamentais que têm sido desconsiderados pelas políticas educacionais, e afirma ser importante considerar a condição pessoal dos/as professores/as na elaboração das mesmas. Ela conclui que a

> [...] relação remuneração/desempenho profissional, embora não linear, é questão que merece atenção e exame, uma vez que ela se associa a aspectos de auto-estima e, portanto, no perfil profissional e em suas condições básicas para atuar eficazmente. Interfere nas relações professor-alunos e professor-comunidade (GATTI, 1997, p.63).

O objeto deste trabalho, as políticas governamentais de valorização do magistério público municipal, considerando os elementos tais como as condições de trabalho, a jornada de trabalho e o plano de carreira, encontra-se em vários pontos com o trabalho realizado por Bertha Valle (2000), permitindo assim comparações, reflexões e análises de lugares distintos. Em seu artigo "Formulação dos planos de cargos e salários e estatutos do magistério: a nova legislação" Valle (2000, p.123) afirma que

> No Brasil, os diferentes sistemas públicos de ensino, em inúmeras situações, têm tratado com descaso, e às vezes até de forma perversa, seus professores e a população escolar. Esse comportamento governamental se manifesta de várias maneiras: pela falta de manutenção dos prédios escolares; pela escassez de recursos materiais e humanos na maioria das escolas; pelo desperdício dos poucos recursos financeiros que têm; pela má distribuição da rede física de escolas; pela ausência de uma política educacional consistente que resista às mudanças de governo; pela pouca preocupação com a atualização e o aperfeiçoamento de seus profissionais e, principalmente, pelo aviltamento salarial dos trabalhadores da educação.

Com opinião semelhante à de Monlevade (2000) e de Abreu et. al. (2000), Valle (2000, p.124) avalia que a queda de qualidade da escola pública foi agravada pelas condições de trabalho e "pela formação insipiente dos professores, resultantes da ausência de uma política de valorização do magistério e da escola pública para todos". Mas, enfatiza que o movimento dos trabalhadores e trabalhadoras em educação no Brasil, iniciado no final da década de 1970, ao organizar-se na busca de melhores condições salariais e de trabalho, tornou-se uma das expressões do confronto da "sociedade civil com o Estado e sua burocracia, após os anos mais duros do governo autoritário, instalado no país em 1964" (ibidem, p. 124).

Como resultado das lutas do magistério está expresso no plano legal o reconhecimento da necessidade do poder público investir na valorização dos/as profissionais da educação. É este o sentido da inclusão na Constituição Federal de 1988 (artigo 206, inciso V), da valorização dos/as profissionais do ensino como princípio da educação nacional, através da criação de plano de carreira para o magistério público, piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos. O mesmo objetivo tem o artigo 67 da LDB ao remeter para os sistemas de ensino as determinações constitucionais acrescentando que os planos de carreira devem garantir o aperfeiçoamento continuado e considerar a experiência docente como pré-requisito para o exercício de quaisquer outras funções do magistério, reafirmado pela Resolução 03/97 da CEB/CNE. Foi neste sentido também

que o Conselho Nacional de Educação aprovou a Resolução 03/97, e logo em seguida, o MEC distribuiu aos municípios um documento com orientações para a organização dos planos de remuneração do magistério público, dentro de uma nova concepção de carreira.

Entretanto, Valle (2003, p.127) aponta que outros debates, entre eles, o da reorganização do sistema da previdência social, abalaram as normas estabelecidas e provocaram muitas polêmicas e dúvidas desde 1998, a partir da aprovação da Emenda Constitucional 20/98[33], com consequências para os planos de carreira do magistério. As Reformas da Previdência ocorridas nos governos Fernando Henrique Cardoso e Lula geraram perdas para o servidor público como o estabelecimento de mesmo teto salarial de aposentados/as da iniciativa privada; a impossibilidade do/a funcionário/a público/a aposentar com salário integral se houver trabalhado no setor privado; o fim da isenção de contribuição de aposentados/as e pensionistas do setor público para a previdência. Com isso, as mudanças ocorridas na legislação alteraram conquistas, ou "privilégios", como afirma Valle, da profissão docente, das quais se destacam a aposentadoria especial e as férias superiores aos trinta dias anuais.

Em sua análise específica sobre o Rio de Janeiro, a autora informa que o magistério estadual carioca é organizado em quatro secretarias: Educação; Ciência, Tecnologia e Inovação; Cultura; Saúde, devido às mudanças organizativas no aparelho do Estado, ocorridas em função da mudança da capital federal e da unificação do Estado da Guanabara com o Estado do Rio de Janeiro.

Durante os primeiros anos do Estado da Guanabara foi mantida a organização de quando o Rio era capital federal. O plano de carreira, Lei 280/62, previa reajuste de 10% a cada três anos e piso salarial de 2,6 salários mínimos, possibilitando que professores/as com 24 anos de trabalho recebessem em torno de 6,1 salários mínimos. Contudo, a "correspondência dos vencimentos desses professores primários com o salário mínimo [...] não foi mantida pelo governo nem por um ano. Em fevereiro de 1964, no primeiro reajuste [...] os vencimentos se mostraram defasados em relação ao ano anterior" (VALLE, 2003, p. 134). Já o tratamento dispensado aos/às docentes dos antigos ginasial e colegial, denominados professores de Ensino Médio, era diferenciado, pois eles "mantinham-se organizados em níveis e letras e, através de um boletim de merecimento, preenchido pela chefia imediata, de critérios bastante subjetivos, poderiam passar da letra A para a B e depois para C." (ibidem, p. 134)

Com a fusão do Estado da Guanabara com o Estado do Rio de Janeiro, em 1975, ocorreu um caos administrativo, pois o município do Rio deveria manter a rede de ensino fundamental e repassar para o estado do Rio a rede de escolas de nível médio, supletivo, e seus/suas profissionais. Em 1979 foram publicadas duas leis: a Lei 94, referente ao estatuto dos funcionários públicos do Poder Executivo do Município do Rio de Janeiro e a Lei 95, correspondendo ao plano de classificação de cargos e de vencimentos dos mesmos. No período seguinte, foi realizado o enquadramento do pessoal do magistério, a partir de diferentes níveis salariais de acordo com o tempo de efetivo serviço no município, ocorrendo inúmeras distorções, e gerando "sucessivos decretos de enquadramento, até que todo o pessoal do magistério tivesse acertado sua vida funcional" (ibidem, p. 135).

[33] BRASIL. Emenda Constitucional 20, de 15 de dezembro de 1998. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências.

Em 1982 foi criado o cargo de Especialista de Educação, que incluiu os/as portadores/as de diploma das habilitações de Supervisão, Orientação e Administração do curso de Pedagogia, mas não atendeu a reivindicação de enquadramento da categoria prevista na Lei de 1979. Após várias lutas, o magistério carioca conseguiu com o governador Saturnino Braga a aprovação de lei sobre o plano de carreira do magistério, em 1986.

Na avaliação de Valle (2003, p.136)

> [...] a Lei 889/86 representou um avanço, por prover diferentes categorias profissionais e níveis, de acordo com a formação do professor, contemplando pela primeira vez com incentivos funcionais o professor que fizesse cursos de graduação e pós-graduação (mestrado e doutorado) e diferenciando os mais antigos dos iniciantes.

Na capital carioca, o Estatuto do Magistério Público Municipal do Rio de Janeiro e o Plano de Carreira dos Professores foram implantados em 1992. O plano de carreira prevê apenas três níveis de formação: ensino médio, modalidade normal; ensino superior, licenciatura plena; e pós-graduação, nível de especialização. De acordo com Valle (2003, p.137), a remuneração dos professores municipais alterou muito pouco entre os anos de 1996 e 2001, pois, "apesar do vencimento-base ter passado de R$133,00 para R$536,00, isso de deveu, na quase totalidade, à incorporação de gratificações que constituíam a parte maior da remuneração", além de ser pouco expressiva, "principalmente se comparada ao crescimento das receitas da Cidade, proporcionadas pelos recursos oriundos do FUNDEF". A incorporação das gratificações significou "para os professores iniciantes, o aumento salarial foi nulo e para os mais antigos resultou em aumento dos triênios, que são calculados sobre o salário recebido na proporção de 5% a cada três anos de serviço" (ibidem, p. 137)

O projeto de plano de carreira apresentado, em 1995, foi vetado por Cesar Maia e a categoria permanece em luta exigindo dos vereadores a apresentação de um novo projeto. O debate em curso sobre o plano de carreira da educação municipal inclui a unificação dos cargos de professor e da jornada semanal de 25 horas para todos os/as profissionais do magistério, percentual de 12% de diferença entre os níveis, gratificações: por titulação (Especialização, Mestrado, Doutorado e Pós-doutorado), por formação em cursos de curta-duração, correspondendo "a cada três anos, o total de 360 horas de cursos acumulará mais 5% ao salário"; e pela "regência de turmas de portadores de necessidades especiais; atividades profissionais em escolas de difícil acesso" (VALLE, 2003, p. 137). Segundo a autora, os/as profissionais cariocas se ressentem das condições de trabalho como a falta de professores/as e de pessoal administrativo nas escolas, "o que concorre para que assaltos e outros atos violentos sejam frequentes nas escolas municipais" (ibidem, p.138), e do número cada vez maior de estudantes por turma, principalmente nos bairros mais afastados.

Valle (2003) analisa também algumas informações obtidas em municípios do Rio de Janeiro que participaram da pesquisa realizada no período de 1999 a 2002, sob a coordenação da professora Lisete Arelaro e do professor Romualdo Portela, em 12 estados brasileiros, com o objetivo de analisar e acompanhar a aplicação dos recursos do FUNDEF. Entre os aspectos acompanhados pela pesquisa constavam a questão salarial e os planos de carreira do magistério municipal, bem como a verificação dos impactos da criação do FUNDEF na melhoria das condições de trabalho docente e na questão salarial. A partir das informações coletadas, "elaborou-se a análise do índice de valorização do magistério em cada Município em estudo, em termos salariais e

profissionais, e a implantação de planos de cargos e salários criados e executados a partir da implantação do FUNDEF" (ibidem, p.138).

Um das dificuldades enfrentadas pela pesquisa para realizar a comparação entre os diferentes planos de carreira, refere-se à organização da jornada de trabalho docente, especialmente diante da diversidade de duração da hora/aula, sobretudo nos anos finais do ensino fundamental, que varia de 40 a 60 minutos, às vezes da mesma escola.

A pesquisa observou uma multiplicidade de jornada de trabalho para o magistério dos anos iniciais do ensino fundamental, sendo de 20 horas semanais em Barra Mansa, Campos, Duque de Caxias, Nova Friburgo e Quissamã; de 22 horas em Cachoeiras de Macacu; de 22 horas e meia em Angra dos Reis; de 25 horas em Casemiro de Abreu, Guapimirim, Miguel Pereira, Natividade, Paracambi e Quissamã. Para os anos finais do ensino a jornada semanal variava de 16 a 40 horas/aula semanais e de 12 a 40 horas semanais.

E constatou que em poucos municípios existiam planos de carreira, o regime de trabalho era o estatutário com a utilização do regime celetista para preenchimento de faltas de professor/a. O piso salarial era de R$602,00, nível básico e R$927,00, nível superior, em maio de 2002, em Angra dos Reis; de R$300,00 para curso normal em Barra Mansa, Cachoeiras de Macacu e Nova Friburgo.

Segundo Valle (2003, p.139-140)

> Uma agravante para a implementação de melhores pisos salariais e planos de carreira para o magistério, alegado por vários Secretários Municipais de Educação entrevistados em nossa pesquisa, foi a promulgação da Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000), que impõe limites à gestão dos gastos públicos, estabelecendo para as despesas com o pessoal o limite de 60% da receita líquida corrente dos Estados e Municípios, incluídos os servidores dos três poderes. Com relação ao magistério, está incluído nas despesas do poder executivo, cujo limite, em nível estadual, é de 49% e, em nível municipal, é de 54%.

Por isso, os secretários alegavam também que a construção de novas escolas ficava comprometida, pois exigia novos/as professores/as e concurso público, o que significava o aumento dos gastos públicos com despesa de pessoal. Para Valle (2003, 140), há um menosprezo no Estado do Rio de Janeiro em relação ao trabalho dos/as profissionais da educação, pois

> Os contracheques apresentados pelos professores, em sua maioria comprovam os salários incompatíveis não só com a importância político-econômica, mas também com a função social da escola, evidenciando pouco empenho dos sucessivos governos estaduais e municipais em melhorar a realidade do dia-a-dia das escolas e minimizar os sacrifícios que os docentes vêm enfrentando: turmas numerosas, prédios adaptados, espaços físicos inadequados, poucos recursos didáticos, ausência de uma política de formação continuada e de um plano de carreira que comprove a valorização do magistério.

Sobre os trabalhos que focalizam a valorização e profissionalização do magistério em termos salariais e profissionais docentes, bem como a implantação de planos de cargos e salários, constatamos que, nos últimos anos, ainda são poucos os estudos, embora se anuncie o foco mais específico sobre a realidade das carreiras docentes, como expressam as pesquisas de Valle (2003) e de Ferreira (2005).

É, portanto, relevante a contribuição que buscamos oferecer com o presente estudo das políticas governamentais de valorização do magistério público municipal, considerando os elementos: condições de trabalho, jornada de trabalho e plano de carreira. Salienta-se também o aspecto inovador da análise dos processos de constituição, organização e expansão de uma rede municipal de educação e de seus desdobramentos quanto às condições de trabalho, gestão, remuneração, quadro de pessoal, jornada de trabalho e avaliação de desempenho dos profissionais que nela atuam. No sentido de ultrapassar uma perspectiva de estudo que tende a se limitar ao controle estatal, desenvolve-se neste trabalho uma abordagem da complexidade das relações de mudanças, de interpenetrações, de articulação e conflitos entre as ações do Estado, em nível de poder executivo municipal e seus agentes, por um lado, e na organização, reivindicações e lutas dos/as profissionais da educação que atuam na Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte (RMEBH).

Finalmente, observamos que os vários estudos, leis, orientações e planos educacionais apresentados neste capítulo ao tratarem da carreira do magistério fazem referência às questões de direitos trabalhistas das mulheres, tais como licença maternidade e direito à creche, no caso da Recomendação Docente da UNESCO, ou às repercussões diferenciadas da condição feminina na trajetória da carreira docente, como apresentam Gonçalves (1992) e Loureiro (1997). Entretanto, neles não encontramos uma reflexão das políticas de valorização do trabalho docente numa perspectiva das relações sociais de gênero, abordagem que consideramos importante para a compreensão das políticas governamentais direcionadas aos/às profissionais da educação. No capítulo 4 realizamos uma abordagem nessa perspectiva buscando compreender as lutas das “professoras primárias” e “educadoras infantis” da Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte por políticas de valorização do trabalho docente, suas demandas, bem como as respostas governamentais. Para essa abordagem utilizamos as reflexões elaboradas por Helena Hirata e Daniele Kergoat (2003).