

ISSN 1981-1969

Jornal de **Políticas Educacionais**

JPE | Curitiba | v.5, n.10 | Agosto-Dezembro de 2011

NuPE/UFPR

JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

Setor de Educação

Núcleo de Políticas, Gestão e Financiamento da Educação – NuPE/UFPR

Rua Gal. Carneiro, 460 – 4º andar – Sala 407/C

80.060-150 – Curitiba – PR – Brasil

Tel.: 41-3360-5380 | e-mail: jpe@ufpr.br

<http://www.nupe.ufpr.br/JPE/JPE.htm>

<http://www.ser.ufpr.br/ljpe>

Comitê Editorial:

Andréa Barbosa Gouveia (UFPR)

Ângelo Ricardo de Souza (UFPR)

Marcos Edgar Bassi (UFPR)

Conselho Editorial:

Andréa Barbosa Gouveia (UFPR), Ângela Hidalgo (UNICENTRO), Gladys Beatriz Barreyro (USP), Juca Gil (UFRGS), Jefferson Mainardes (UEPG), João Ferreira de Oliveira (UFG), Luiz Souza Júnior (UFPB), Regina Maria Michelotto (UFPR), Robert Verhine (UFBA), Rosana Cruz (UFPI), Rubens Barbosa Camargo (USP), Sebastián Donoso Díaz (Universidad de Talca, Chile), Taís Moura Tavares (UFPR), Theresa Adrião (UNICAMP), Vera Peroni (UFRGS).

JORNAL DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS é uma publicação semestral do Núcleo de Políticas, Gestão e Financiamento da Educação da Universidade Federal do Paraná – NuPE/UFPR, em consórcio com a Linha de Pesquisa em Políticas e Gestão da Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGE/UFPR, que aceita colaboração, reservando-se o direito de publicar ou não o material espontaneamente enviado à redação. As colaborações devem ser enviadas ao NuPE/UFPR, conforme orientações contidas no final desta edição ou nas páginas do periódico na internet: <http://www.jpe.ufpr.br> ou www.ser.ufpr.br/JPE.

Jornal de Políticas Educacionais / Núcleo de Políticas, Gestão e Financiamento da Educação da Universidade Federal do Paraná – NuPE/UFPR – v.1, n. 1 (1º semestre de 2007) – Curitiba: NuPE/UFPR.

volume 5, número 10 – Agosto/Dezembro de 2011

Semestral

ISSN 1981-1969

1. Educação – Periódicos. 2. Política Educacional – Periódicos. I. NuPE/UFPR

Indexação:

BBE – Biblioteca Brasileira de Educação (MEC/INEP)

Clase (Base de Datos Bibliográfica de Revistas de Ciencias Sociales y Humanidades)

SER – Sistema Eletrônico de Revistas da Universidade Federal do Paraná (SER/UFPR)

Sumários de Revistas Brasileiras (FUNPEC-RP)

Solicita-se permuta.

We ask for exchange.

On demande l'échange.

Se solicita canje.

SUMÁRIO

Apresentação

Andréa Barbosa Gouveia 1

Artigos:

El magisterio mexicano y el SNTE ante las transformaciones del trabajo docente en México

José David Alarid Dieguez 3

Política educacional pública e sindicalismo docente na Região Metropolitana de Curitiba (PR)

Andréa Barbosa Gouveia; Marcos Alexandre Ferraz 12

Educación y trabajo docente en el nuevo escenario latinoamericano: entre la mercantilización y la democratización del conocimiento ¿Regulan los estatutos docentes? Una aproximación al caso argentino

Roxana Perazza 28

Plano de cargos, carreira e remuneração do magistério público municipal de Boa Vista (RR): uma análise da valorização e do estímulo ao trabalho docente

Maria Angélica Pedra Minhoto; Célia Maria Benedicto Giglio 36

A carreira dos profissionais do magistério do sistema municipal de educação de Belém (PA): o dito e o feito

Dalva Valente Gutierrez; Rosana Maria Gemaque; Sílvia Letícia D'Oliveira da Luz 46

A valorização do professor no Brasil no contexto das tendências globais

Aline Chalus Vernick Carissimi; Rose Meri Trojan 57

Resenha 70

Resumos de Teses e Dissertações 73

Instruções para submissão de trabalhos 76

CONTENTS

Presentation

Andréa Barbosa Gouveia1

Articles:

Mexican teachers and SNTE before the transformation of teaching in Mexico

José David Alarid Dieguez.....3

Educational public policy and teachers unions in Curitiba (PR) metropolitan area

Andréa Barbosa Gouveia; Marcos Alexandre Ferraz12

Education and teaching work in the new Latin American scene: between commodification and democratization of knowledge. Are statutes governing teachers? An approach of Argentine case.

Roxana Perazza28

Career plan of municipal teachers of Boa Vista (RR): analysis of the enhancement and stimulus of teaching work

Maria Angélica Pedra Minhoto; Célia Maria Benedicto Giglio36

Teachers career in municipal education in Belém (PA): between the said and done

Dalva Valente Gutierrez; Rosana Maria Gemaque; Silvia Letícia D'Oliveira da Luz..... 46

Teachers appreciation in Brazil in global trends context

Aline Chalus Vernick Carissimi; Rose Meri Trojan57

Reviews70

Summaries73

Instructions for submitting papers76

Apresentação

Andréa Barbosa Gouveia

O segundo semestre de 2011 começou com a publicação do Acórdão do Supremo Tribunal Federal que julgou improcedente a ação de inconstitucionalidade sobre a lei do Piso Salarial Profissional de Professores movida por cinco governadores em 2008. A notícia, alvissareira certamente, é apenas mais um episódio na defesa de condições de valorização do magistério no Brasil, que seguiu 2011 e entra em 2012 com uma pauta legítima, histórica e agora, efetivamente constitucional, de garantir um patamar mínimo abaixo do qual nenhuma rede deve fixar a remuneração dos docentes, e mais importante, ao reconhecer que é parte do trabalho docente a atividade de planejamento, estudo, avaliação e por isto, exige a garantia de uma jornada semanal que inclua hora atividade.

Destas constatações pode-se compreender os desdobramentos em mobilização de diversas redes de ensino pública pelo país afora e pode-se propor algumas indagações: estamos vivendo um ciclo de lutas que poderia ser considerado – lutas pós PSPN? O reconhecimento da constitucionalidade da lei amplia a capacidade de mobilização dos profissionais? As condições de crescimento do país explicitam a precariedade de remuneração de professores? Na diversidade e desigualdade de condições de desenvolvimento dos municípios brasileiros, a que distancia estamos das promessas da lei do PSPN? Estas são questões da agenda política, mas também da agenda de pesquisa, pois considerando a centralidade do trabalho docente no processo de democratização da escola, é fundamental que a promessa de valorização se efetive de fato como reconhecimento social e monetário.

O cenário brasileiro, contudo, não é o único a demandar debates sobre o papel social do professor. Assim, este encontro entre a agenda sindical docente e a qualidade da escola é recorrente em outros países da América Latina,

em especial quando considerados os efeitos das reformas educacionais dos anos 1990. Desta forma, este número do JPE apresenta uma possibilidade de diálogo entre estudos sobre sindicalismo docente, condições de trabalho, carreira e remuneração que pretende contribuir para a compreensão da conjuntura e da estrutura desta questão.

O primeiro texto El magistério mexicano y el SNTE las transformaciones del trabajo docente em México, de José David Alarid Dieguez apresenta as contradições na ação do sindicato nacional dos trabalhadores em educação do México que tem pactuado políticas educacionais com o governo nacional inspiradas nas orientações das reformas educacionais gerenciais do fim do século XX. O autor consegue construir um panorama sobre as mudanças na carreira docente, permitindo compreender o movimento que secundariza indicadores de carreira, historicamente reconhecidos, como, por exemplo, experiência e formação em pós-graduação; colocando no lugar sistemas de avaliação centrados em resultados dos alunos em exames nacionais e/ou formação continuada em cursos rápidos, que são polêmicos quanto à capacidade de medir de fato qualidade de trabalho do professor. O artigo apresenta, entre outras reflexões, uma faceta importante da privatização da educação pela via da oferta privada dos cursos de formação, além da forma pouco democrática de tomada de decisão no contexto mexicano.

O segundo texto faz uma tomada mais local, Política Educacional Pública e Sindicalismo Docente na Região Metropolitana de Curitiba, os autores Andréa B. Gouveia e Marcos Ferraz discutem as possibilidades da ação docente no encontro entre uma política educacional que aprofundou o processo de municipalização do ensino no Brasil e a estrutura sindical brasileira que tem no município sua primeira unidade de ação. Os autores buscam levantar

questões sobre as possibilidades de conflito/negociação, em especial, a partir dos efeitos que a política de financiamento da educação do fim do século XX teve em municípios com diferentes capacidades orçamentárias.

O terceiro texto, *Regulan los estatutos docentes? Una aproximación al caso Argentino*, de Roxana Perazza apresenta uma leitura dos principais impasses para discussão da carreira docente, a partir do caso argentino, que tem como marco importante de organização das carreiras em 1958, o estatuto nacional de professores. A autora apresenta reflexões sobre desafios referentes à avaliação de desempenho, a qualificação e certificação de docentes, as condições de ingresso/progressão na carreira, que são abrangentes e, de formas diferentes, expressam tensões que dialogam tanto com o caso mexicano, que implementou mudanças nas políticas educacionais que conflitam mais com as carreiras docentes tradicionais, quanto com o caso brasileiro, que vive a construção das carreiras de forma descentralizada e desigual. Estas condições desiguais aparecem nos textos de Minhoto e de Guiterres, Gemaque e Luz.

Maria Angélica Minhoto, no artigo *Plano de cargos, carreira e remuneração do magistério público municipal de Boa Vista (RR): uma análise da valorização e do estímulo ao trabalho docente*, analisa o caso dos professores de uma unidade federativa brasileira, o que é fundamental, posto que a vida funcional dos trabalhadores do setor público no Brasil depende de regras aprovadas pelo ente federado a que o servidor presta concurso, portanto para conhecer a realidade das condições de valorização docente neste país, é preciso considerar a diversidade de situações em vigor. A autora analisa as condições de valorização prometidas no Plano de Cargos aprovado em 2009 na capital do Acre, e, evidencia as contradições entre ganhos de remuneração real para o magistério, valorização da formação dos professores e incorporação de critérios de desempenho que revelam muitas

fragilidades na promessa de avaliar a qualidade do trabalho docente, elementos que constroem um cenário complexo quanto a possibilidade do magistério ser uma carreira atraente para as novas gerações.

Ainda, no contexto de compreenderem-se as condições do magistério nos diferentes contextos subnacionais do Brasil, o artigo *A carreira dos profissionais do magistério do sistema municipal de educação de Belém: o dito e o feito*, de Dalva Valente Guimarães Gutierrez, Rosana Maria Oliveira Gemaque e Silvia Leticia D'Oliveira da Luz, analisam a dispersão das regras de carreira e remuneração no município de Belém. As autoras ponderam que, ainda que o percurso de luta dos professores e negociação com os diversos gestores municipais ao longo do tempo resultem em possibilidades de remuneração que cumprem o PSPN, a profusão de leis dificulta a compreensão do “dito” sobre valorização profissional do professor e, em consequência, diminuem a efetividade de tal processo no âmbito do “feito” da política educacional.

O último texto fecha o bloco de discussões com um olhar mais amplo para as políticas de valorização dos professores. Aline Chalus Vernick Carissimi e Rose Meri Trojan no artigo *A valorização do professor no Brasil no contexto das tendências globais exploram dados da pesquisa Talis (Teaching and Learning International Survey)* para analisar as condições de formação inicial e continuada dos professores no Brasil, além das condições de trabalho (jornada, remuneração, alunos por turma). Ao comparar os dados do Brasil com outros países mapeados pela pesquisa Talis as autoras conseguem problematizar aspectos estruturais da profissão docente que revelam desigualdades econômicas mundiais.

E, finalmente Juliana Subirá resenha o livro *Sindicato e Magistério: constituição e crise*, de Maria Tereza Canezin que nos leva a uma viagem a história do Sindicato do Magistério de Goiás.

Esperamos que os artigos aqui reunidos promovam diálogos profícuos e polêmicos!

El magisterio mexicano y el SNTE ante las transformaciones del trabajo docente en México

Mexican teachers and SNTE before the transformation of teaching in Mexico

José David Alarid Dieguez¹

Resumen

En México durante los últimos años se han puesto en marcha una serie de reformas en el sector de la educación básica, desde el Estado se ha argumentado que aquellas tienen por objetivo mejorar la calidad de la educación. La más reciente llamada "Alianza por la Calidad de la Educación" fue firmada por el ejecutivo nacional y la dirigencia del Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación (SNTE) en 2008. Ante esta situación varios miles de maestros expresaron su descontento que se materializó en movilizaciones. Los profesores inconformes argumentan que la 'alianza' representa la puesta en acción de transformaciones que deterioran sus condiciones de trabajo. Aducen que algunas de las medidas contempladas en ella significan empobrecer la práctica educativa y argumentan que el proceso se ha dado al margen de su opinión, de hecho, en contra de ella, lo que supone que el SNTE no representa sus intereses. En el presente trabajo se analizan algunas consecuencias de la reforma educativa denominada Alianza por la Calidad de la Educación para el trabajo docente y la forma en que el SNTE ha participado en el proceso contra la opinión de una parte importante de los maestros a los que formalmente representa.

Palabras-clave: SNTE; Alianza por la Calidad de la Educación; Reestructuración laboral.

Abstract

In Mexico in recent years have launched a series of reforms in the basic education sector, since the State has argued that these are intended to improve the quality of education. The latest so-called "Alliance for Quality Education" was signed by the national executive and the leadership of the National Union of Education Workers (SNTE) in 2008. In this situation several thousand teachers expressed dissatisfaction that materialized in public demonstrations. The protesters argue that teachers 'alliance' is put in action the changes that impair their working conditions. They argue that some of the measures contained in it means educational impoverishment and argue that the process is given regardless of their opinion, in fact, against it, which means that the SNTE not represent their interests. In this paper we analyze some consequences of educational reform known as the Alliance for Quality Education for teaching work and how the SNTE has participated in the process against the advice of an important part of teachers who formally represents.

Key-words: SNTE; Alliance for Quality Education; Labor restructuring.

¹ Profesor Titular 'B', Universidad Pedagógica Nacional, Ajusco/México. Licenciado en Sociología y en Psicología por la Universidad Nacional Autónoma de México. Maestro en Ciencias con especialidad en Investigaciones Educativas por el DIE – CINVESTAV– IPN. E-mail: montgal2@gmail.com

Introducción

En mayo de 2008 se firmó por parte del Gobierno Federal (GF) y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) la alianza por la calidad de la Educación ACE. Entre gran despliegue promocional se presentó a la ACE como un parteaguas para “elevar la calidad de la educación en México”, sin embargo desde distintos lugares diversos actores interesados en el ámbito educativo realizaron una serie de señalamientos y críticas a la ACE. A continuación presentamos el contexto en el cual se presentó la ACE y los antecedentes de ésta, en particular analizaremos el Acuerdo Nacional para la Modernización de Educación Básica y Normal (ANMEB), de la cual la ACE es un actualización y profundización. Posteriormente pasaremos a analizar Algunos aspectos de la propia Alianza y sus consecuencias para el trabajo docente. Por último realizaremos algunas consideraciones acerca del papel del SNTE en el proceso.

Las reformas de la Educación Básica: el ANMEB y la ACE

La política educativa vigente en México desde cuando menos 1992 se ha dirigido a entre otras cosas a ‘eficientar’ el gasto educativo, ‘hacer más con menos’ ha sido uno de los lemas favoritos que han guiado las reformas implementadas en México desde la década de los 80. En un contexto en el que el discurso empresarial ha ido un ganando lugar prominente en los discursos educativos oficiales.

En 1992 se firmó el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) (MÉXICO, 1992) en donde se concretó el plan modernizador transexenal para el sector de la educación básica del país.

El ANMEB fue firmado por el Gobierno Federal, los gobiernos estatales de la república y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación con el compromiso de: extender la cobertura de los servicios educativos, elevar la calidad de la educación, uso de recursos presupuestales crecientes para la educación pública, reorganización del sistema educativo,

reformulación de los contenidos y materiales educativos y la revaloración de la función magisterial. Temas, por cierto, reiterados en la ACE.

En el Acuerdo quedó plasmado explícitamente que los gobiernos estatales reconocen al SNTE como el titular de las relaciones laborales colectivas de los trabajadores de base que se incorporan al sistema educativo estatal. También, se hizo hincapié en favorecer ‘la nueva participación social’, para lo cual considera importante fortalecer la capacidad de organización y la participación desde las escuelas de padres de familia. Se perfilaba, desde el punto de vista de sectores de maestros, la posible implementación de un dispositivo control de padres de familia sobre la labor de los docentes, de forma tal que se garantizara el cumplimiento de planes y programas educativos. Temas también reiterados en la ACE.

La Carrera Magisterial

En el documento se anunció la creación de la llamada *Carrera Magisterial* (CM) Tal vez, la parte más importante del Acuerdo, junto con la descentralización, en términos de sus consecuencias para el sector.

Se señala que la CM daría respuesta a dos necesidades de la actividad docente. En términos de las transformaciones de trabajo de los maestros, la carrera magisterial representa un hito importante por las consecuencias de la implementación de este programa en las actividades cotidianas de los maestros de educación básica y en su relación con su sindicato.

La descentralización fue una línea central de las reformas educativas implementadas y a partir del ANMEB se transfirieron los servicios educativos a los estados de la república, con la excepción del D. F., asiento de la capital política del país. Gobernada desde 1997 por el centro izquierda.

La CM aparece como un plan de reestructuración de las condiciones de trabajo y promoción de los profesores, que transformaría las viejas formas de gestión de la fuerza de trabajo magisterial.

Podría resumirse al ANMEB como una política desde el Estado que planteó la financiación la educación vía la federalización -descentralización y la reorganización del trabajo magisterial para adecuarlo a los parámetros de la 'flexibilidad' laboral.

El trabajo cotidiano de los docentes de educación básica está regulado por directrices emitidas centralmente desde la Secretaría de Educación Pública (SEP) que se concretan en el currículo oficial de la educación básica y otros ordenamientos. En esa perspectiva es que situamos al establecimiento de políticas evaluación como uno de los elementos centrales de la implementación de los procesos de reestructuración del trabajo docente derivados de la modernización educativa, en gran medida inspiradas por la OCDE.

El establecimiento de la Carrera Magisterial (CM) ha significado un impulso en la importancia de la evaluación para el control del trabajo magisterial. Así, se estableció en los lineamientos de CM, que para lograr ingreso y/o promociones en ella, se tomaría en cuenta el resultado promedio de exámenes aplicados muestras de alumnos de los profesores para evaluar su aprovechamiento. Con ese indicador se intenta medir la 'eficiencia' en el trabajo docente. Un propósito de esa condición es intentar estandarizar la labor de los maestros no sólo en tiempos sino también en contenidos, dado que para poder obtener los puntos asignados en ese rubro el maestro necesita programar sus actividades de tal forma que se sincronicen con las evaluaciones programadas, lo que implica que su programación se sujeta a tiempos externos más que atender al ritmo de aprendizaje de sus alumnos, lo cual desde el punto de vista psicopedagógico, es lo óptimo para poder favorecer el desarrollo de aprendizaje de tipo 'significativo'. (COLL, 1990). Esta situación le supone al docente aumento de estrés y sobrecarga de trabajo. Sus criterios se vuelven más cuantitativos que cualitativos en la evaluación de su trabajo y del desempeño de sus alumnos.

Por otro lado, los resultados de las evaluaciones se utilizan como indicadores de

desempeño para diferenciar a los 'buenos' de los 'malos' maestros, sin que necesariamente esos resultados reflejen, desde la perspectiva de los profesores, la *calidad* de la labor desarrollada (ALARID, 2001). La carrera magisterial tiene como resultado la diferenciación de las remuneraciones que perciben los maestros. A la fecha existen cinco niveles de ingresos: sin ingresar a CM, niveles a, b, c y d. Las diferencias de ingresos salariales entre cada uno de estos niveles es de, aproximadamente, 33%; por lo cual un profesor que se encuentre en el nivel "c" percibirá el doble que lo recibe un profesor que no ha ingresado al programa. Sin duda que esto marca notables diferencias de ingresos entre quienes componen la planta docente de las escuelas.

Es de hacer notar que, se comenta entre los profesores que, en distintos momentos de los procesos de evaluación existe corrupción. Por ejemplo, es conocido entre los profesores que los exámenes se venden en el "mercado negro" y que hay quienes los consiguen y obtienen ventajas sobre quienes los presentan sin recurrir a esa artimaña. Esta situación supone para ellos un elemento de negación de la objetividad pretendida en la evaluación y, por tanto, su descalificación² Lo que aunado a inconformidades respecto de las formas en que los órganos de evaluación, presididos por los directores de las escuelas suelen evaluar y, por tanto asignar puntos, que incide en la calificación total y en las posibilidades de ingresar y /o promoverse en la CM. podemos afirmar, con base en entrevistas realizadas, que para un sector importante de los docentes la CM no refleja la calidad de la labor efectuada en el día a día y lo interesante es que esto es opinado aún por profesores que están en niveles altos, "C" o "D", de CM y que, por tanto, pueden ser considerados como los 'ganadores' de la situación. En resumen, existe entre importantes sectores de los profesores de base gran inconformidad con distintos aspectos de la CM.

Cabe hacer notar que el programa de Carrera Magisterial (CM) tiene límites presupuestales por

2 Situación que fue corroborada el año pasado cuando el diario de circulación nacional, La Jornada, publicó uno de los exámenes que se iban a aplicar y que había sido comprado en el mercado negro, lo que motivó que se suspendiera y pospusiera la aplicación del examen ya programado.

lo cual el acceso a la misma está dado por los techos presupuestales asignados. Esto significa que el criterio de acceso es de cupo y no de puntajes, es decir ingresan tantos docentes como la bolsa asignada lo permita y no todos aquellos que cubran un parámetro determinado.

La CM impone nuevas condiciones de trabajo al fomentar la intensificación, apunta simultáneamente a aumentar el control central de la materia de trabajo del docente, disciplinándolo a través de incentivos económicos y a minar la identidad gremial y profesional de los maestros.

Con lo hasta aquí planteado al respecto de CM es posible adelantar que las consecuencias de ese programa rebasan, por mucho, las afirmaciones de que, tal programa, es una forma de lograr ‘mejorar’ la calidad de la labor docente, al mismo tiempo que de mejorar las remuneraciones económicas de los maestros.

La Alianza para la Calidad de La Educación (ACE)

En este apartado analizaremos algunos de los aspectos de la ACE que afectan directamente al trabajo docente. El análisis de otros aspectos de la ACE quedan fuera del propósito del presente trabajo.

Firmada por el Gobierno Federal (GF) y el SNTE en mayo de 2008, la ACE se presenta con el objetivo transformar la calidad de la educación que ofrece el Sistema Educativo Nacional, para ello el Gobierno Federal y el SNTE ‘agendaron’ una serie de compromisos. Afirmaron que “realizaron ‘amplias’ consultas y formularon propuestas plasmadas en: el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Sectorial de Educación y el Cuarto Congreso Nacional y Segundo Encuentro Nacional de Padres de Familia y Maestros del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, lo que sería la base de la ACE. Cabe hacer notar, que profesores entrevistados afirman que no fueron consultados y que no conocían a profesores que hubiesen sido consultados.

La propuesta contempla una serie de rubros: Infraestructura y equipamiento, de las Tecnologías de la información y la comunicación, Gestión y participación social, salud, alimentación y nutrición,

desarrollo social y comunitario, centros escolares, reforma curricular, maestros, alumnos y evaluación.

Entre los acuerdos se encuentra el relativo a la ‘profesionalización’ de los maestros y autoridades educativas para lo cual se propone la creación de un “Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros en Servicio, participación de instituciones de educación superior brindando cursos a maestros; certificación independiente de ‘competencias profesionales’; de manera destacada se plantea que ‘Los profesores cuyos estudiantes muestren bajo rendimiento en pruebas estandarizadas como la prueba Evaluación Nacional del logro Académico en los Centros Escolares (ENLACE) deberán tomar cursos especialmente orientados’, también se propone mejorar la ‘calidad’ del personal de las escuelas normales, las escuelas de formación inicial de los profesores de educación básica, y crear cinco centros regionales de ‘excelencia académica’.

Se planteó reformar los lineamientos de CM para que se considerasen de manera exclusiva tres factores: ‘aprovechamiento escolar (medido a través de instrumentos estandarizados aprobados por el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación), cursos de actualización (certificados independientemente) y desempeño profesional’. Por lo cual factores como antigüedad y preparación profesional quedan fuera.

Se trataría de ‘fortalecer la calidad’ y ‘estimular el *mérito individual* de los maestros en función exclusiva de los resultados de logro de sus alumnos’. Lo que supone esos resultados, las calificaciones de los alumnos, tendrían como factor determinante el trabajo magisterial, con lo que se deja de lado el análisis de las condiciones en las que tal trabajo ocurre.

En la ACE replantea que la escuela debe ser promotora una educación basada en valores, de calidad que impulse la ‘construcción de ciudadanía y, que dé ‘impulso a la productividad y la promoción de la competitividad’.

Se pretende ‘impulsar’ la reforma de enfoques, contenidos y asignaturas de la educación básica. Se plantea que el inglés se debe enseñar desde preescolar.

La evaluación aparece como uno de los pilares de la ACE, con miras a elevar la calidad

de la educación, facilitar la rendición de cuentas y servir de base al diseño de políticas educativas. Se pretende articular el 'Sistema Nacional de Evaluación'; realizar evaluación 'exhaustiva' de todos los actores del proceso educativo; establecer estándares de desempeño para los distintos componentes del Sistema Educativo Nacional basados en 'parámetros y criterios de desempeño internacionales'. Todo esto a partir del ciclo escolar 2008- 2009. (SEP, 2008)

Consecuencias de la ACE para el trabajo docente

Son múltiples los rubros en los que la ACE afecta al trabajo magisterial, a continuación presentamos algunos de ellos.

La contratación y la ACE. Para poder aspirar a una plaza se necesita aprobar un examen de oposición, con lo que elementos como la antigüedad quedan fuera. Esto supone que maestros que tienen años impartiendo clases pueden quedar fuera por obtener puntajes 'bajos' en el examen. A primera vista la situación puede parecer pertinente, sin embargo queda por establecer la idoneidad del instrumento para delimitar las posibilidades de ser un maestro exitoso. Es decir, difícilmente, una prueba de papel y lápiz logrará evidenciar las aptitudes ante un grupo que un solicitante pueda tener. Asimismo, señalan algunos profesores entrevistados que existe un número de plazas que le son otorgadas al Comité Ejecutivo Nacional del SNTE para que éste las distribuya de manera discrecional, como tradicionalmente lo ha hecho.

Entre los cambios en la CM que se impulsaron a partir de la ACE están los factores de evaluación, desaparecen antigüedad y preparación profesional. En lo tocante al primero de ellos se elimina un elemento que durante años representó una marca de identidad magisterial, los años en el puesto que era visto como indicador de experiencia.

En lo que respecta al segundo elemento, la preparación profesional, vale la pena hacer algunas consideraciones. Durante algún tiempo se impulsó la 'profesionalización' de la profesión docente, como parte de esa situación se alentó que los docentes realizaran estudios

de posgrado, los que se traducían en algunos puntos para la CM. Profesores entrevistados para este trabajo afirman que ese el puntaje otorgado alentó a algunos maestros a cursar tal tipo de estudios. Sin duda, cuando menos en algunos casos, esos estudios se tradujeron en mejores desempeños en la docencia. Sin embargo, la nueva disposición los desalentará. Como afirma una profesora, "¿de qué sirve prepararse? Yo tengo maestría y no me la toman en cuenta. Muchos profesores se prepararon por CM."

En su lugar se empiezan a ofertar cursos que ofrecen distintas instituciones privadas y públicas. Por ejemplo, en el estado de Morelos, se ofertaron cursos para la materia de Español que ofreció el ITESM y que se ofrecían gratuitamente a los profesores de la materia aludida. El requisito era que cubrieran todas las horas programadas, pues en caso contrario se les cobraría el curso, por lo cual muchos profesores decidieron rechazarlo, dado que corrían el riesgo de que por diversas circunstancias, terminasen pagando algo que ni siquiera era algo que ni habían elegido.

Los cursos aludidos señalan un aspecto que maestros y especialistas han señalado como uno de los objetivos no declarados de la ACE: la privatización, de diversas esferas de la educación pública. En este caso de la actualización, concediendo contratos a universidades privadas.

El desempeño de los alumnos se convierte en el indicador del trabajo magisterial. Esta situación alienta que la atención a la diversidad pueda convertirse en un problema para algunos maestros. Tal es el caso de aquellos que tienen en sus grupos a niños 'especiales', con 'necesidades educativas especiales'. Pues como dice una entrevistada, "Esos niños bajan el promedio, y así no vas a poder acceder a los puntajes para promoverte."

De igual manera, los profesores adscritos a zonas menos favorecidas o incluso a turnos vespertinos, a los cuales tradicionalmente se asignan a los niños con menores rendimientos o con rezago escolar, se sienten en desventaja y muchos intentarán eludir tales escuelas.

Otro de los puntos controvertidos de la ACE lo constituye la instauración de un estímulo económico para aquellos maestros cuyos alumnos obtengan rendimientos 'más altos' en la

prueba Evaluación Nacional del logro Académico en los Centros Escolares (ENLACE).

Esta medida tiene una serie de implicaciones que vale la pena resaltar, parte del supuesto implícito que el trabajo magisterial constituye el elemento central en el rendimiento de los alumnos. Lo que sobresimplifica la relación maestro- alumno- conocimiento; sin duda que los rendimientos de los alumnos suelen estar correlacionados con la dinámica enseñanza-aprendizaje en la que el profesor tiene un papel preponderante. Sin embargo, la proporción de la varianza de la que ese factor es responsable no puede hacerse pasar cómo el único o incluso como el principal elemento responsable del nivel de logro de aprendizaje de los alumnos. Con el problema adicional que supone definir los tipos de aprendizaje que pueden medir los exámenes de opción múltiple que se aplican a los alumnos en pruebas como ENLACE. Partiendo del supuesto que una serie de aprendizajes de tipo procedimental y actitudinal no son susceptibles de ser evaluados adecuadamente a través de esos medios. De tal manera que, en el mejor de los casos se podrá determinar a través del tipo de evaluación sumaria que suponen las pruebas estandarizadas 'objetivas' sólo una parte, no necesariamente la más relevante, de los aprendizajes escolares.

En la medida en que los resultados de ENLACE se convierten en un elemento central de la definición de la 'calidad' de la educación brindada por los profesores, el horizonte del trabajo magisterial se ve redireccionado hacia el logro más alto posible en los resultados de la evaluación. En una perspectiva indeseable de 'enseñar para el examen' (Whitty, 1999), dejando de lado una perspectiva de la educación más rica y más amplia.

La perspectiva que se ha impuesto sitúa a la evaluación como instrumento de obtención de datos que permitan el control del personal docente para poder administrar su trabajo de una manera más "eficiente" en la perspectiva de de estratificarlos y diferenciar el pago que se les hace, legitimando, al mismo tiempo, la exclusión de muchos de ellos de ingresos adecuados. En relación con los resultados obtenidos por los

alumnos en el ciclo escolar próximo pasado. Sin duda esta situación abre posibilidades a un cúmulo de efectos no deseados, pero previsibles como el que los docentes busquen obtener el estímulo a través del entrenamiento de los alumnos en la resolución de exámenes estandarizados, dejando de lado contenidos fundamentales para el desarrollo de los alumnos, pero no susceptibles de ser cuantificables desde los parámetros de las pruebas estandarizadas.

Los Maestros y el SNTE

La reestructuración de las condiciones del trabajo magisterial que supone la ACE es demasiado importante como para ser indiferentes a la masa de profesores de base. Si el sindicato fuese una instancia de representación de intereses de los maestros de base sería menester que hubiese instancias de participación de ellos en la toma de decisiones, de tal manera que se lograra un acuerdo que favoreciera la aquiescencia de los principales artífices, desde la óptica implícita en el diseño de las reformas, de la consecución del objetivo de 'elevar la calidad de la educación'. Sin embargo, nada más alejado de la realidad, la ACE, como todas las reformas educativas se han implantado no sólo sin la participación de los maestros, ni siquiera a través de consultas y/o campañas de convencimiento, sino en contra de su manifiesta oposición.

El SNTE monopoliza la representación de los maestros del país y el Estado mexicano lo reconoce oficialmente como único interlocutor legal para tratar los asuntos del magisterio.

La dominación en el SNTE 'debe' entenderse en gran medida por el apoyo del Estado al CEN; sin embargo, esto no significa que sea la amenaza del uso de la fuerza y la imposición directa lo que impide la expulsión de la 'elite' que domina al SNTE. Muchos miembros del SNTE no se sienten impelidos a cambiar de manera urgente a la 'dirigencia'. Por otro lado, eso no significa que los 'maestros se sientan adecuadamente representados por el CEN.

Aquí se puede abrir el problema de la 'legitimidad' en el manejo y dominio político en el SNTE. Después de 1989 el sindicato ha reformado dos

veces sus estatutos, los que han sido adecuados a las necesidades del dominio del grupo dominante. Sin embargo, es importante hacer notar que ni los estatutos readecuados a las necesidades de la corriente hegemónica son respetados.

En esa línea, hay que subrayar la ausencia de participación de las 'bases' en la conducción de los asuntos del sindicato tales como la elección de 'dirigentes' y cambios de estatutos.

Los maestros de base no son consultados en la toma de decisión, en procesos como las negociaciones salariales, procesos en los que los 'pliegos petitorios' nunca son conocidos, ni mucho menos puestos a consideración por parte de la base. Por supuesto, tampoco decidir si el SNTE los compromete con políticas educativas que, desde su punto de vista pudiesen resultar lesivas para sus intereses o los de la educación pública.

El SNTE maneja una cantidad de dinero estimada en 2,000 millones de pesos anuales de cuotas que recibe directamente, descontadas por nómina a los profesores, es decir no son pagados voluntariamente por sus afiliados. No existe un control de tal cantidad, ni alguna rendición de cuentas. Lo que confiere a la 'dirección' del sindicato una ingente cantidad de recursos que se han utilizado de manera discrecional y patrimonialista para incrementar su capital político.

Con la situación de deterioro salarial ha que se han visto sometidos los trabajadores de la educación, existe una erosión de las bases de legitimidad que el SNTE mantiene ante ciertos sectores de la 'base magisterial'.

Si bien entre el Ejecutivo Federal y la dirección del SNTE subsisten diferencias de criterios al respecto del modo de operar la modernización; tales diferencias son negociadas dentro de los entretelones del sistema (neo)corporativo,.

Por su lado, los maestros disidentes al grupo dominante en el SNTE agrupados en la Coordinadora Nacional de los Trabajadores de la Educación (CNTE) se manifiestan como contrarios a las políticas 'modernizadoras' de corte 'neoliberal' que afectan al sector, se han movilizado para resistir y contrapesar las medidas que se consideran contrarias a los 'intereses del magisterio' y la educación pública.

Para poder organizarse independientemente los maestros 'disidentes' han implementado formas organizativas propias, lo que les ha permitido implementar sus decisiones de manera directa, sin tener que pasar por la anuencia de la corriente dominante.

Cabe hacer resaltar que la dirigencia del SNTE fue una de las principales promotoras de las reformas a la ley del Instituto de Seguridad Social y Servicios de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), a contracorriente de los deseos de la gran mayoría de los afiliados del SNTE.

La reacción de los trabajadores de base del SNTE y de otros sindicatos ha sido de resistencia ante una medida que sin duda vulnera derechos y que se traduce en mayores cargas financieras para los trabajadores y menores expectativas de remuneración al momento de la jubilación, así como pérdida de prestaciones, en suma, pérdidas a cambio de ganancias para las camarillas dirigentes, quienes sacrifican a sus afiliados y sus intereses desde el discurso de el sacrificio es en nombre de los intereses superiores del país.

El descontento generado por las reformas a la Nueva Ley del ISSSTE y la ACE propiciaron la movilización, aun en sectores que no habían mostrado descontento contra la dirigencia del SNTE, ante su papel no sólo como promotor sino como abierto ganador de privilegios económicos y políticos en contra de los intereses de sus afiliados a los que, por supuesto, no consultó.

Ante esta situación, la cuestión de la legitimidad de la dirección del SNTE se avizora como cada vez más frágil, pero la dirección del sindicato sigue siendo sostenida por el Estado mexicano. De manera clara en algunas entidades del país, siendo los casos más visibles las secciones sindicales de Michoacán y Oaxaca existe un abierto rechazo mayoritario a la dirigencia del sindicato.

Con motivo de la puesta en marcha de la ACE la sección 19 del estado de Morelos que la que se movilizó de manera masiva para pedir la derogación de la Alianza. Si bien otros contingentes se movilizaron en distintas entidades federativas tales como Quintana Roo, Puebla, Michoacán, Guerrero, D. F. y otros, ninguno con la decisión de Morelos.

Ante las reformas y sus efectos los maestros de educación básica se han visto obstaculizados para enfrentar de manera organizada la situación, vivida por la mayoría de ellos como de deterioro de sus condiciones laborales y sus prestaciones.

La participación de los maestros ha sido bloqueada sistemáticamente por el Comité Ejecutivo Nacional (CEN) del SNTE. Podemos afirmar que la representación legal que ostenta la cúpula representa una expropiación de la posibilidad de auto representarse. Por supuesto, los profesores desconocen la manera en que la élite del CEN toma las decisiones.

Así, las negociaciones del CEN con la SEP transcurren en la más absoluta secrecía y discrecionalidad. Los resultados no son nunca puestos a consulta, por tanto, todo queda sujeto a las negociaciones y decisiones de una cúpula alejada de las preocupaciones de los profesores de base.

A manera de conclusiones

La ACE representa una actualización y profundización de las reformas educativas implementadas desde la década de los ochenta

desde la óptica neoliberal. A pesar del poco éxito, si es que alguno, de los programas puestos en marcha desde el ANMEB y la ACE incluida, se sigue insistiendo por parte del Gobierno Federal y el SNTE en más de lo mismo.

Las consecuencias para el trabajo magisterial son relevantes y avanzan en la línea del deterioro de las condiciones laborales de los profesores en detrimento de su actuación, lo que resulta inquietante en términos del menoscabo de la relevancia de la educación que los niños mexicanos que concurren a escuelas públicas reciben.

Por su parte el grupo dominante en el SNTE mantiene una agenda propia, ajena a los intereses de la mayoría de sus agremiados, probablemente teniendo claro de que sus bases de sustento no se encuentran en su representatividad ante sus agremiados, sino se fincan en sus vínculos con los primeros círculos del poder estatal. Razón por la cual las inconformidades manifiestas por la base magisterial no sólo no las ha atendido sino que ha adoptado el papel de elemento de contención y en su momento de represor de las protestas magisteriales.

Referências Bibliográficas

- ALARID, D. Reestructuración de la educación básica y proceso democrático en la sección del SNTE. en: De la Garza, E. (Coord.). *Democracia y cambio sindical en México*. México: UAM- Y - Plaza y Valdez, 2001.
- APPLE, M. *Maestros y textos*. Barcelona: Paidós, 1989.
- _____. *Educación y poder*. Barcelona: Paidós, 1995.
- ARONOWITZ, S. *The knowledge Factory*. Boston: Beacon Press, 2000.
- ARNAUT, A. *Historia de una profesión. Los maestros de educación primaria en México, 1887-1994*. México, CIDE, 1996.
- BALL, S. *La micropolítica de la escuela*. Barcelona: Paidós, 1989.
- _____. *Foucault y la educación: disciplinas y poder*. Madrid: Morata, 1997.
- BANCO MUNDIAL. *El financiamiento de la educación en los países en desarrollo*. Washington: Banco Mundial, 1995.
- BONAL, X. *Globalización y política educativa: un análisis crítico de la agenda del Banco Mundial para América Latina*. Revista Mexicana de Sociología, Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, v.64, n. 3, jul./ sept. 2002.
- BOURDIEU, P. *Sociología y cultura*. México: CNCA- Grijalbo, 1990.
- COLL, C. et al. *Desarrollo psicológico y educación II: psicología de la educación*. Madrid: Alianza, 1990.
- COOK, L. *Organizing dissent: unions, the state, and the democratic teachers' movement in Mexico*. Pennsylvania: PSU Press, 1996.

- DÍAZ BARRIGA, A. *Universitarios: institucionalización académica y evaluación*. México: CESU- UNAM, 1997.
- _____. *Carrera magisterial y evaluación de profesores: entre lo administrativo y lo pedagógico* en M. Rueda y M. Landesmann, *¿Hacia una nueva cultura de la evaluación de los académicos?* México: CESU/UNAM, 1999.
- DE LA GARZA, E. *Ascenso y crisis del estado social autoritario*. México: COLMEX, 1988.
- _____. (Coord.). *Crisis y sujetos sociales en México*. México: Porrúa, 1992.
- _____. (Coord.). *Políticas públicas alternativas en México*. México: La Jornada- CIICH- UNAM, 1996.
- _____. (Coord.). *La formación socioeconómica neoliberal*. México: Plaza y Valdés, 2000a.
- GIDDENS, A. . *La constitución de la sociedad*. Buenos Aires: Amorrortu, 1995.
- GIMÉNEZ, G. *La teoría y el análisis de la cultura. Problemas teóricos y metodológicos*. en: González; Galindo, J. (Coord.). *Metodología y cultura*. México: CNCA, 1994.
- GIROUX, H. *Educación y poder*. Barcelona: Paidós, 1990.
- GRAMSCI, A. *Cuadernos de la cárcel*. México: Juan Pablos, 1975. Tomo 1.
- HARGREAVES, A. *Profesorado, cultura y postmodernidad. Cambian los tiempos cambia el profesorado*. Madrid, Morata, 1996
- HARVEY, D. *The condition of posmodernity*. Balden, USA: Blackwell, 1990.
- IBARROLA, M. et al. *¿Quiénes son nuestros maestros?* México: Fundación SNTE, 1997.
- JIMÉNEZ, L. *La reestructuración de la escuela y las nuevas pautas de regulación del trabajo docente*. Revista mexicana de investigación educativa, v. 8, n. 19, sept./dic. 2003.
- MÉXICO SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA (SEP). *Lineamientos Generales de Carrera Magisterial*. México, SEP, 1998.
- MÉXICO. PODER EJECUTIVO FEDERAL. *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB)*. México: PEF, 1992.
- MÉXICO. PODER EJECUTIVO FEDERAL. *Plan nacional de desarrollo: 1977- 1982*. México: PEF, 1977.
- MÉXICO. PODER EJECUTIVO FEDERAL. *Plan para la modernización educativa: 1989- 1994*. México: PEF, 1989.
- POPKEWITZ, T. S. *Sociología política de las reformas educativas*. Madrid: Morata, 1998.
- SMYTH, J. *Teachers Work in a Globalizing Economy*. Londres: Falmer Press, 2000.
- STREET, S. *Maestros en movimiento*. México: CIESAS, 1992.
- STREET, S. "El movimiento magisterial como sujeto democrático ¿autonomización de los educadores o ciudadanización de la educación?". *El cotidiano* Vol. 14, No.87, México, Universidad Autónoma Metropolitana, enero- febrero de 1998.
- STREET, S. Trabajo docente y poder de base en el sindicalismo magisterial en México. en: *La Ciudadanía Negada*. Buenos Aires: CLACSO, 2000.
- STREET, S. *Trabajo docente y reforma escolar en América Latina*. Washington, USA: [s.n.], 2001. Documento presentado en encuentro de la Latin American Studies Asociation.
- TEDESCO, J. C. Nuevas estrategias de cambio educativo en América Latina. en: TEDESCO, J. C. et al. *Necesidades básicas de aprendizaje: Estrategias de acción*. Santiago de Chile, UNESCO/IDRC, 1993.
- THOMPSON, J. *Ideología y cultura moderna*. México: UAM- Xochimilco, 1993.
- WILLIS, P. *Aprendiendo a trabajar*. Madrid: Akal, 1988.
- WHITTY, G. et al. *La escuela, el estado y el mercado*. Madrid, Morata, 1999.

Recebido em agosto/2011

Aprovado em novembro/2011

Política educacional pública e sindicalismo docente na Região Metropolitana de Curitiba (PR)

Educational public policy and teachers unions in Curitiba (PR) metropolitan area

Andréa Barbosa Gouveia¹
Marcos Alexandre Ferraz²

Resumo

As políticas educacionais brasileiras, nos anos 1990 orientaram-se pela descentralização e pela otimização de recursos, princípios, até então, pertinentes às reformas educacionais. Esta perspectiva estava em consonância com a cultura política que dialogava com poderes locais, este encontro ampliou a municipalização do ensino, construiu um modelo de financiamento uniforme e colocou o controle dos recursos na agenda sindical docente. Em um momento de investida de políticas de localização do conflito, a atuação dos servidores nos conselhos de fiscalização de políticas públicas pôde produzir um cenário de invenção democrática. Este artigo avalia a organização dos professores da Região Metropolitana de Curitiba, diante desta agenda.

Palavras chaves: Política Pública; Financiamento da educação; Sindicalismo docente.

Abstract

The Brazilian education polices, in the 90', were guided by the decentralization and resource optimization, elements who agree with purposes of education reforms. This perspective met with a politic culture that had talked with significant local politics powers. This encounter increased the learning municipalization, was building a uniform institutional model of financing and was making the social control of education resources in the teaching syndical agenda. In the moment of advance of police by conflict localization, the action of civil servants in councils of public polices fiscalization can produce a scenery of democratic invention. This article is result of research in progress and analyses the organization of teachers in Curitiba Metropolitan Area in front of new agenda.

Key words: Public polices; Financing of the education; Teaching syndicalism.

1 Doutora em Educação (USP). Professora e pesquisadora do NuPE e PPGE/UFPR. andreabg@ufpr.br.

2 Doutor em Ciência Política (USP). Professor da UFGD. ferrazmarcos@uol.com.br.

Este artigo analisa a ação sindical docente na Região Metropolitana de Curitiba, problematizando o embate entre a política educacional municipalizante e a estrutura sindical que tem, também, no município seu espaço de ação. Procuraremos nos desdobramentos deste encontro em relação às possibilidades de ampliação do controle social sobre o uso dos recursos públicos, num período marcado pela secundarização da política, mas contraditoriamente, no campo da educação, com um período de ampliação das possibilidades de intervenção dos sindicatos no acompanhamento das políticas educacionais a partir da participação nos conselhos criados em legislação nacional. Para isto procuraremos localizar o desenho geral da política educacional brasileira, especialmente seus desdobramentos na Região Metropolitana de Curitiba (RMC), em seguida localizaremos o sindicalismo docente na estrutura sindical brasileira; e, finalmente passaremos à análise da ação sindical na RMC.

A política de financiamento da educação no Brasil

A política educacional brasileira pós Constituição de 1988 tem como traços fundamentais a intensificação da municipalização da oferta de vagas no ensino obrigatório; a ampliação da organização das redes municipais com a constituição de sistemas de ensino; a organização das carreiras do magistério; o intenso debate sobre o papel da União na redução das desigualdades regionais impulsionado pelo mecanismo de redistribuição de recursos em cada estado da federação pela constituição de fundos - primeiro pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF); e depois pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEB) -; e, finalmente pela ênfase na necessidade de controle social e gestão democrática dos sistemas de ensino impulsionado pela criação de conselhos.

O sistema educacional no Brasil nunca foi plenamente centralizado, os governos locais, com

prevalência da esfera estadual, são responsáveis pela educação básica desde o Brasil Império.

Os dados da tabela 1, acerca da matrícula na escola obrigatória, demonstram que até 1995 as redes estaduais e municipais cresceram significativamente, o que se deve a necessidade da universalização do acesso à escola obrigatória. Depois de 1995 há continuidade do incremento de matrículas nas redes municipais, 117%, enquanto nas redes estaduais ocorre um decréscimo de 34%, o que evidencia uma continuidade da inclusão de alunos nas redes municipais e uma transferência de matrículas estaduais para os municípios.

Tabela 1: Distribuição da Matrícula no Ensino Fundamental – Brasil.

Ano	Federal	Estadual	Municipal	Privada
1980	239.927	13.318.486	5.737.891	2.852.505
1991	96.728	16.637.040	8.620.351	3.594.147
1995	31.330	18.347.733	10.491.098	3.798.579
1997	30.569	18.098.544	12.436.528	3.663.747
1998	29.181	17.266.355	15.113.669	3.383.349
2005	25.728	12.145.494	17.986.570	3.376.769

Fonte: 1980 e 1991: ARAUJO, Gilda (2005); 1995, 1998 e 2005: MEC/ INEP Sinopse estatística da educação básica.

O processo de transferência das matrículas da rede estadual para as redes municipais iniciou no Brasil nos anos 70, por força de dispositivos da Lei 5692/71, e, fortemente articulada a procedimentos de reorganização administrativa dos estados (ARELARO, 1999), que nem sempre coincidiam com a capacidade financeira dos municípios, para absorver tal demanda. Isto teve desdobramentos desiguais nas diferentes regiões do país. Em 1991, 46,2% das matrículas do ensino fundamental pertenciam às escolas municipais na região nordeste, enquanto no sudeste, na entrada dos anos 90, apenas 18,4% das matrículas obrigatórias estava em redes municipais (CAMARGO *et al*, 1999).

Na região sul, o processo de municipalização apresentava, no início dos anos 90, uma demanda intermediária das redes municipais que respondiam por 32,5% da matrícula no ensino fundamental. No estado do Paraná, nas décadas

de 60 e 70, o processo de municipalização iniciava uma primeira onda, fruto de programas federais voltados, em especial, para a organização da oferta de ensino rural. Na virada dos anos 80 e 90 esse ofertamento intensificara-se por iniciativa do governo estadual devido à precarização das condições de financiamento público para a área da educação como para as demais áreas sociais. Ao longo dos anos 80, associada à promulgação da Constituição Federal de 1988, que estabeleceu uma nova definição tributária, a indicação da prioridade de atendimento escolar pelos municípios, além da fixação de percentuais de receita de tributos a serem aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino, favoreceram o processo de aprofundamento da municipalização do ensino por parte da Secretaria de Estado da Educação (SANTOS, 2001, p.13).

Portanto, no Paraná, quando as políticas de municipalização têm uma nova onda na metade dos anos 90, a rede pública já estava reorganizada e as redes municipais já respondiam, praticamente, por toda a matrícula das séries iniciais do ensino fundamental, como demonstra a tabela 2: em 1985 a matrícula municipal era 32% da matrícula total, em 1991 quando a participação das redes municipais no Brasil era de 29%, no Paraná já era de 34%; em 1997 já era 43% e chegou a 46% do total em 2005:

Tabela 2: Distribuição da Matrícula no Ensino Fundamental – Paraná.

Ano	Federal	Estadual	Municipal	Privada	Total
1985	1.096	909.361	501.462	148.351	1.560.270
1991	1.161	988.398	597.618	147.659	1.734.836
1995	1.101	868.432	754.726	148.564	1.772.823
1997	1.437	870.440	780.997	139.811	1.792.685
1998	440	912.324	929.312	137.406	1.979.482
2005	476	741.430	773.843	137.780	1.653.529

Fonte: MEC/ INEP Sinopse estatística da educação básica.

A ampliação da descentralização nos anos 90 tem como principal mecanismo a aprovação da Emenda Constitucional N°. 14 de 1996, que alterou a política de financiamento da educação. Segundo OLIVEIRA (2003) após a Emenda

ainda que o ensino fundamental permaneça como competência concorrente de estados e municípios, a nova redação restringe apenas a estes dois níveis da federação a obrigação do atendimento à demanda, desobrigando a União de sua oferta direta, diminuindo a responsabilidade desta na contribuição financeira para com estados e municípios (p. 143).

Aqui se introduz de forma mais incisiva o debate sobre o papel da União na redução das desigualdades regionais, responsabilidade prevista na redação original da Constituição de 1988 e um problema explícito da educação nacional. Para situarmos de forma mais clara o problema da desigualdade na educação brasileira, tomaremos especificamente as regras de financiamento da educação.

A Constituição de 1988 estabelece uma vinculação de recursos para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) de 25% da receita de impostos e transferências de estados e municípios, e de 18% dos recursos de União. Com a Emenda Constitucional N°. 14 houve uma subvinculação obrigatória de 60% dos recursos de Estados e Municípios para o ensino fundamental e a criação do FUNDEF que alterou a repartição dos recursos dentro de cada estado da federação.

Diversos estudos (DAVIES, 1999; FARENZENA, 2006; OLIVEIRA, 2003) demonstram os impactos das novas regras na expansão da responsabilidade municipal, uma vez que a repartição dos recursos do FUNDEF depende do número de alunos matriculados no ensino fundamental regular. Para entender este efeito é importante perceber o funcionamento do fundo.

O FUNDEF é um fundo de natureza contábil, estadual, que passou a vigorar de forma obrigatória a partir de 1998, com prazo de vigência de 10 anos³. Este fundo reuniu 15% dos recursos do Imposto sobre Circulação de Mercadorias, Imposto sobre Produtos Industrializados - Exportação, Fundo de Participação dos Municípios, Fundo de Participação dos Estados e recursos da Desoneração de Exportações/ Lei 87/96. A redistribuição dos recursos é feita a partir de um *per capita* calculado pela razão

³ Em 2007 foi substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica.

entre o montante efetivamente arrecadado e o número de alunos matriculados no ensino público fundamental regular do estado.

O papel da União no funcionamento do fundo é suplementar, há um *per capita*, mínimo nacional, decretado pelo Presidente da República abaixo do qual nenhum fundo pode funcionar. Neste caso, entra a participação da União adicionando recursos do Fundo até o *per capita* nacional ser atingido. Isto estabelece um mínimo de recursos disponível por aluno no país todo, mas não combate a desigualdade, posto que, os estados com melhor arrecadação têm um fundo maior e, portanto, mais recursos disponíveis por aluno ano, e os estados mais pobres, principalmente no nordeste brasileiro, tem *per capita* mínimo. Nos 10 anos de vigência do FUNDEF, o *per capita* nacional variou de R\$ 315,00 (1998) até R\$ 682,00 (2006), valores estes que seriam o mínimo gasto por aluno ano matriculado na rede pública. Para dimensionar a desigualdade nacional tomemos como exemplo o ano de 2004. Neste ano, o valor aluno ano realmente realizado foi de R\$ 541,00 na Bahia e de R\$ 1.752,00 em Roraima, o primeiro teve direito a complementação da União até atingir R\$ 564,00. Mesmo com esta suplementação de recursos à desigualdade entre as condições de oferta de ensino nas duas redes se manteve significativa.

Se, em termos de desigualdade entre as regiões do país, os efeitos do FUNDEF são insuficientes, internamente em cada estado da federação há consequências mais substanciais. A forma de gerenciamento dos recursos que redistribui a receita contingenciada no momento da arrecadação resulta que alguns municípios contribuam com mais recursos do que àqueles que recebem de volta do FUNDEF, quando a receita proveniente de tais impostos é grande no município. De outro modo há municípios que recebem mais recursos do que aqueles que ficam retidos no fundo, quando a receita proveniente destes impostos é menor ou quando as redes de ensino são muito grandes. Em decorrência dos recursos recebidos a mais do fundo (ganhar) é que muitas redes municipais ampliaram a matrícula pós FUNDEF.

No caso do estado do Paraná, não há complementação da União, portanto as

implicações são apenas de redistribuição de recursos de impostos gerados no próprio estado. Segundo dados disponíveis na Secretaria do Tesouro Nacional, em 2003, por exemplo, dos 399 municípios paranaenses, 189 perdiam recursos com o fundo; os outros municípios recebiam recursos iguais ou maiores do que sua contribuição. Neste caso, o objetivo de equalização das condições de oferta de ensino se realiza no âmbito estadual, ainda que no limite da capacidade fiscal do estado.

Um exemplo disso pode ser vislumbrado mais concretamente em municípios da RMC. A região é marcada por forte desigualdade de condições de arrecadação de tributos, como é usual em regiões metropolitanas que congregam cidades pobres em torno de pólos de desenvolvimento. Os dados apresentados no estudo de Souza e Gouveia (2005) demonstram que, considerando uma amostra de 11 municípios, sem os efeitos do FUNDEF os recursos constitucionais disponíveis por aluno no ano de 2003 variariam de R\$ 562,00 a R\$ 3.138,00, entre as cidades aqui consideradas. Com o FUNDEF as diferenças são consideravelmente amenizadas, são 5 vezes o tamanho do *per capita* do município com mais recursos para o município com menos recursos, que cambiam para um diferencial de 1,9 entre o maior e o menor *per capita*.

O resultado dessa equalização de recursos entre os municípios de um mesmo estado põe em evidência o financiamento na organização das redes do financiamento na ordem do dia tanto para a reorganização das redes naqueles municípios que têm ganhos com o fundo, quanto para os municípios que têm perdas e que tiveram que redimensionar seus esforços para atender a população. O estudo apresentado neste artigo tem como hipótese inicial de investigação que estas mudanças no financiamento da educação atingiram a ação dos sindicatos na região.

Um dos aspectos importantes do funcionamento do FUNDEF, para a ação dos sindicatos, é a disposição prevista na Lei 9424/96, que obrigou o poder público a aplicar 60% da receita do fundo no pagamento dos professores em efetivo exercício nas escolas de ensino fundamental. Isto trouxe implicações

à elaboração de planos de cargos e carreira, assim como, para o acompanhamento das folhas de pagamento, dado à criação de novos abonos em muitos municípios. Isto sem contar com o fato de que se os salários pagos pelos municípios fossem baixos e o total anual aplicado em folha de pagamento não atingisse 60% dos recursos do FUNDEF, esses recursos não poderiam ser utilizados em outras despesas. Em algumas cidades, isto levou ao pagamento de abonos anuais para os professores. Tal prática criou diferenciação entre salários de professores da mesma rede que atuavam nas classes de educação infantil, sendo fonte de novas desigualdades intraclasse (FITOUSSI e ROSANVALLON, 1996). Assim, a discussão de novos planos de carreira esteve na ordem do dia da década FUNDEF no Brasil.

Outro aspecto importante da legislação, que regulamentou o FUNDEF, foi à instituição de Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (CACS). A constituição de tais conselhos é condizente com a preocupação com maior transparência no uso dos recursos públicos, com o princípio constitucional de gestão democrática do ensino público, assim com a ênfase na participação da sociedade na elaboração e na fiscalização de políticas públicas, defendida por diversos setores no processo de redemocratização do país, e que tornou a década de 90 numa época marcada pela criação de conselhos nas mais diversas áreas sociais no Brasil (DOIMO, 1995).

Diferentemente de outros conselhos, os CACS FUNDEF, não têm hierarquia articulada, embora existam conselhos nacional, estaduais e municipais. Os conselhos estaduais e municipais são ligados exclusivamente às respectivas redes estaduais e municipais de ensino e o conselho nacional acompanha apenas as ações da União.

Assim, nos conselhos estaduais os sindicatos docentes tinham representação garantida pela lei 9424/96 que exigia um representante da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) no Conselho, além de representante de professores que poderia ou não ser indicado pelos sindicatos estaduais a depender da legislação complementar de cada estado.

No caso municipal, os sindicatos não tinham

garantia de assento no Conselho, posto que, a lei nacional garantia apenas que os conselhos seriam formados por no mínimo quatro membros que representassem a secretaria da educação, os professores e diretores de escolas públicas, os pais de alunos e os servidores das escolas (BRASIL, 1996, artigo 4º). Não havia garantia de que o representante dos professores fosse indicado pela entidade organizada, isto dependia da regulamentação municipal e em grande medida, da intervenção dos sindicatos ao disputar espaços nos conselhos municipais.

Para sustentar a ação dos conselhos, a lei exigia a disponibilização dos registros contábeis e gerenciais relativos ao FUNDEF com o intuito de garantir o acompanhamento efetivo. Entretanto, a literatura acerca do funcionamento do fundo (ARAGÃO, 2003; DAVIES, 1999) demonstrou, ao longo da década, que tal disponibilidade nem sempre se concretizava ou era participativa. Além disso, a própria capacitação dos diferentes segmentos para acompanhar este tipo de documentação nem sempre foi suficiente. Isto levou a organização, pelo Ministério da Educação e pelos Tribunais de Contas dos Estados, de muitos seminários e cursos de capacitação de conselheiros, assim como levou os próprios sindicatos a organizarem espaços de qualificação. No Paraná, a discussão da necessidade de qualificação de conselheiros ligados às entidades dos trabalhadores em educação possibilitou a organização de um Fórum de Conselhos em 2004: espaço articulado pela Secretaria de Professores Municipais do sindicato de professores da rede estadual e por um deputado estadual, organizado para *“instrumentalizar e fornecer mecanismos aos conselheiros do FUNDEF para o acompanhamento eficiente da aplicação dos recursos”* (FÓRUM, 2004 b).

Ao lado da ação nos conselhos, a lei ainda previa a continuidade e o aprimoramento do controle sobre as contas públicas, realizados pelos próprios Tribunais de Contas e as possibilidades de investigação de problemas via Ministério Público.

Frente a esse conjunto de mudanças, quais sejam, consolidação do processo de municipalização no Paraná; alterações na

disponibilidade de recursos para educação com certa equalização de gastos; previsão de vinculação de recursos obrigatório para pagamento de professores; constituição de espaços de controle social sobre o uso dos recursos do fundo. Toma-se aqui como hipótese que, na última década, tais questões, orientaram parte da política sindical docente, tanto pelo impacto sobre a condição dos trabalhadores em educação, quanto pelo impacto na própria configuração da política educacional municipal e estadual, nas quais os sindicatos buscaram intervir.

Sindicalismo e movimento docente público no Brasil

Para discorrer sobre o sindicalismo brasileiro é preciso, antes, compreender suas características estruturantes. A primeira delas é a forte regulamentação jurídica que pesa sobre as relações entre capital e trabalho no Brasil, desde a sanção da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), estatuída por Getúlio Vargas, e que levou Noronha (1999) a classificar o modelo de regulação do trabalho brasileiro como um modelo legislado, e até Boito Jr. (1991) a denunciar o Sindicalismo de Estado. Independentemente das interpretações que possam ser feitas, cabe registrar, ao menos três componentes desta estrutura: a unicidade sindical, o imposto sindical e o caráter normativo da Justiça do Trabalho.

A unicidade sindical implica em exigência legal para que haja apenas um sindicato de trabalhadores por categoria profissional em determinada região geográfica, sendo o município o limite espacial mínimo. Isto significa que o reconhecimento de um sindicato depende diretamente do Estado e caso, por definições políticas e/ou ideológicas não atenda aos interesses dos trabalhadores, estes estão impedidos de organizar outro que venha representá-los. Também significa que com bases municipais, há uma proliferação de pequenos sindicatos com baixo número de trabalhadores em suas respectivas bases, pulverizando a ação sindical (ALMEIDA, 1996).

O imposto sindical é uma contribuição compulsória, equivalente a um dia de trabalho por

ano, que todo trabalhador, independente de ser sindicalizado, oferece ao sistema sindical brasileiro. Esta cobrança é feita diretamente em folha de pagamento, repassado ao Estado que o divide entre Sindicato, Federação, Confederação e Ministério do Trabalho. Tal fonte de recursos possibilita uma desvinculação entre representação política e/ou jurídica e organização e/ou sindicalização dos trabalhadores. Junte-se a esta independência financeira, o fato de um trabalhador, no modelo brasileiro, ser coberto por um acordo coletivo de sua categoria independente de sua filiação. Em outras palavras, é possível um sindicato com baixo percentual de sindicalização transformar-se em forte ator político, pois o poder sindical não se mede apenas pelas taxas de filiação, mas pelo seu poder de realizar ou impedir mobilizações coletivas (CARDOSO, 2003). Poderíamos acrescentar também, pela capacidade de influenciar a opinião pública (FERRAZ, 2000).

Por fim, o poder normativo da Justiça do Trabalho impõe que a resolução de um impasse nos conflitos entre capital e trabalho possa ser resolvida através de um ato jurídico, independente das respectivas forças sociais dos litigantes. Isso contribuiu para um fenômeno que se tornou típico no Brasil e alguns autores chamaram de processo de judicialização das relações de classe (VIANNA, 1999; CARDOSO, 2003). Tal acontecimento consiste na predominância de soluções individuais de direito, sobre a negociação coletiva dos conflitos. Novamente impulsionando a fragmentação da ação.

Este conjunto de características estruturais moldou objetivos e criou estratégias sindicais, que a partir dos sindicatos de categorias profissionais e municipais, buscaram maximizar os ganhos de seus representados, independente de possíveis efeitos agregados (ALMEIDA, 1996). Mesmo com a legalização das Centrais Sindicais, a partir da Constituição de 1988, estas se constituíram apenas como núcleo político identitários, sem poder de representação legal, permanecendo à pulverização e municipalização da ação sindical (CARDOSO, 1992; COMIN, 1995). Do ponto de vista, exclusivamente legal, este quadro estrutural não pesa sobre o sindicalismo docente público, visto que, como será detalhado

adiante, o sindicalismo de servidores públicos não é regulado pela CLT. Entretanto, não se pode menosprezar a força de uma cultura sindical, que foi desenhada por essa estrutura ao longo de mais de 70 anos, sobre o sindicalismo docente público que nasce entre os anos 1970 e 1980. Pois esta estrutura, ainda que moldada para o setor privado das relações de trabalho potencializou, inclusive, entre os servidores públicos, o processo que Oliveira (1998), ao discutir o Fundo Público como um elemento estrutural da reprodução social do capitalismo, registrou como a transferência do palco central do conflito entre capital e trabalho do chão da fábrica e dos demais espaços de trabalho para o interior do Estado⁴. Essa transferência se fará, principalmente, ao redor das disputas por políticas públicas, e poderemos observar como as definições legais sobre o financiamento da educação, mais especificamente a vinculação de 60% dos recursos do FUNDEF à folha de pagamento, impulsionaram algumas ações sindicais docentes. Mas antes, é preciso localizar o sindicalismo docente público brasileiro.

Até a Constituição de 1988, a organização sindical dos servidores públicos era proibida no Brasil. Isso não significa que não existiam formas alternativas de organização de interesses entre os docentes públicos, assim como entre outros servidores brasileiros. No entanto, a proibição da representação propriamente trabalhista impulsionou a organização dos servidores em associações de caráter, sobretudo corporativa e assistencial (NOGUEIRA, 2005). Ainda assim, entidades como a ABE – Associação Brasileira dos Educadores –, criada em 1924, desempenhou importante papel político e pedagógico, mas sem pretensões sindicais (GADOTTI, 1996); destaca-se também a ação da CPPB – Confederação dos Professores Primários do Brasil, fundada em 1960 que, a partir de 1978, passaria a se chamar CPB – Confederação dos Professores do Brasil (GADOTTI, 1996).

As mobilizações sociais do fim dos anos 1970, que colocaram fim a ditadura militar e

restabeleceram a democracia no país, foram fundamentais para dinamizar a ação coletiva e sindical entre os docentes. Em 1978, em consonância com o Novo Sindicalismo, os professores das redes estaduais de São Paulo, Brasília e Paraná realizaram greves com adesão altíssimas das respectivas categorias. Tais greves não atingiram resultados econômicos significativos, mas tiveram importância política.

A greve de São Paulo, por exemplo, contou com o apoio de cerca de 80% da categoria (NOGUEIRA, 2005), e, assim como a dos demais estados, foi organizada por um comando de greve independente das associações de professores existentes. Este movimento de base, com forte adesão, proporcionou a construção de novas lideranças que, pouco a pouco, disputaram e conquistaram as principais associações de professores do país. No ano seguinte, 1979, as greves e o aparecimento de novas lideranças se repetiram, mas desta vez com estados como Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e Minas Gerais. Após a Constituição de 1988, estas associações seriam transformadas em sindicatos. O mesmo movimento que politizou e mobilizou as associações estaduais transformou a atuação da CPB, que a partir de 1989, já com uma nova linha política e ideológica, transformou-se na CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação.

O diálogo contínuo com as principais lideranças do Novo Sindicalismo propiciou algumas características neste movimento organizativo dos professores, dentre elas: 1) A heterogeneidade de matrizes-discursivas composta pelos sindicalistas autênticos, militantes católicos e militantes de esquerda, em especial leninistas e trotskistas (SADER, 1988); 2) Rejeição a exploração capitalista e à matriz comunista autoritária (SADER, 1988; COMIN, 1995); 3) Posicionamento crítico frente à estrutura sindical corporativa e a intervenção estatal nas relações entre capital e trabalho, concomitantemente a uma aposta na disputa pelos espaços institucionais que esta mesma estrutura proporcionava (ALMEIDA, 1996; COMIN, 1995; VÉRAS DE OLIVEIRA, 2002); 4) Valorização da democracia expressa na luta pelo fim do autoritarismo, nos esforços para a organização do

4 A transferência do conflito para o interior do Estado, no sentido dado por Oliveira (1998), não deve ser confundido com o fenômeno do sindicalismo de Estado. Para uma crítica sobre a cooptação do movimento sindical pelas estruturas de Estado, ver: BOITO JR, 1991.

movimento sindical e na prática de mobilização da base (VÉRAS DE OLIVEIRA, 2002).

Dentre essas características precisamos compreender de forma satisfatória a dimensão sociológica desta valorização da democracia. Sob a égide weberiana, podemos salientar que no universo ideológico Novo Sindicalismo, a preocupação com a democracia deve ser interpretada como um valor que orienta a ação sindical (FERRAZ, 2005). O que precisamos demarcar é que, já em seu nascimento, a despeito de todas as tensões internas, a opção por avançar a luta dos trabalhadores, no nosso caso especificamente dos docentes, dentro das regras democráticas já estava sendo feita. A consequência sociológica desta opção é que para os trabalhadores fazerem uso das oportunidades oferecidas pela democracia, a participação torna-se imperativa (PRZEWORSKI, 1989).

Assim, independentemente dos novos marcos legais que a Emenda Constitucional Nº. 14 instituiu, o movimento docente, já na origem, apontava para políticas participativas no interior do próprio Estado. Ou como Monlevade descreve no período pós-1987, como um momento no qual os professores se tornam produtores e defensores de propostas (MONLEVADE, 1990). Tal movimento pode ser verificado na atuação das associações e sindicatos de professores na formulação do capítulo da educação da Constituição de 1988, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), aprovada em 1996, e na posterior participação nos CACS criados no âmbito do FUNDEF, objeto maior deste artigo. Ridentti (2006), falando do conjunto do sindicalismo brasileiro, sugere a expressão Institucional Defensivo para caracterizar este padrão de ação.

Esta atuação constante, não está apenas na defesa dos interesses corporativos, característica estrutural de qualquer sindicato de trabalhadores, mas também na formulação das políticas, assim como na defesa de sua efetividade junto à população, que pode, até mesmo, se constituir como hipótese explicativa para uma questão aludida por Cardoso (2003). Qual seja: o crescimento da ação sindical de servidores públicos, ao longo dos anos 90, mesmo diante de um cenário defensivo e liberal que caracterizou

o período e reduziu muito o protagonismo dos sindicatos de trabalhadores no setor privado. Ante ao recuo das filiações sindicais - tanto da área privada como das estatais privatizadas - e, mesmo a despeito dos processos de sucateamento dos serviços públicos, a maioria dos sindicatos de servidores públicos conseguiu ampliar suas bases.

A importância política do sindicalismo docente ao longo dos anos 90 pode ser, inclusive, aferida pela evolução das taxas de sindicalização. Entre 1988 e 1998, em todo do setor de ensino, o número de empregos aumentou em 750 mil. Os sindicatos do setor não apenas filiaram percentuais significativos destes novos trabalhadores, como ampliaram em 8 pontos percentuais de sua densidade sindical (CARDOSO, 2003, p. 234). Tal comportamento mostra certa eficiência na ação sindical, ao menos no processo de adesão de novos trabalhadores. No mesmo período, sindicatos tradicionais, como metalúrgicos e bancários, experimentaram o caminho inverso não apenas pela eliminação de milhares de postos de trabalhos junto a suas categorias, como experimentaram taxas significativas de queda em suas densidades sindicais: - 8 pontos para metalúrgicos e - 3 pontos para bancários (CARDOSO, 2003, p. 234).

Assim, para analisarmos, na sequência abaixo, alguns casos concretos de sindicatos de professores da RMC, consideraremos a vivência cultural e estrutural dos anos de expansão das bases e do poder de intervenção social dos sindicatos, para depois buscar indicadores de ação democrática, assistindo-os como um interlocutor legítimo e não apenas como um representante oponente de classe, herdeiro de um sindicalismo desenvolvido no interior de uma estrutura sindical altamente legislada, municipalizada, e cuja legitimidade social, enquanto ator social dirigente sindical pode, muitas vezes, não estabelecer mediação com a base de trabalhadores da categoria. É com a ação dos sindicatos docentes que o movimento de municipalização de ensino, ampliado pelas políticas de financiamento da educação que analisaremos nas próximas páginas, um caso empírico ocorrido na Região Metropolitana de Curitiba.

Ação sindical docente na região metropolitana de Curitiba

A RMC é formada por 26 municípios, e apresenta o nono maior PIB do país e contém 31% da população paranaense. Todos os municípios possuem redes próprias de ensino fundamental e de educação infantil, nos termos da divisão de responsabilidades prevista na Constituição Federal. Em todos os municípios há Secretarias Municipais de Educação. Entretanto, não são todos os que contam com entidades de organização dos trabalhadores em educação. Nos municípios que têm movimento organizado, este pode se dar por meio de um sindicato próprio (casos de Curitiba, Araucária, Campo Largo, São José dos Pinhais e Lapa), ou em associações municipais filiadas ao sindicato estadual de professores (casos de Colombo, Piraquara e Fazenda Rio Grande).

Este artigo apresenta o resultado da primeira fase da pesquisa sobre a ação sindical docente frente às mudanças na política de financiamento da educação no Brasil pós 1990. Tomaremos para análise entrevistas com representantes das quatro entidades representativas de professores: Sindicato dos Servidores do Magistério Municipal de Curitiba (SISMMAC), Sindicato dos Servidores do Magistério Municipal de Araucária (SISMMAR), Associação dos Professores do Município de Colombo (APMC) e APP- Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Paraná (APP)⁵. As três entidades sindicais municipais representam cerca de 9.200 professores⁶, sendo 6.885 em Curitiba, 1.287 em Colombo e 1.058 em Araucária. Já o sindicato estadual tem como base 84.000 professores.

Em termos de densidade de representação sindical cabe destacar o nível de sindicalização estadual e da capital, que congrega a maior parte

5 A APP-Sindicato é um sindicato de base estadual que representa os trabalhadores em educação da rede de ensino. Na ausência de sindicatos municipais em diversas cidades do Estado, a APP- Sindicato atua conjuntamente às Associações Municipais de Professores. Este é o caso de Colombo. Uma disputa pela representação legal com estas associações provavelmente resultaria em uma derrota para APP-Sindicato.

6 Dados sobre funções docentes em atuação nas redes de ensino segundo Censo Escolar de 2006 (INEP/MEC), como os dados são sobre funções docentes pode haver redução das quantidades quando o mesmo indivíduo ocupa duas funções docentes.

dos docentes na RMC. A tabela 3 apresenta o perfil de sindicalização nos últimos 5 anos:

Tabela 3: Número de sindicalizados e total de funções docentes em dois grandes sindicatos da RMC, 2003-2008.

Ano	APP sindicato (rede estadual)				
	Sindicalizados			Total de funções docentes	% Sindicalizados
	Total	Ativa	Aposentados		
2003	48.829	26.863	21.966	75.614	64,6
2004	52.052	29.817	2.235	75.844	68,6
2005	54.992	32.368	22.624	75.034	73,3
2006	52.227	29.765	22.462	81.719	63,9
2007	52.926	30.547	22.379	Sem informação	
2008	50.681	28.375	22.306		
Cresc	3,8	5,6	1,5		

Ano	SISMMAC Curitiba (rede municipal)				
	Sindicalizados			Total de funções docentes	% Sindicalizados
	Total	Ativa	Aposentados		
2003	3.763	2.954	809	6.254	60,2
2004	3.240	2.445	795	6.570	49,3
2005	4.175	3.279	896	6.615	63,1
2006	4.284	3.309	975	7.162	59,8
2007	4.557	3.430	1.127	Sem informação	
2008	4.583	3.359	1.224		
Cresc	21,8	13,7	51,3		

Fonte: dados da sindicalização - APP sindicato; SISMMAC. (dados tabulados pelos autores); funções docentes – INEP/MEC.

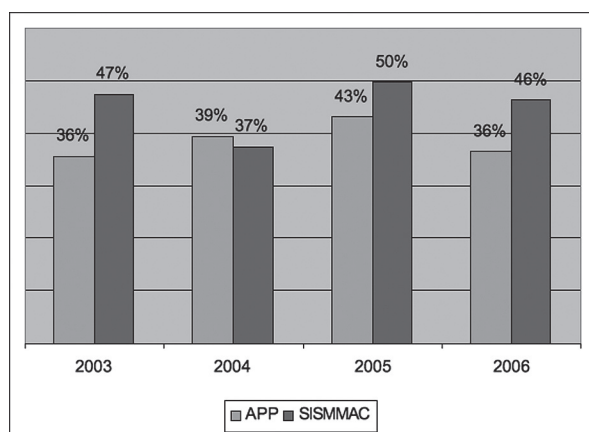
As informações acerca destes dois sindicatos permitem observar o crescimento no total de filiados no período, sendo que o sindicato municipal cresceu mais e se manteve até o fim do período; no caso do sindicato estadual há certa flutuação na filiação, apesar de haver um crescimento de 3,8% quando comparado 2008/2003, há uma perda de 8% filiações pós 2005.

Nas duas redes - estadual para o conjunto do Paraná e municipal para Curitiba - há incremento de postos de trabalho para docentes, e elevação nas funções docentes entre 2003 e 2006 da ordem de 8% na rede estadual e de 14% na rede municipal de Curitiba. Com o aumento do número de funções docentes, o percentual de filiação se manteve acima dos 60% no sindicato estadual e acima dos 50% no sindicato municipal, com exceção do ano de 2004. Esta comparação, entre número de filiados e funções docente, permite ter uma indicação inicial da representatividade da

categoria. Porém, o percentual pode ser maior se considerarmos que um mesmo professor pode ocupar duas funções docentes e se sindicalizará apenas uma vez.

A prova da diferenciação entre a dinâmica de sindicalização nos dois casos, pode estar na composição de sindicalizados ativos e aposentados. Neste sentido, o percentual de sindicalizados aposentados tem aumentado, porém isto é muito maior na rede municipal. Entretanto, quando comparamos o percentual de sindicalizados na ativa, mesmo com o incremento de aposentados na entidade municipal, o percentual de filiados na base tende a ser maior no município.

Gráfico 1: Percentual de sindicalizados na ativa frente as funções docentes.



Fonte: dados sindicalização - APP sindicato; SISMMAC. (dados tabulados pelos autores); funções docentes – INEP/MEC.

Esta caracterização mais longa dos dois maiores sindicatos na RMC pretende explicitar em termos quantitativos a dinâmica positiva destas entidades na região, de forma a podermos avançar nos dados qualitativos preliminares, resultado das entrevistas com os dirigentes.

A ação sindical e o financiamento da educação

Entre os municípios considerados neste artigo, temos situações em relação ao FUNDEF bastante heterogêneas, enquanto Colombo, segundo os dados de 2003, tem seu valor aluno ano disponível acrescido em mais de 100%, em Araucária vive a situação oposta com um decréscimo de recursos na ordem de 30%. Curitiba, capital do Estado

e município central da RMC, tem uma situação bastante confortável frente ao FUNDEF, sem os recursos do fundo a cidade tem o segundo *per capita* por aluno na região, com o fundo este recursos têm um acréscimo de 18%.

A questão da redistribuição dos recursos entre os municípios parece ser um grande complicador da ação sindical, sobretudo quando a cidade perde recursos. Isto é explicitado na avaliação do representante do SISMMAR:

A gente tinha clareza disto [perdas do município para o FUNDEF], mas sindicalmente para você trabalhar que é este o problema, parece que você está jogando contra a categoria, parece que você está tirando do prefeito à responsabilidade pela precarização. E também, por outro lado os administradores utilizam este discurso para dificultar a negociação. (entrevista representante do SISMMAR)

Quando o município recebe do FUNDEF recursos a mais, a interpretação das possibilidades disto são, também, disputadas com as administrações, segundo relato da representante da APMC. O incremento de receita era avaliado como insuficiente pela administração municipal:

A gente acompanha e sabe que há ganhos. A Secretaria da Fazenda não confirma isto, eles dizem que estão perdendo e que com o FUNDEB perderão mais. Mas, assim, ganham no sentido que ela contribui com uma parte e o que recebe é maior, ganho em relação a isto. A Fazenda acha que o município deveria receber mais recursos. (...) (entrevista representante da APMC)

Exigiu-se dos sindicatos para organizar e acompanhar esta dinâmica e discutir com as administrações, com o intuito de compreender os meandros dos orçamentos num processo de apropriação do conhecimento específico das questões acerca do financiamento da educação. Isto é destacado pelos representantes de Curitiba e Colombo:

Nós começamos em 2002, até aí nós não tivemos na associação nenhum trabalho que tivesse relação com o financiamento da educação. Nós tivemos em abril de 2002 um encontro [...]. Começamos aí a discussão, levantar toda a problemática do financiamento. Para você entender a importância que isto tem, para que você possa estar brigando por melhores condições de trabalho, melhores salários, você tem que entender da parte financeira senão você não consegue. (entrevista representante da APMC, 2007).

Acho que tem toda a diferença [ação sindical antes e depois do FUNDEF][...]. Tanto no sentido de você se organizar e ter a preocupação de qualificar aquelas propostas. Quando a gente ia discutir as cláusulas econômicas, antes a gente era meio espectador do DIEESE. O DIEESE dizia, gasta tanto com pessoal e pode gastar tanto, e a gente ia em cima daquele tanto... Teve um crescimento na entidade, no sentido que o DIEESE dizia isto, mas a gente queria outras informações. Gasta tanto com pessoal, quanto que sobra para as outras coisas. (entrevista representante do SISMMAC, 2007).

A avaliação do representante do SISMMAR é que a preocupação com a qualificação das condições de negociação pela compreensão do orçamento público no caso de Araucária precede a implantação do FUNDEF, segundo ele:

Isto era uma visão própria minha e de outras pessoas, inclusive antes do FUNDEF a gente já tinha esta preocupação, é aquela lógica de você saber em cima do que está negociando. Vai um pouco pela questão do sindicalismo de resultados, mas você tem que aliar a luta por melhores condições de trabalho em cima de possibilidades de financiamento. E a discussão do FUNDEF sempre nos preocupou muito mais do que auxiliou (entrevista representante do SISMMAR, 2007).

A busca pela melhor negociação, tendo com o FUNDEF como desencadeador ou não desta questão, colocou, nos últimos anos, na pauta sindical, o debate sobre as finanças públicas e uma preocupação com uma visão de conjunto sobre a ação do Estado no atendimento à população. Os dirigentes entrevistados indicam isto como superação de uma perspectiva meramente corporativa, tanto em termos de ampliação do debate acerca do investimento em outras políticas públicas, quanto em relação à necessidade de investimento em educação. Não se restringindo às melhorias salariais, mas a qualidade do ensino ofertado que implica em: condições de trabalho, formação continuada e atendimento às crianças nas redes de ensino.

Ainda que as entrevistas indiquem a existência da preocupação da política educacional como política pública, como uma construção que não se fez apenas a partir do FUNDEF, a participação no Conselho do FUNDEF e, no mesmo período, em outros conselhos de políticas públicas, reforça tais temáticas no interior das instâncias sindicais.

Quanto à participação no Conselho do FUNDEF, em Araucária a constituição do conselho incorporou desde o começo a participação do sindicato, mesmo que a Lei Municipal apenas reproduza o estabelecido na norma nacional, isto foi garantido desde a primeira gestão do conselho. Nos casos de Curitiba e de Colombo o processo foi mais complicado. Na capital, além das intervenções na tramitação da lei, nas quais não houve muitos avanços, o sindicato incluiu na negociação, na data base seguinte à criação do conselho, a indicação do representante dos professores pela entidade:

Nós começamos a debater quando foi o projeto de lei para Câmara Municipal, criando o conselho do FUNDEF. Na época a gente fez uma discussão e apresentou emendas tanto na composição como a forma de indicação do presidente, porque o presidente era o próprio representante da secretaria. As emendas não passaram, mas aí a gente conseguiu garantir que o representante do magistério fosse do SISMMAC. Isto nas negociações, porque na própria lei isto não estava. Estava apenas o representante dos professores. (entrevista representante do SISMMAC, 2007).

Depois desta negociação, o representante passou a ser eleito em assembléia da categoria e indicado pela entidade sindical. Em Colombo, a entrada da associação no Conselho de forma institucional também não estava prevista em lei e foi garantida nas negociações coordenadas pela diretoria eleita em 2002. Antes disto a Secretaria de Educação indicava os representantes dos professores a partir de uma consulta feita via questionário enviado às escolas:

... este debate veio depois [debate sobre participar do conselho do FUNDEF] que a gente assumiu a associação, depois da discussão com a APP. Nós já questionamos na primeira reunião em janeiro de 2002. Em meados de setembro eles já mandaram um documento solicitando que a gente indicasse uma pessoa. Isto já foi uma conquista. Aí nós fizemos uma assembléia e indicamos a pessoa. (entrevista representante da APMC, 2007).

No caso da entidade estadual o processo é mais simples dado que a legislação nacional é explícita na indicação de um representante da Seccional da CNTE no Conselho. Além deste representante, está previsto outro representante dos professores. No caso do Conselho Estadual

de Acompanhamento e Controle Social do Paraná (CONFEMA) há um representante da APP, portanto os professores têm duas vagas no âmbito do estado. Um dos representantes da APP foi, desde a implantação do conselho, o diretor da Secretaria de Municipais da entidade. Esta Secretaria acabou sendo o espaço organizado de debates sobre os conselhos e a questão do financiamento da educação no sindicato estadual, estando previsto este acompanhamento na descrição das áreas de atuação da Secretaria na organização sindical:

Secretaria de Municipais exerce um importante papel nessa área, como assessoria aos participantes dos conselhos, ajuda a acompanhar e controlar a repartição, transferência e aplicação dos recursos do FUNDEF. Através de palestras e seminários, tem ajudado na capacitação da comunidade quanto ao controle público do uso desses recursos. (APP sindicato, 2007)

Esta preocupação com a assessoria dos municípios é destacada pelo dirigente da Secretaria de Municipais:

Através da secretaria de municipais da APP mais diretamente com os municípios sindicalizados diretamente e em colaboração com outros que têm dúvidas. Qual é o trabalho que a gente faz? Instrumentalizar, tentar indicar o que fazer para eles que, é incrível. Está acabando o FUNDEF e o pessoal ainda não sabe os caminhos para a fiscalização, que documentos acessar e tudo, desde elaboração de requerimento e ofício até prestação de contas e reuniões para formação, palestras, tudo isto a gente faz. (entrevista com representante da APP, 2006).

A criação de uma Secretaria de Municipais na entidade estadual e o fortalecimento da ação dos sindicatos municipais independentes parece relacionar-se, diretamente, ao movimento de municipalização sendo um dos aspectos da reorganização das redes municipais. Ainda que os entrevistados até aqui não associem tal movimento de fortalecimento do debate municipal à política de financiamento dos anos 90, que priorizou a instância local, a movimentação constatada empiricamente, neste âmbito, parece exigir maior aprofundamento da pesquisa para dimensionar os meandros deste processo.

Dado a incorporação direta ou negociada dos sindicatos aos conselhos do FUNDEF, cabe ponderar como se construiu a relação entre os

representantes dos professores nos conselhos e a entidade sindical. Os entrevistados, em geral, indicaram os espaços de assembléia, conselhos de representantes de escola e jornais das entidades como aqueles em que as notícias do conselho eram divulgadas para a categoria. Ainda assim os dirigentes entendem que tal articulação era relativamente frágil:

Nós fazíamos um retorno na reunião de representantes, sempre tinha o representante na reunião e procurava passar a informações. Eu ainda acho muito precário. Os nossos professores querem resolver seus problemas financeiros do ponto de vista deles. Eles não querem saber como é que isto acontece, não estão preocupados em se organizar e ir buscar junto. (entrevista representante da APMC, 2007).

A ideia era que houvesse um debate mais coletivo, mas isto nem sempre acontecia, pela própria dinâmica do sindicato, mas a gente tinha um acompanhamento de um assessor técnico que era um contador. (entrevista representante do SISMMAC, 2007).

Não se pode dizer que a categoria tinha clareza da importância desta participação, mas a diretoria do sindicato tinha a clareza da importância. (entrevista representante do SISMMAR, 2007).

Mesmo com o suporte dos sindicatos, seja pela via da contratação de contadores, para auxiliar, seja pela discussão em seminários e similares, a ação dos representantes nos conselhos enfrentou vários problemas quanto ao acesso à documentação e, quanto ao fato dos professores serem minoria nos conselhos, e também por inexperiência com o tipo de discussão, que seria pertinente naquele espaço. Ainda assim, os dirigentes entrevistados destacam pelo menos dois pontos importantes da intervenção de seus representantes junto aos CACS:

1) A fiscalização da folha de pagamento, que mesmo com dificuldades no acesso aos documentos, possibilitou, em muitos casos, identificar servidores que estavam equivocadamente sendo pagos com esta fonte de recursos:

Houve uma série de coisas que o conselho organizou. Araucária com a obrigatoriedade dos 25% para educação, a educação tem um orçamento muito perto de municípios de médio porte, hoje são perto de 80 milhões anuais. Então, 80 milhões por ano, dá para você desovar muita coisa por ali. [...] Uma das primeiras

coisas que o conselho fez foi organizar os recursos do FUNDEF para pagar só professores que estão atuando em sala de aula. E isto a gente pegou porque nossos representantes no conselho pegavam os relatórios e traziam para o sindicato e assim a gente acompanhava, eu, por exemplo, era dirigente sindical, liberado da sala de aula e recebia pelo FUNDEF, então a gente fez toda uma checagem e aí foram criados vários centros de custo na SME. (entrevista representante do SISMMAR, 2007).

Nas vezes que tivemos acesso a documentação – que eles davam correndo na reunião –, encontramos, por exemplo, pessoas que estavam atuando na educação infantil na conta do FUNDEF. Aí fizemos uma lista e passamos para os conselheiros do FUNDEF e eles procuravam aqueles nomes e achamos algumas pessoas desta forma. E a gente solicitou a reversão. (entrevista representante da APMC, 2007).

A gente teve acesso a informações que a gente não tinha antes, por exemplo, quantas pessoas efetivamente estavam na escola atuando, quantas pessoas estavam cedidas a outras Secretarias ou na Secretaria da Educação. Porque tinha toda a discussão do pagamento de 60% do FUNDEF que deveria ser pago para quem estivesse atuando em escolas. (entrevista representante do SISMMAC, 2007).

2) A garantia de que o Dirigente Municipal de Educação não fosse o presidente do conselho, posto que se constitui como executor da política:

E daí a gente começou a interferir diretamente na gestão naquele momento, pois, quem presidia o conselho do FUNDEF era a Secretaria de Educação. Então a primeira coisa que a gente fez foi questionar isto. Nós tivemos uma audiência com a prefeita e a gente pontuou isto, porque do ponto de vista legal não tinha problema porque a lei não dizia que não podia. Mas do ponto de vista moral era ela que assinava o cheque e ela mesmo fiscalizava. (entrevista representante da APMC, 2007).

Considerando a falta de transparência no uso dos recursos públicos e o fato de que em educação as pesquisas nacionais (VERHINE, 2006) comprovam que o maior custo está na folha de pagamento, os sindicatos conseguiram intervir timidamente devido a esse contexto, mas não de maneira insignificante.

Neste mesmo período outras discussões ocuparam a pauta sindical e tinham forte relação com a compreensão do orçamento público. Planos de carreira para professores e educadores, reforma na previdência dos servidores públicos e instituição de Fundos de

Previdência nos municípios foram pauta sindical nos três municípios. Todos os entrevistados destacaram esses debates, assim como a criação de conselhos ligados aos Institutos Municipais de Previdência. A interconexão entre tal pauta e a política nacional de financiamento da educação ainda está por ser analisada.

Considerações finais

Mais do que tecer considerações finais, procuraremos estabelecer algumas questões que valem ser investigadas em trabalhos futuros. Para isso vamos recuperar alguns pressupostos que havíamos enumerado na segunda parte deste mesmo texto. Em primeiro lugar os anos 1990 foram anos de ampliação da base de trabalhadores docente, assim como de suas taxas de filiação (CARDOSO, 2003). Isso significa que a participação nos CACS pode representar um avanço no movimento sindical docente público sobre novas arenas políticas, e não, necessariamente, um recuo defensivo frente ao processo de sucateamento dos serviços públicos e de precarização das condições de trabalho. Os dados dos quais dispomos são insuficientes, no momento, para contradizer uma ampla literatura que tenta demonstrar a tese sobre o retrocesso sindical, também entre os docentes, ao longo da última década do século XX. Entretanto, temos elementos suficientes para relativizá-la, assim como para suscitar investigações mais complexas sobre o movimento docente.

No entanto, se a ação nos Conselhos, pode ser caracterizada como um sindicalismo em ascensão que busca novos espaços políticos, ela o faz reforçando algumas tendências. A cultura sindical brasileira, essencialmente municipalista encontra a política de municipalização do financiamento da educação em movimentos que parecem se reforçar mutuamente. Se nos casos de Curitiba e de Araucária, os Sindicatos Municipais eram anteriores ao FUNDEF, a política de municipais da APP-Sindicato, que se manifesta no caso de Colombo, pode reforçar nossa hipótese. Vamos deixá-la um pouco mais compreensível. *A priori*, nada impediria, do ponto de vista político ou legal, que a APP-Sindicato organizasse a ação de sua Secretaria de Municipais e impulsionasse as ações

nos municípios sem Sindicatos Municipais através de algumas câmaras regionais de negociações. Ao contrário, a necessidade da constituição dos Conselhos para se acessar os financiamentos, a partir de uma legislação nacional, formatou um espaço institucional municipal que parece induzir as decisões das direções sindicais. Ainda que se necessitem investigações mais profundas, não nos parece simples coincidência a contemporaneidade entre o nascimento dos CACS e a fundação da Secretaria de Municipais da APP-Sindicato.

Outra característica sindical brasileira, que também pode estar sendo reforçada neste momento é o processo de fortalecimento e legitimação do ator dirigente sindical, independente de sua base social. Se por um lado, o acesso às informações disponíveis no Conselho, assim como as exigências do debate técnico que ali se trava, qualifica a ação sindical; por outro lado, na disputa interna dos trabalhadores pela liderança de seus movimentos fortalecem-se, para usarmos a linguagem de Bourdieu (1996), as posições dos indivíduos detentores de um maior capital técnico, sobre aqueles que detinham apenas um capital político. Tomizaki (2006) investiga as mudanças de escolaridade e formação técnica na trajetória política de diferentes gerações de dirigentes sindicais metalúrgicos. Entre os dirigentes fundadores dos sindicatos docentes na década de 1980, e as atuais lideranças que ocupam diversos conselhos de políticas públicas, se faz necessário o mesmo tipo de indagação. Também é preciso verificar o quanto esta especialização técnica desvincula a atuação do dirigente sindical frente sua base. Sempre lembrando que cultura sindical brasileira incentiva esta separação.

Por fim, é importante investigar quanto este novo modelo de relações entre servidores e Estado interfere no processo de construção da democracia brasileira. Os relatos recolhidos empiricamente sugerem transformações qualitativas nesta relação:

Era uma lógica espontaneísta. Nós somos os trabalhadores, eles são os patrões. Nós vamos lá e detonamos com eles. Eles digam sim ou não. Nós estamos fazendo nosso papel. Claro que esta lógica continua existindo. Mas a gente qualifica isto. Nós somos os trabalhadores sim, eles são os patrões. Mas as nossas propostas têm que ser qualificadas e têm que ser pautadas por uma realidade financeira. E além das questões corporativas de carreira, salário, condições de trabalho, nós também temos um papel de discutir políticas públicas para educação. Discutir a questão pedagógica na rede municipal (entrevista representante do SISMMAC, 2007).

Curiosamente, em um momento de avanço do pensamento e da prática neoliberal de desmontagem do Estado, de privatização do público e de anulação da política (OLIVEIRA, 1999), a atuação dos servidores em conselhos de fiscalização de políticas públicas pode produzir um cenário de invenção democrática, nos termos de Lefort (1987). Pois, o significado político-sociológico do que está ocorrendo pode ser a redefinição dos padrões do conflito trabalhista. Para falarmos na chave conceitual de Oliveira (1993), uma nova sociabilidade na qual uma relação conflitiva de anulação do outro pode ser substituída por uma relação conflitiva de reconhecimento mútuo. Pode estar se processando, portanto, a abertura para uma contratualidade social entre atores desiguais, o que rompe com a tradição autoritária brasileira.

Referências Bibliográficas

- ALMEIDA, M. H. T. *Crise econômica e interesses organizados: o sindicalismo no Brasil dos anos 80*. São Paulo: Edusp, 1996a.
- ALMEIDA, M. H. T. O corporativismo em declínio? In: DAGNINO, E. (Org.) *Os anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1996b.
- ARAGÃO, J. W. M. O FUNDEF: controle social e gestão democrática. In: *Gestão em Ação*. Bahia: Programa de Pós-graduação da Faculdade de Educação da UFBA; ISP/UFBA, vol. 6, n. 2, julho-dez. 2003.
- ARELARO, L. A municipalização do ensino no Estado de São Paulo. In: OLIVEIRA, Cleiton. et al. *Municipalização do ensino no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

- BOITO JR., A. *O sindicalismo de Estado no Brasil: uma análise crítica da estrutura sindical*. São Paulo: Hucitec, 1991.
- BOURDIEU, P. *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. Campinas: Papirus, 1996.
- CAMARGO, R; MANSANO, R; OLIVERIA, R. *Tendências da matrícula no ensino fundamental regular no Brasil*. In: OLIVEIRA, C. et al. *Municipalização do ensino no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.
- CARDOSO, A. M. *A década neoliberal e a crise dos sindicatos no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2003.
- COMIN, A. A. *A estrutura sindical corporativa*. São Paulo: Dissertação de Mestrado, FFLCH, USP, 1995.
- DAVIES, N. *O FUNDEF e o Orçamento da Educação: desvendando a caixa preta*. Campinas: Ed. Autores Associados, 1999.
- FARENZENA, N. *A política de Financiamento da Educação Básica: rumos da legislação brasileira*. Porto Alegre: UFRGS, 2006.
- FERRAZ, M. *Da cidadania salarial à Agência de Desenvolvimento Solidário: O sindicalismo-CUT e os desafios para inventar uma nova cidadania*. [tese de doutorado]. São Paulo: Departamento de Sociologia, USP, 2005.
- FERRAZ, M. *Jornalismo nos sindicatos: da prática à abstração da ação sindical*. [dissertação de mestrado]. Curitiba, Departamento de Sociologia, UFPR, 2000.
- FITOUSSI, J. P.; ROSANVALLON, P. *A nova era das desigualdades*. Oeiras: Celta, 1999.
- FÓRUM PERMANENTE DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DO FUNDEF. *2ª Sessão: material de divulgação*. s/l, 2004.
- GADOTTI, M. *Estado e Sindicalismo Docente no Brasil: Conflito, consenso, pacto ou parceria?* Disponível em: <http://www.paulofreire.org>. 1996. Consultado em julho de 2007.
- GOUVEIA, A; SOUZA, A. Revisitando a questão da natureza e da prática dos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social – CACS do FUNDEF no Paraná in: SOUZA, D. B. (Org.). *Acompanhamento e controle social da educação*. São Paulo: Xamã, 2006.
- GOUVEIA, A; SOUZA, A. O financiamento da Educação em Municípios da Região Metropolitana de Curitiba/PR/Brasil. In: *VII Colóquio Internacional de Geocrítica*, 2005, Santiago. Los Agentes Urbanos y Las Políticas sobre la Ciudad. Barcelona: Scripta Nova, v. 1., 2005.
- KRAWCZYK, N. R. Em busca de uma nova governabilidade em educação. In: ROSAR, M. F. F.; OLIVEIRA, D. A. O. *Tendências Contemporâneas da Administração e Gestão Educacional*. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.
- LEFORT, C. *A invenção democrática: os limites do totalitarismo*. São Paulo: Brasiliense, 1987.
- MONLEVADE, J. C. *A formação do magistério no Brasil*. Sinpro Educação. Brasília, Sindicato de Professores do Distrito Federal, no. 1, outubro, 1990.
- NORONHA, E. O modelo legislado de relações de trabalho no Brasil. In: *VIº Encontro Nacional de Estudos do Trabalho – anais*. São Paulo: ABET, 1999.
- NOGUEIRA, A. J. F. M. *A liberdade desfigurada*. São Paulo: Expressão Popular, 2005.
- OLIVEIRA, F. *Os direitos do antivalor*. Petrópolis: Vozes, 1998.
- OLIVEIRA, F. Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal. In: OLIVEIRA, F.; PAOLI, M. C. (Orgs.). *Os sentidos da democracia* Petrópolis: Vozes; Brasília: Nedic, 1999.
- OLIVEIRA, R. P. Uma dimensão avaliativa do FUNDEF: a desigualdade regional. In: *Educar*, Curitiba: Editora UFPR, nº 22, p. 139-151, 2003.
- PINTO, J. M. R. *Os números do financiamento da educação no Brasil*. Pro-posições, v.16, nº3, p.75-86, 2005.
- PRZEWORSKI, A. *Capitalismo e social-democracia*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.
- RIDENTI, M. Trabalho, Sociedade e os ciclos na história da esquerda brasileira. In: ARAÚJO, S; BRIDI, M; FERRAZ, M *O sindicalismo equilibrista: entre o continuísmo e novas práticas*. Curitiba: UFPR/ SCHLA, 2006.
- SADER, E. *Quando novos personagens entraram em cena, 1970-80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.
- SANTOS, J. M. P. A Municipalização do Ensino no Estado do Paraná: História, herança e desafios. In:

- SOUZA, A e GOUVEIA, A *O financiamento da Educação e o FUNDEF no Paraná*. Curitiba, UFPR, 2001.
- TIRAMONTI, G. *Sindicalismo docente e reforma educativa na América Latina na década de 1990*. PREAL, Nº. 19, setembro. Disponível em: http://cpdoc.fgv.br/projetos/arq/Preal_Doc19.pdf, 2001, consultado em julho 2007.
- TOMIZAKI, K. A. Tornar-se sindicalista: o aprendizado da liderança. In: Silvia Maria de Araújo; Marcos Ferraz. (Org.). *Trabalho e Sindicalismo: tempo de incertezas*. São Paulo: LTr Editora Ltda., 2006.
- VÉRAS DE OLIVEIRA, R. *Sindicalismo e democracia no Brasil: atualizações de novo sindicalismo ao sindicato cidadão*. São Paulo: Tese de Doutorado, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, USP, 2002.
- VERHINE, R. *Levantamento do custo-aluno-ano em escolas de Educação Básica que oferecem condições de oferta para um ensino de qualidade*, Brasília: INEP, 2006.
- VIANNA, W. L. J. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: REVAN, 1999.
- XAVIER, A. C.; MARQUES, A. E. S. *Custo direto de funcionamento das escolas públicas de 1º grau*. Brasília, SEPS, Acordo MEC-BIRD, 1986.
-

Recebido em abril/2011

Aprovado em novembro/2011

Educación y trabajo docente en el nuevo escenario latinoamericano: entre la mercantilización y la democratización del conocimiento ¿Regulan los estatutos docentes? Una aproximación al caso argentino

Education and teaching work in the new Latin American scene: between commodification and democratization of knowledge. Are statutes governing teachers? An approach of Argentine case.

Roxana Perazza¹

Resumen

En el presente artículo se describe algunas características de la primera norma que reguló la carrera docente en la Argentina desde 1958. La referencia al caso argentino constituye un ejemplo fértil en pos de demostrar la necesidad de reforzar el papel del Estado, como decisor de la política para el sector. Si bien las carreras docentes requieren nuevas regulaciones que den cuenta de las necesidades y demandas tanto del sector docente como de los sistemas educativos, también, es preciso que se analicen y se fortalezcan las capacidades estatales para poder cumplir con las funciones propias del Estado. Argentina puede resultar un caso interesante para ilustrar las dificultades con las que se encuentra el Estado, desde hace décadas, para poder llevar a cabo cuestiones que sí están planteadas en la norma y que por diversas situaciones, no se han podido implementar.

Palabras claves: Estatutos docentes; Carrera docente; Educación argentina.

Abstract

This article describes some characteristics of the first law that regulated the teaching profession in Argentina since 1958. The reference to the Argentine case is an example to prove fertile towards the need to strengthen the state's role as policy decision-maker for the sector. While teaching careers require new regulations that take into account the needs and demands from teachers and education systems, at the same time, also need to be analyzed and strengthen state capacities to fulfill the duties of the State. Argentina may be an interesting case to illustrate the difficulties in which the State is nowadays and for decades, to carry out other issues that are raised in the norm and that different situations have not been able to implement.

Key words: Teachers normative; Teaching career; Argentine education.

¹ Licenciada en Ciencias de la Educación (UBA). Maestría en Ciencias Sociales con orientación en Educación (FLACSO). Es especialista en políticas públicas (FLACSO). Ha sido subsecretaria de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (2000/03) y luego fue Secretaria de Educación (2003/2006). Es consultora independiente y asesora en diversos países. Ha escrito numerosas publicaciones y artículos sobre diversos temas relacionados con el área de políticas educativas. Desde el 2008, coordina el trabajo de campo realizado en las escuelas en el marco del proyecto TizapapelByte sobre los videojuegos en la escuela. Dirige una colección de educación y política en la Editorial Aique. Es asesora en la comisión de educación de la legislatura de la ciudad de Buenos Aires, Argentina. E-mail: roxanaperazza@gmail.com.

A modo de introducción

Las normas son producciones históricas, fruto de múltiples situaciones y pueden constituirse en herramientas transparentes que garanticen la continuidad institucional de una decisión / medida de política pública más allá de un gobierno. También, forman parte para caracterizar las principales directrices de una gestión.

En el sector educativo, los marcos regulatorios son mecanismos para reestructurar los sistemas educativos, para instalar determinados temas en las agendas públicas y también, para organizar las modalidades que adquieren los puestos de trabajo docentes en las instituciones escolares.

En la presente ponencia se hará referencia a algunos aspectos presentes en la norma argentina teniendo como marco los movimientos producidos en las carreras docentes de algunos países de la región. La descripción de algunas características presentes en las regulaciones docentes de las jurisdicciones del país ayudará a poner en tensión la necesidad o no de propiciar cambios en los estatutos docentes en el país.

Algunas notas del caso argentino

En 1958 se sancionó la ley 14.473, el estatuto del docente nacional, constituyéndose en la primera norma que ordenó y estableció criterios para el acceso, permanencia y ascenso docente y que estructuró la carrera.

Es posible identificar un antecedente inmediato, durante el gobierno peronista en 1954, por decreto del Poder Ejecutivo Nacional, se establece el Estatuto Profesional del Docente del General Perón. Durante ese mismo periodo, se sancionó la ley 13047 conocida como el Estatuto del Docente Privado que, entre otros puntos, equiparaba los sueldos de los docentes de las escuelas privadas con las públicas y transfería la responsabilidad de hacerlo al Estado en el caso que la entidad privada no pudiera hacerse cargo.

Fue durante la presidencia del Dr. Arturo Frondizi en la que se establecieron una serie

de criterios, pautas y normas que fijaron los derechos y obligaciones de los docentes en el sistema educativo público.

En relación a los derechos, se determinaron, a grandes rasgos, como los principales temas los siguientes: la estabilidad, el goce de una remuneración y una jubilación justa, el derecho al ascenso y al aumento de clases semanales y el traslado y el cambio de funciones después de los diez años de servicio, la concentración de tareas, el ejercicio de la actividad en mejores condiciones, el reconocimiento de las necesidades del grupo familiar, el goce de las vacaciones reglamentarias, la libre afiliación, la participación en el gobierno local, el establecimiento de un año de licencia con goce de sueldo en todos los cargos y la posibilidad de realizar cada diez años realizar estudios de perfeccionamiento, la defensa de sus derechos e intereses legítimos, la asistencia social y su participación y el ejercicio de todos los derechos políticos.

También, estipuló el escalafón docente para las distintas ramas y estructuró las juntas de clasificación conformadas por el voto directo de los docentes titulares cuya función será el estudio de los antecedentes del personal, la formulación de los criterios para los aspirantes y la designación de jurados.

Ordenó el mecanismo para el ingreso a la carrera docente y definió la necesidad de entrar al sistema por el cargo de menor jerarquía con posesión de titulación nacional, y solicitar el ingreso y someterse a los concursos que se establecen por estatuto.

Definió la estabilidad del docente en el cargo, que sólo quedará en disponibilidad cuando haya cambios en los planes de estudio y que gozará del sueldo con o sin nuevo destino.

Introdujo la idea de que el ascenso a otro cargo docente se realizará a través de concursos de títulos y antecedentes y el uso de pruebas de oposición.

Formalizó la composición de la retribución mensual del personal docente; es decir la asignación por cargo, la bonificación por antigüedad², la

2 Al año de antigüedad; 10 %, a los 2 años, 15 %, a los 5 30%, a los 7 años 40%, a los 10 años 50 %, a los 12 años 60 %, a los 15

bonificación por ubicación³, función diferenciada y prolongación habitual de la jornada.

Esta norma nacional, conocida como el Estatuto del Docente Nacional, rigió en nuestro país hasta la segunda transferencia de los sistemas educativos⁴ a las provincias.

A partir de ese momento -1992-⁵ comienza un proceso de transferencia a los estados provinciales de los sistemas educativos y de salud. Estos deben hacerse cargo de sus sistemas educativos, organizar y direccionar sus gobiernos y en términos generales, en relación a la regulación del trabajo docente reproducen al interior de cada jurisdicción el esquema propuesto en 1958.

De acuerdo con estos autores "...el estatuto nacional, matriz originaria de los estatutos, fue sancionado en un contexto de hegemonía de un modelo de Estado Keynesiano/ de bienestar. En este marco que se amplían los espacios de participación de los docentes- a través de sus representantes gremiales- en la negociación por el reconocimiento material y legal del derecho a condiciones laborales más dignas y mecanismos transparentes en la selección de los trabajadores. Producto de estas discusiones, se materializan en estas normas algunas de las funciones propias de un Estado distribuidor..." (Ivanier, A, Jaimovich A, Migliavacca. A. Pasmanik y, Soforcada M. F, 2004: 80).

Durante la década de los noventa, con economías provinciales en deterioro y con capacidades estatales precarias, los gobiernos provinciales debieron afrontar la organización de los sistemas educativos, destinar presupuesto para sostenerlo, elaborar normativa y comenzar a direccionar las políticas locales de acuerdo a las características y demandas, en este escenario el marco regulatorio de 1958 seguía ofreciendo pautas y criterios organizadores del trabajo de los docentes en las escuelas.

años 70 %, a los veinte y más de antigüedad 100% y a los 24 120%.

3 Escuelas alejadas del radio urbano 20%, escuela de ubicación desfavorable 40 % y escuelas de ubicación muy desfavorable 80%.

4 Aunque dos jurisdicciones Santa Fe y Santa Cruz aún se rigen por el Estatuto Nacional ya mencionado.

5 Ley 24049, sancionada en diciembre 1991.

Además, las políticas de reducción fiscal y de flexibilización laboral acompañaron los procesos de transferencia, por ende las normativas provinciales reprodujeron tópicos normativos en relación al puesto de trabajo y a los modos de ingreso de modo tal de no profundizar los conflictos con el sector docente.

A modo descriptivo, vale la pena enumerar las principales características y criterios presentes en las normas de regulación del trabajo docente en cinco provincias argentinas.⁶

En términos generales los antecedentes que se valoran para el ingreso son:

- títulos docentes habilitantes
- antigüedad
- promedio de calificaciones
- antigüedad docente en cargos del escalafón en que se solicitó ingreso.
- antigüedad docente en el ítem escalafonario.
- calificaciones de los dos (2) últimos años.
- Otros títulos y certificados bonificantes.
- Publicaciones, estudios y actividades vinculadas con la enseñanza.

En todos los casos se definen las condiciones de la actividad docentes (activa, pasiva y en retiro) y las situaciones de revista (titular, interino o suplente) y se establecen las condiciones de ascenso. Se definen las funciones de las Juntas de Clasificación. La capacitación docente es un aspecto mencionado en todas las normativas analizadas, en ellas se la contempla como una instancia necesaria en el proceso de desarrollo profesional así como un requisito para el ascenso en la carrera docente. En algunas jurisdicciones, está definida como una responsabilidad del Estado el proveer instancias de capacitación y/o resguardar la condición laboral para acceder a ella

Por lo expuesto, y a grandes rasgos podemos concluir que en un número significativo de jurisdicciones comparten esquemas regulatorios equivalentes, con algunos rasgos distintivos en alguna provincia. Es decir, los maestros y profesores en la Argentina comparten criterios que estructuran su carrera docente más allá de que la gestión de la educación sea federal.

6 Las provincias y normas analizadas fueron la Provincia de Buenos Aires, Mendoza, Ciudad de Buenos Aires, Chaco y Tucumán.

Con fines prácticos para este análisis, se puede hacer referencia a un formato de regulación a nivel nacional, que se expande en los diferentes sistemas escolares federales del país.

En este sentido, también se puede concluir como lo realiza Moduchowicz al expresar que

...si las viejas carreras profesionales y estructuras salariales docentes todavía se encuentran vigentes se debe, en gran medida, a la dificultad de encontrar mecanismos sustitutos que contengan sus ventajas. Entre estas se pueden señalar que a) son objetivas y, por lo tanto, no están sujetas a discrecionalidad por parte de ninguna autoridad; b) el salario es predecible, ya que desde el ingreso a la carrera se puede conocer lo que se va a percibir en el futuro; c) su administración y comprensión por parte de los docentes es sencilla y; d) reducen, sino eliminan la competencia entre docentes (aunque, es cierto que tampoco proveen mecanismos que favorezcan la cooperación entre ellos)... (2002, p.7-8).

Sin embargo, más allá de entrar en discusión sobre la necesidad o no del cambio de norma y la cuestión de la política en estos asuntos, (Perazza, 2009) vale la pena reflexionar acerca de las posibilidades presentes en las normas provinciales de modo tal de avanzar sobre el desarrollo de alternativas que estructuren de otros modos la carrera de maestros y profesores. Hasta este punto es factible observar la posibilidad de contar con normativas aptas para poder implementar innovaciones/ experiencias / desarrollos que habiliten otros recorridos en la trayectoria laboral docente. Entonces, ¿la cuestión radica en un cambio de la norma?

Con diferencias significativas, desde hace más de diez años, se han producido cambios en muchos países. Se puede citar como antecedente a México a partir de la Carrera Magisterial (1993) luego hubo cambios en el Salvador (1996), Chile (1997), Paraguay (2001) Puerto Rico (2001), Colombia (2002), Perú (2007). Argentina no ha revisado sus marcos regulatorios, inmerso en cuestiones coyunturales aún sin resolver ha decidido no encarar esta compleja cuestión. En este marco se inscriben algunas consideraciones que se exponen a continuación, analizadas desde un país que ha decidido no poner a discusión la modificación de la norma.

¿Qué cambiar en la carrera docente? ¿Los estatutos?

En términos descriptivos, se puede afirmar que la misma norma continúa vigente, tal como se detalló en párrafos anteriores. Se navega entre una tradición y un presente que la acepta tal como está, sin detenerse en revisar cuáles son sus posibilidades, o plantear, a la vez, innovaciones/ nuevas propuestas sin lesionar los derechos adquiridos por los docentes. Sin embargo, la expansión de los sistemas y sus complejidades van de la mano de la necesidad de promover otros desarrollos que habiliten mejores condiciones para el enriquecimiento de las trayectorias profesionales.

Si se toma el caso argentino se genera una situación particular: la promoción de mejores condiciones de enseñanza en relación a la carrera docente no va acompañada necesariamente de cambios estructurales de la ley que organiza el trabajo en las escuelas. Por el contrario, bajo determinados contextos, es posible inferir que los principales postulados de ésta pueden dar insumos para elaborar políticas en pos de impulsar mejores condiciones de trabajo, favorecer el desarrollo profesional de los maestros y profesores y propiciar mejores condiciones de enseñanza.

Ese estatuto creado en 1958, marco orientador para la mayoría de los gobiernos provinciales, condensa algunas propuestas interesantes y potentes aún en nuestros días.

Modificar una norma laboral implica para los gobiernos ubicarse en una situación potencialmente de tensión permanente con el sector sindical y no es posible asegurar el logro de los propósitos perseguidos como así tampoco evitar el comienzo de otros conflictos colaterales.

Además, supone la definición de una agenda clara a debatir por parte de los gobiernos, y no siempre eso es factible. Cambiar la norma de trabajo de los maestros y profesores no puede quedar reducido a limitar el uso de licencias en pos de revertir situaciones de ausentismo docente; implica la construcción de un esquema de carrera magisterial que contenga

algunas repuestas nuevas para situaciones presentes en los sistemas educativos y al mismo tiempo, deben estar vigentes algunos tópicos pensando en prospectiva.

En función de continuar ilustrando el caso argentino vale subrayar que la mayoría de las normas analizadas (también, en la norma del 58) contienen un conjunto de artículos que no se han reglamentado y/o implementado. Dato que da cuenta del corrimiento del Estado en su función velar por el cumplimiento de la ley.

Por lo tanto, se han seleccionado temáticas presentes también en la mayoría de las propuestas y que diversos autores que han trabajado (Batallán: 2007, Birgin: 1997) (Vaillant: 2004)

En este punto es importante subrayar que una propuesta/ innovación/ alternativa requiere, como mínimo, de dos cuestiones que deben ir de la mano: una clara definición de la política y una norma respalde y la sostenga en el tiempo.

Se ha detenido el análisis sobre tres cuestiones: la evaluación de desempeño, la capacitación docente y el ascenso al cargo a través de concursos docentes. Cada uno de ellos es nominado de diferentes formas⁷, tienen reflejo normativo⁸ y en estos últimos años forman parte del discurso público sobre la mejora en la carrera docente.

Un primer punto a señalar es el *proceso de evaluación de desempeño docente*⁹ o la necesidad de otorgar un concepto anual a los docentes. En este tema confluyen un

7 Se entiende que las diversas denominaciones son producciones históricas y que al mismo tiempo, pueden implicar otros significados. No es objeto de esta ponencia el análisis de los significados y sentidos de cada uno de los conceptos seleccionados, aunque se entiende que existen diversas definiciones y por ende, tienen implicancias en relación a la enseñanza y a la toma de decisiones.

8 Se ha transcrito el artículo que menciona cada uno de estos temas pertenecientes a la ley 14.473/1958 de modo tal de ilustrar no sólo la presencia en la misma sino los contenidos interesantes que estaban desarrollados en ella.

9 Artículo 22. La calificación será anual, apreciará las condiciones y aptitudes del docente, se basará en las constancias objetivas del legajo y se ajustará a una escala de conceptos y su correlativa valoración numérica. En caso de disconformidad el interesado podrá entablar recurso de reposición con el de apelación en subsidio para ante la junta de clasificación, dentro de los diez días de notificado. La síntesis de la documentación a que se refiere este capítulo y en su caso los datos complementarios que sean requeridos se elevarán, anualmente, a las juntas de clasificación...” ley 14.473/ estatuto del docente. 1958

conjunto de problemas para llevarlo a cabo. En primer lugar, la ausencia y/o la ambigüedad en las reglamentaciones junto a un progresivo corrimiento de las funciones propias de regulación por parte del Estado han generado un conjunto de situaciones y “de normas no escritas pero, conocidas por todos”, en las que algunos aspectos han adquirido un grado de formalidad tal que se han vaciado de contenidos y sentido.

Por otro lado, “...Un punto de gran dificultad para reformular la evaluación de desempeños docentes es resolver la cuestión de qué se entiende por una buena práctica docente. La diversidad de condiciones en que se desempeña el trabajo docente hace *a priori* improbable que una definición única abarque todas las variaciones institucionales de la práctica; pero además existen desacuerdos conceptuales -que pueden ser más o menos intensos- sobre lo que delimita un buen desempeño, sobre lo que define a un buen docente. Evidentemente, la ausencia de una definición precisa y a la vez comprensiva sobre lo que se entiende como *buena práctica docente* constituye un obstáculo para construir herramientas que permitan evaluarla...” (Perazza. Terigi, 2008:)

Se han establecido mecanismos formales por los cuales el concepto anual de los docentes forma parte de una cadena burocrática necesaria para finalizar el ciclo lectivo. Vacía de contenido, sin observaciones de clases, con la proximidad de las vacaciones y con “la tendencia” a cerrar el año escolar sin conflictos se consensúa un concepto homogéneo para la mayoría de los maestros sin reparar en las diferencias y dificultades en relación a la calidad de su trabajo. Una modalidad de abordaje más en función de evitar conflictos que de construir saberes sobre la práctica de cada docente en cada institución.

La *capacitación*¹⁰ docente, la actualización y / perfeccionamiento pareciera constituirse en “la llave” para saldar las deficiencias en relación

10 Artículo 23. Las autoridades escolares estimularán y facilitarán la superación técnica y profesional del personal docente en ejercicio, mediante cursos de perfeccionamiento y becas de estudios e investigación en el país y en el extranjero. ley 14.473 / estatuto del docente. 1958.

a la enseñanza, a la didáctica y también a la profundización sobre aspectos disciplinares. También, se traduce como la posibilidad de acceder a otros puestos de trabajo¹¹.

En algunos sistemas educativos, se ha reducido a la búsqueda incansable y al acopio de puntaje (credencialismo) que garantice un mejor lugar en los listados de las Juntas de Clasificación, con la finalidad de conseguir más cargos u horas cátedra de trabajo y/ o posicionarse con mayores expectativas a la hora de concursar por un cargo de ascenso o de otro tipo.

“El credencialismo y el aumento sostenido de las actividades de formación continua trajeron aparejados no sólo la desarticulación de los diversos organismos e instituciones que ofrecen capacitación, sino además la desigual calidad, pertinencia y nivel académico de las propuestas. Por ello, el reto actual es trabajar en la continuidad y articulación de políticas y programas de capacitación, junto a la generación de un marco normativo que regule y ordene las instancias y alternativas formales de desarrollo profesional docente, en vistas a garantizar criterios de calidad, pertinencia y relevancia de las acciones. Sin esta injerencia por parte del Estado los docentes quedan librados a las lógicas del mercado de la capacitación, minando su derecho a contar con actividades significativas y de calidad para su desarrollo y práctica profesional...” (Vezub, 2007:17)

Ha pasado a un segundo o tercer plano la calidad y relevancia que tiene el contenido en relación a la práctica o el interés profesional como criterio de selección; basta que otorgue puntaje.

También, es pertinente subrayar que las administraciones que se han propuesto llevar a cabo reformas educativas han exagerado las expectativas sobre los impactos de la capacitación. Toda innovación llevaba necesariamente a alguna instancia de capacitación: por un lado para comunicar “lo distinto” de la propuesta en materia de política pública y por el otro, para enseñar los modos

de abordajes, contenidos, etc. Esta suerte de “sobreuso” de la capacitación más cercano al acompañamiento de las políticas que a instancias sistemáticas de formación docente, ayudó a diversificar el sentido de la misma.

Por último, se hará referencia a los *concursos docentes*¹² como modalidad de acceso y/o ascenso a un cargo. Como vértice del triángulo considerado, las diversas instancias que forman parte de una situación “de concurso docente” constituyen una herramienta transparente y pública aunque perfectible.

La ponderación por parte de otros colegas de la formación del concursante, de la presentación de sus exposiciones y de los diversos desarrollos favorece el acceso a un cargo (de ascenso o no) en condiciones en las que se reduce la arbitrariedad y /o el clientelismo partidario.

Además, el reconocimiento y la valoración de los antecedentes profesionales, de la capacidad para planificar a mediano plazo, la preparación de una clase, etc, le imprime al ascenso una cuota de legitimidad necesaria a la hora de conducir una institución.

Los cargos de mayor jerarquía tienen un reflejo en el salario, junto a una cuota de responsabilidad diferente, pueden ser identificados como el estamento a alcanzar para determinados maestros y profesores. También, han sido (¿son?) moneda corriente para pagar determinados favores, relacionada con el clientelismo partidario. Lo público le pone un freno a esta modalidad y además, hace posible la circulación de los criterios y normas establecidos para el conjunto de los interesados.

Para seguir pensando

La evaluación del desempeño docente, la capacitación y el acceso y/o ascenso a un cargo por concurso constituyen tres temas presentes en cualquier discurso referente a la política que se debe llevar a cabo para el sector docente en los países de la región.

12 Artículo 25. Todo ascenso se hará por concurso de títulos y antecedentes, al que se agregarán pruebas de oposición en los casos expresamente señalados en este estatuto. ley 14.473 / estatuto del docente.1958

11 Las propuestas de carrera docente de México, Colombia, Perú hacen hincapié en este sentido, para el acceso a otro nivel y/o categoría.

El caso argentino es útil para poner en discusión cierto “énfasis”/“sobre entusiasmo” presentes en los enunciados de los decisores de las políticas para el sector que enfatizan la necesidad de la modificación en la norma que regula el trabajo de maestros y profesores de modo tal de cambiar y mejorar las condiciones de enseñanza en las escuelas.

Por un lado, se refuerza la noción que deja en claro que las normas son producciones históricas y que pueden leerse también como las traducciones públicas de determinados significados de las políticas.

Al mismo tiempo, como es obvio, no actúan por sí solas, no intervienen o modifican en determinadas situaciones si se carece de determinadas condiciones y direccionalidad para poder llevarlas a cabo. Y sólo desde las políticas públicas es posible implementarlas. En el caso argentino es factible identificar la presencia de determinados temas sin que se puedan implementar en el cotidiano de las escuelas y a la vez, cómo la ausencia / vacancias en estas áreas responde más a los corrimientos del Estado por décadas que a cuestiones vinculadas con la ley.

Concebir una norma, en este caso relacionada con la carrera docente, supone establecer y fundar los pilares que sostendrán por un largo tiempo la estructura de la carrera. Por un lado, como ya se expresó, supone un conjunto de negociaciones sindicato-gobierno que en general son costosas y arduas y al mismo tiempo, porque las regulaciones laborales son a largo plazo y en este caso, además, deben contener algunos interrogantes a futuro en relación a los procesos de escolaridad.

La norma de 1958 es un ejemplo de una regulación que incluyó necesidades estructurales y coyunturales para un sistema educativo que demandaba organización y a la vez, se estaba expandiendo. Asimismo, supo contener y enumerar una serie de temas que aún siguen vigentes en la mayoría de las agendas públicas del sector.

Esta doble condición descrita en una norma, es decir que pueda dar respuestas a las realidades educativas pero que, al mismo tiempo, pueda actuar como marco regulatorio a largo plazo es un aspecto a considerar de difícil satisfacción. Sin embargo, puede constituirse en estímulo para aquellas administraciones que apuntan a un cambio y/o modificación de las regulaciones del trabajo docente.

Por otro lado, los temas seleccionados ayudan a pensar sobre algunas situaciones problemáticas. La primera es que más allá de los enunciados existen algunas cuestiones no definidas, sin resolver que obstaculizan la implementación de una medida. Sólo a modo de ejemplo, vale volver a citar las discusiones aún no saldadas en torno a la evaluación del desempeño docente, en ellas no es posible identificar algunas pistas para el diseño de medidas. Por un lado, señalan las vacancias de saberes alrededor de estos y otros temas relacionados con la carrera docente y al mismo tiempo, se refuerzan situaciones en las que se “hace como si”, simulaciones institucionales que son difíciles de revertir.

Se prende allí una alarma en relación a cuestiones relacionadas con las carreras magisteriales: se puede tomar un riesgo y afirmar que en términos generales existe “determinados” consensos entre los administradores, sindicalistas y especialistas acerca de la necesidad de introducir mejoras en las carreras. Por supuesto, hay variedad de situaciones y posturas al respecto. Sin embargo, se estima prioritario la consolidación de roles por parte de los estados en tanto promotores de saberes y al mismo tiempo, como monitores y reguladores de las políticas. Por el contrario, se puede correr el riesgo de profundizar espacios de simulación, contenidos vacíos de significados y sentidos en lugar de propuestas de trabajo novedosas y aprendizajes para los docentes.

Referências Bibliográficas

- BATALLÁN, G. *Docentes de infancia. Antropología del trabajo en la escuela primaria*. Buenos Aires. ED Paidós, 2007.
- BIRGIN, A. *El trabajo de enseñar. Entre la vocación y el mercado. Las nuevas reglas del juego*. Buenos Aires. ED. Troquel, 1999.
- IVANIER, A.; JAIMOVICH, A.; MIGLIAVACCA, A.; PASMNIK, Y.; SAFORCADA M. F. *¿Qué regulan los estatutos docentes? Trabajadores de la educación, relaciones sociales y normativa*. Centro Cultural de la Cooperación. Buenos Aires: Ed. Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos, 2004.
- MORDUCHOWICZ, A. *Carreras, incentivos y estructuras salariales*. Chile. PREAL, 2002.
- PERAZZA, R. *Sistema de estímulos en la carrera docente ¿Qué se necesita? en un futuro para la escuela pública*. MARTÍNEZ OLIVÉ, A. (comp.). México: Ediciones Educación y Cultura, 2009.
- PERAZZA, R. TERIGI, F. *Decisiones políticas acerca de la evaluación docente. Consideraciones sobre la experiencia y la reformulación de la evaluación de desempeños en la Ciudad de Buenos Aires*. Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa. Vol. 1, nro 2, 2008.
- VAILLANT, D. *Construcción de la formación docentes América Latina. Tendencias temas y debates*. Santiago de Chile: PREAL, 2004.
- VEZUB, L. *La formación y el desarrollo profesional docente frente a los nuevos desafíos de la escolaridad*. Profesorado: Revista de curriculum y formación del profesorado. Vol. 11, Nº 1, Buenos Aires, 2007.
-

Recebido em setembro/2011

Aprovado em novembro/2011

Plano de cargos, carreira e remuneração do magistério público municipal de Boa Vista (RR): uma análise da valorização e do estímulo ao trabalho docente^{1 2}

Career plan of municipal teachers of Boa Vista (RR): analysis of the enhancement and stimulus of teaching work

Maria Angélica Pedra Minhoto³
Célia Maria Benedicto Giglio⁴

Resumo

O objetivo do deste artigo é analisar a estrutura da carreira do magistério público municipal de Boa Vista (RR), por meio da lei que instituiu o atual Plano de Cargos, Carreira e Remuneração, com o intuito de contribuir para revelar a diversidade de realização das políticas de valorização docente. A análise mostrou que, apesar do movimento ascendente na carreira estar condicionado a uma avaliação de desempenho que pouco contribui para valorizar o magistério, a situação salarial e trabalhista dos docentes boa-vistenses constitui-se como fator de estímulo para os futuros postulantes à profissão no município.

Palavras chave: carreira do magistério; valorização profissional; remuneração docente.

Abstract

This paper aims at analyzing the structure of the Career Plan of Municipal Teachers of Boa Vista (RR). It takes into account the prescriptions of the law which established the current Career Plan in order to reveal the diversity of achievement of the Teacher Enhancement's Policy. The analysis showed that the salary and the labor situation of teachers are factors of stimulus for future applicants to the profession in that city, despite of the upward movement in their careers has been conditioned to a performance evaluation that does little to enhance the teaching.

Keywords: teachers' career, professional development, teachers pay

1 Este artigo é parte da pesquisa nacional "Remuneração de professores de escolas públicas da educação básica: configurações, impactos, impasses e perspectivas", financiada segundo o Edital nº. 001/2008 da CAPES / INEP / SECAD - Observatório da Educação, realizada junto ao Centro de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas de Educação (CEPPE) da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, coordenada nacionalmente pelo Prof. Dr. Rubens Barbosa de Camargo, sendo desenvolvida em 12 (doze) estados (São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Paraíba, Piauí, Roraima, Pará, Minas Gerais e Rio Grande do Norte), envolvendo nove (nove) programas de Pós-Graduação em Educação (USP, UFPA, UFPI, UFPB, UFRN, UEMG, UFMS, UFPR, UNISUL), contando ainda com 04 (quatro) grupos colaboradores de pesquisa (USP-RP, UNIFESP, UFMT, UFRGS).

2 Embora a responsabilidade pelo artigo seja da autora, o texto contou com contribuições da equipe de pesquisadores de São Paulo: Prof. Dr. Rubens Barbosa de Camargo (USP), Profa. Dra. Lisete Regina Gomes Arelaro (USP), Profa. Dra. Márcia Aparecida Jacomini (UNIFESP), Ms. Adriana Inácio Yanaguita (Doutoranda-UNESP/Marília), Ms. Katia Aparecida Santos (Auxiliar de Pesquisa - Professora da rede municipal/SP), Nilson Alves de Souza (Mestando - USP), Ana Paula Santiago Nascimento (Mestranda - USP), Flávio Pinto Silva (IC-USP, até outubro/2010), Renata Rodrigues de Amorim Medina (IC-USP, desde julho/2010) e Claudia Alves Pereira (Auxiliar de Pesquisa - Professora rede estadual/SP, após outubro/2010).

3 Doutora em Educação (PUC-SP). Professora da Universidade Federal de São Paulo. mminhoto@unifesp.br.

4 Doutora em Educação e professora da UNIFESP (Campus Guarulhos), e-mail celiagiglio.edu@bol.com.br

Introdução

O presente trabalho pretende analisar o atual Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR) do magistério público da cidade de Boa Vista, capital de Roraima, instituído recentemente pela Lei nº 1.145, de 20/05/2009. O artigo estuda a estrutura da carreira dos professores boa-vistenses no intuito de contribuir para revelar a diversidade de realização das políticas que declaram valorizar os docentes e melhorar os mecanismos de financiamento da educação básica. Antes de expor o produto das análises do PCCR, vale destacar algumas características específicas de Boa Vista e do atendimento educacional como forma de contextualizar os resultados do estudo em tela.

Boa Vista e o Sistema Municipal de Educação

O município de Boa Vista está situado na Região Norte do país, é a capital de Roraima, antigo Território Federal que ganha status de Estado em 1988, com a Constituição Federal. Segundo informações disponíveis no sítio da Prefeitura de Boa Vista⁵, a partir da década de 1980 começa a haver forte expansão demográfica na cidade com processos de imigração motivados pelo garimpo, com um rápido e intenso processo de urbanização. Além do extrativismo, a economia da cidade assenta-se principalmente no setor de serviços e na agropecuária.

O crescimento demográfico trouxe para os governos do estado e do município diversas demandas por serviços públicos, entre os quais a educação, o que tem exigido a ampliação de oferta de vagas nas escolas e a contratação de novos docentes. De acordo com Souza, Santos e Souza (2008), Boa Vista concentra as principais atividades produtivas de Roraima e é o principal núcleo urbano do estado. O dinamismo da cidade depende fortemente do setor público, que opera como o principal investidor e empregador. O PIB desse município tem sido alavancado pelo setor terciário, graças à forte participação do setor público (SOUZA, SANTOS e SOUZA, 2008, p. 89).

A cidade está, atualmente, em fase de médio desenvolvimento humano, segundo os autores,

que mostram o fator educação como decisivo para o crescimento do Índice de Desenvolvimento Humano - Municipal (IDH-M), entre 1991 e 2000. Infelizmente, não encontram o mesmo resultado quando analisaram a contribuição do fator renda, revelando participação mínima na melhoria do índice⁶.

Embora apresente nível médio de desenvolvimento humano, a cidade é marcada pela desigualdade social. O rápido crescimento demográfico, que exigiu novas políticas de atendimento à população, não produziu alternativas que incluíssem de fato os habitantes tradicionais da região - povos indígenas -, que hoje ocupam a periferia da cidade e têm acesso limitado aos bens e serviços. Boa Vista pode ser considerada uma metrópole pobre, pois mais de 50% da população vive abaixo da linha de pobreza, segundo Souza (2009, p. 67), “a renda média de um trabalhador está entre um e três salários mínimos, sendo que apenas 32,75% dos trabalhadores têm rendimento mensal superior a três salários mínimos”.

Em relação às condições de trabalho da população, mais da metade da mão-de-obra de Boa Vista trabalha no setor informal, segundo Saboia e Saboia (2004), essa situação se caracteriza pela ausência de registro em carteira de trabalho e de contribuição previdenciária. São trabalhadores despossuídos de qualquer proteção trabalhista ou previdenciária e inserção no mercado é bastante precária.

O Sistema Municipal de Educação foi instituído oficialmente em 6/06/2005 (Lei nº 784), entretanto, antes da formalização, a rede de escolas municipais já funcionava de maneira organizada, desde 1990⁷. Em relação à estrutura e organização da carreira do magistério municipal, o primeiro estatuto da categoria data de 1992 (Lei nº 282, de 10/11/1992) e, em 20/05/2009, foi estabelecido o atual PCCR.

Entre outras atribuições, a Secretaria Municipal de Educação e Cultura (SEMEC)

6 O IDH-M tem metodologia de cálculo similar à do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), mas sua unidade de análise é o município. O índice pretende contribuir para a avaliação das condições de vida local, utilizando informações dos censos demográficos a respeito da educação, da saúde e da renda da população.

7 Informações coletadas em entrevista com a presidente do Sindicato dos Trabalhadores Municipais de Boa Vista (Sitram), a Sra. Sueli Moraes da Silva Cardozo, feita por telefone, em 16/11/2010.

5 Informações obtidas em <http://www.boavista.rr.gov.br/conheca.php>, acesso em 29/10/2010.

é responsável por propor atualizações no plano de carreira, ouvindo os profissionais da educação, em articulação com o Conselho Municipal de Educação (Lei nº 784, art. 14, inciso VIII), com o intuito de assegurar o princípio da “valorização dos profissionais da educação escolar” (art. 7º, inciso VII).

Atualmente, a rede municipal dispõe de 72 escolas, 68 localizadas na zona urbana e quatro na zona rural. Entre elas, 43 oferecem Ensino Fundamental (EF) e 50 oferecem Educação Infantil (EI), atendendo a 12.497 crianças e jovens matriculados no EF e a 6.234 crianças na EI, cobrindo respectivamente 24% e 81,5% do atendimento da cidade para essas etapas de ensino. De acordo com os dados do Censo Escolar de 2009, o Sistema emprega 1.191 docentes, dos quais 740 atuam no EF, 335 na EI e 116 em outras modalidades de ensino. A rede é responsável por empregar 37,5% dos professores que trabalham até o nono ano do EF na cidade⁸.

Ainda segundo o Censo 2009, a rede municipal emprega 1.017 mulheres, o que corresponde a mais de 85% do total dos professores. Em termos de raça, mais de 42% dos docentes não declararam cor, e, dentre os demais, 42% consideram-se pardos, 12% brancos, 2% pretos, 1,5% indígenas e 0,2% amarelos.

No que toca à escolaridade, mais de 67% dos professores possuem nível médio completo de escolarização, com Magistério regular, Magistério indígena ou Ensino Médio, 32% apresentam grau superior e apenas sete professores apresentam fundamental completo, entre estes, quatro trabalham na zona rural, em escolas indígenas, e três declararam-se índios. Em termos de pós-graduação, 89 docentes declaram ter especialização, o que representa apenas 7,5% dos professores, não há mestres ou doutores na rede. Outro dado interessante é a idade dos docentes, mostrando ser a rede relativamente nova: 50% têm até 33 anos de idade.

Os dados sobre o nível de escolarização docente são importantes, pois além de colocarem a questão da qualificação em nível superior como

ponto importante na pauta que deve mobilizar a política educacional de Boa Vista, evidenciam o enquadramento funcional dos professores no atual plano de carreira, que tem como base a titulação acadêmica. Conjuntamente aos dados referentes à idade, é possível fazer algumas inferências a respeito da duração da vida profissional do grupo magistério e da perspectiva que têm de alcançarem posições próximas ao topo da carreira, o que se fará no item posterior.

Com o novo PCCR, o quadro de cargos de provimento efetivo de professor da educação municipal passou a ter 2.500 vagas para Educação Básica, abrangendo o EF, a EI, a Educação Especial, o primeiro segmento da Educação de Jovens e Adultos e o Ensino Fundamental Indígena, ampliando assim o número de vagas em 28% em relação à ocupação efetiva de 2009, que segundo o Censo 2009 era de 1.956 postos de trabalho.

Condições de trabalho dos professores de Boa Vista: orientações do PCCR

De acordo com o PCCR, os professores devem ministrar os dias letivos e as horas de aula estabelecidas na legislação, participar da proposta pedagógica da escola, elaborar e cumprir planos de trabalho, estabelecer estratégias de recuperação paralela, participar de períodos de planejamento e avaliação, colaborar com a administração da escola, participar de reuniões pedagógicas e iniciativas de articulação com a comunidade, buscar o aperfeiçoamento profissional e a formação continuada.

Para o desempenho dessas atividades, o professor é contratado com jornada de 25 horas semanais, das quais despense no máximo 20 horas em sala de aula, sendo o restante distribuído em atividades pedagógicas. Se por um lado essa forma de organização da jornada está vinculada à carga-horária regular dos estudantes, com 20 horas em sala de aula, por outro, permite incorporar à jornada períodos de aperfeiçoamento profissional, garantindo remuneração para tais atividades.

O estabelecimento das 25 horas de jornada e da composição do tempo de trabalho do professor é fato recente, em Boa Vista, já que no plano anterior não havia qualquer menção

⁸ Dados do MEC/INEP, disponíveis em <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/link.php?uf=rr>, acesso em 29/10/2010, e em [http://www.inep.gov.br/bittorrent/microdados/micro_censo_escolar2009 .zip](http://www.inep.gov.br/bittorrent/microdados/micro_censo_escolar2009.zip), acesso em 30/08/2010.

acerca dessa distribuição, além de apresentar dois tipos de jornada, atualmente extintas: de 20 e 30 horas semanais. Apesar de existirem duas jornadas, a contratação antes de 2009 dava-se fundamentalmente em regime de 30 horas e a alteração para 25 horas expressa uma conquista, na medida em que não implicou em perdas salariais.

Apesar disso, a atual jornada não segue exatamente as prescrições da Resolução nº 2/2009 e do Parecer nº 9/2009, ambos do CEB/CNE, que prevêem jornada preferencialmente em tempo integral, de no máximo 40 horas semanais, com incentivo à dedicação exclusiva em uma única unidade escolar como instrumento importante para a qualificação e continuidade do projeto pedagógico da instituição. As jornadas parciais induzem os docentes ao duplo emprego, entretanto, a atual jornada do município pode ser considerada como um progresso em relação à anterior, pois permite ao menos aos professores da EI e dos anos iniciais do EF exercerem integralmente a docência, no caso de acumularem cargos, na própria rede ou mesmo em outras redes de ensino, fato extremamente comum em Boa Vista.

Vale destacar, contudo, que a organização da jornada que permite o acúmulo revela o processo de desvalorização salarial e de desqualificação da profissão, na medida em que gera uma sobrecarga de trabalho aos docentes. Além disso, a fixação de uma única jornada de 25 horas permite inferir que se for instituído o EF em tempo integral, não haverá contratação de professores em regime de dedicação exclusiva cumprida em um único estabelecimento escolar, mas a contratação de dois professores ou a dupla jornada de um mesmo professor.

Como o ocupante de um único cargo é impedido de exercer a docência integral em duas turmas de 20 horas-aula, que acrescidas de 10 horas-atividade totalizariam 50 horas de trabalho semanal, no caso de Boa Vista, ultrapassando o limite máximo de 40 horas do regime de dedicação exclusiva (DE), é certo que o custo de manutenção da rede se elevaria com a adoção do regime DE. Entretanto, a jornada de 40 horas viabilizaria

a profissionalização do magistério, tornando a docência atividade principal e não secundária em relação a outro trabalho remunerado, contribuindo efetivamente para a garantia de uma escola pública de melhor qualidade.

Apesar da melhoria em relação à situação anterior, o plano não menciona as condições em que as atividades docentes devem acontecer, tal como a definição do número máximo de alunos por turma, aspecto essencial à garantia de boas condições de trabalho e da qualidade do processo educativo, ou mesmo a respeito das condições para a qualificação profissional, em cursos de formação inicial e continuada, e das regras que garantam uma gestão democrática, como a participação dos professores em conselhos da escola ou a forma de provimento do cargo de direção, um posto que na rede municipal de Boa Vista é preenchido em regime de comissão.

Vale lembrar ainda que, pela lei do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), Lei nº 11.738/2008, o tempo para a realização de atividades extraclasse deve ser de 1/3 da jornada de trabalho, o que equivaleria em Boa Vista a mais de 8 horas semanais dedicadas à formação, planejamento, trabalho coletivo etc. Infelizmente, Roraima foi um dos Estados que apoiou a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) contra a lei do PSPN, movida pelos governadores dos Estados do Mato Grosso do Sul, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Ceará, o que pode ter impactado a definição da composição da jornada na rede municipal.

Em termos de licença e afastamentos, o docente faz jus a 11 modalidades, entre elas, a permissão de afastamento para cursos de Mestrado e Doutorado, por quatro anos, e para qualificação profissional.

Crítérios de ingresso e movimentação na profissão

Os docentes são considerados efetivos quando ingressam por concurso público e cumprem estágio probatório de três anos. Com o novo PCCR, a comprovação da formação em nível superior é obrigatória, desse modo, apesar de presente na atual estrutura da carreira, não é

mais permitida a realização de concurso para o cargo de Professor de Educação Básica (PEB) cujo grau de formação é o magistério de nível médio, o que era possível até 2009.

A esse respeito, pode-se notar a intenção do legislador local de seguir o princípio contido na LDB de adotar a formação em nível superior para todos os professores da educação básica, excluindo a possibilidade de contratação de formados em nível médio, indicada na Lei, ao que parece, como possibilidade transitória (LDB/96, Art. 62 e Art. 87, § 4º). Entretanto, a ambiguidade da LDB pode contribuir para que a condição de ingresso em Boa Vista seja objetada, abrindo possibilidade para interpretações favoráveis a candidaturas de inscritos com formação de nível médio, na modalidade normal, pela compreensão de que esses candidatos estão legalmente amparados e aptos para o cargo, tornando questionável o impedimento de sua inscrição.

O atual plano estrutura a carreira em cinco cargos ou classes, de acordo com a formação específica do professor, evidenciando que o posicionamento na carreira é definido pelo nível de formação docente. São eles: PEB I, com magistério médio; PEB II, com Licenciatura Plena; PEB III, com Pós-Graduação *Latu Sensu*; PEB IV, com Mestrado e PEB V, com Doutorado. Cada um compreende 15 níveis (N) ou faixas salariais. Os professores concursados ingressam na carreira no cargo de PEB II, no nível inicial do cargo para o qual pleiteiam vaga (N 1).

A estrutura dos cargos vinculada à titulação parece revelar a preocupação e o incentivo da SEMEC em relação à formação de seus quadros. Entretanto, a ascensão na carreira via titulação não ocorre de forma automática, como se verá com mais detalhes adiante, mas depende de uma avaliação de desempenho do servidor. Como os cargos se diferenciam pela titulação, outro ponto que merece destaque é a dispersão entre os vencimentos básicos, em um mesmo cargo e, também, entre os diferentes cargos, para avaliar o estímulo à carreira e o incentivo à titulação.

A dispersão pode ser definida como a distância entre a menor e a maior remuneração de uma determinada categoria profissional.

Dutra Jr. et. al. (2000, p. 131), em documento publicado pelo MEC/FUNDESCOLA, com orientações aos municípios para a elaboração de planos de carreira, definem a menor remuneração como o vencimento básico, sem acréscimo de qualquer vantagem, e a maior remuneração a que corresponde ao vencimento final da carreira acrescido do máximo possível de vantagens. Afirmam ainda que:

(...) a dispersão elevada pode representar baixos níveis de remuneração inicial na carreira, o que tende a dificultar o recrutamento de profissionais qualificados. Ao contrário, dispersão reduzida, embora possibilite níveis iniciais mais altos de remuneração, pode resultar em uma carreira desestimulante, na medida em que a progressão e as vantagens acrescentem valores pecuniários insignificantes ao vencimento básico do magistério. É preciso, pois, encontrar o ponto de equilíbrio, de modo que a carreira seja atraente desde o seu início e que a progressão funcional e as vantagens pecuniárias representem compensação financeira satisfatória (DUTRA JR. et. al., 2000, p.131).

Considerando essa definição, mas aplicando-a inicialmente apenas ao vencimento básico, nota-se na tabela de vencimentos presente no PCCR (abaixo) que a distância entre o menor e o maior vencimento de um mesmo cargo é sempre de 98%. Além disso, todo o professor recebe um adicional de 1% ao ano sobre o vencimento base, o que faz com que essa distância cresça quanto maior for o tempo de permanência na carreira. Se por um lado a diferença nos vencimentos base está contida nos limites estabelecidos na proposta de diretrizes para a carreira (MEC, 1995) e no Parecer nº 02/1997 (CEB/CNE, 1997 - não homologado pelo MEC), em que a proporção deveria ser de 50% a 100% (cf. DUTRA JR et. al., 2000, p. 132 e 133), por outro lado, se o anuênio for computado ao vencimento essa diferença ultrapassará as recomendações.

Outra ponderação possível é sobre a diferença de vencimentos entre os cargos de ingresso (PEB II N1) e de topo (PEB V N15) da carreira. Tomando apenas o vencimento base, a variação é superior a 144%, proporção significativamente maior que a indicada nos documentos, mesmo sem considerar vantagens e benefícios acumulados, o que parece ser um estímulo à titulação.

Tabela I: Vencimento base do Quadro Efetivo do Magistério Municipal

VALORES DE VENCIMENTO BÁSICO DO PLANO DE CARGOS, CARREIRA E REMUNERAÇÃO DO QUADRO EFETIVO DO PROFESSOR PÚBLICO DA EDUCAÇÃO BÁSICA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BOA VISTA, RR						
Cargo	Professor Público da Educação Básica da Prefeitura Municipal de Boa Vista - RR					
Classe		I	II	III	IV	V
	Nível/Vencimento	1	1.454,55	1.721,38	1.829,58	2.013,22
2		1.527,27	1.807,44	1.921,05	2.113,88	2.233,30
3		1.603,64	1.897,82	2.017,11	2.219,57	2.344,70
4		1.683,82	1.992,71	2.117,96	2.330,55	2.461,94
5		1.768,01	2.092,34	2.223,86	2.447,08	2.585,04
6		1.856,41	2.196,96	2.335,05	2.569,43	2.714,29
7		1.949,23	2.306,81	2.451,81	2.697,90	2.850,00
8		2.046,69	2.422,15	2.574,40	2.832,80	2.992,50
9		2.149,02	2.543,26	2.703,12	2.974,44	3.142,13
10		2.256,47	2.670,42	2.838,27	3.123,16	3.299,24
11		2.369,30	2.803,94	2.980,19	3.279,32	3.464,20
12		2.487,76	2.944,14	3.129,20	3.443,28	3.637,41
13		2.612,15	3.091,34	3.285,66	3.615,45	3.819,28
14		2.742,76	3.245,91	3.449,94	3.796,22	4.010,24
15		2.879,90	3.408,21	3.622,44	3.986,03	4.210,75

Fonte: Lei nº 1145, de 20/05/2009, anexo I.

OBS: Valores para jornada de 25hs, vigente a partir de 09/2009, com o enquadramento dos profissionais pelo Decreto nº 2.025/P, de 20/08/2009.

Com isso, nota-se que a dispersão salarial pode ser classificada como elevada, um fator de estímulo à permanência do professor na rede, na medida em que, ao progredir na carreira por tempo ou titulação, acrescenta à sua remuneração valores significativos em relação ao vencimento base inicial. Entretanto, considerando que quanto maior a diferença entre os níveis de remuneração inicial e final na carreira, maior a dificuldade do recrutamento de profissionais qualificados, pode-se inferir que este fato colabora para explicar os dados do Censo 2009 que mostram que 68% dos profissionais da rede não possuem formação em nível superior. Some-se a isso o fato de que os vencimentos iniciais, que hoje não parecem baixos, começaram a vigorar apenas a partir de

setembro de 2009. Antes, eram significativamente inferiores: R\$ 454,55 para PEB I N1 (valor inferior ao do salário mínimo, na época de R\$ 465,00), e R\$ 721,38 para PEB II N1º, ambos inferiores ao piso, cuja lei especificou o valor mínimo de R\$ 950,00 a ser pago em todo o território nacional e a ser reajustado anualmente.

Vale ressaltar que até 2006, o vencimento base dos professores era acrescido de R\$ 500,00, a título de abono Fundef. Em 2007, os docentes negociaram com a SEMEC aumentos sucessivos do abono, para R\$ 800,00, R\$ 900,00 e R\$ 1.000,00, respectivamente em 2007, 2008 e 2009. Na elaboração do plano, a luta salarial dos professores foi pela incorporação do abono ao vencimento base, visto representar um ganho importante em função da incidência do anuênio sobre o vencimento. Tal fato se concretizou no novo PCCR, como verificado na tabela acima, expressando outra conquista da categoria.

Ao mesmo tempo, há que se analisar se a dispersão elevada pode mesmo resultar em uma carreira mais estimulante, na medida em que é preciso dispor de condições para que os profissionais cheguem ao topo, ou próximo dele, ao longo do tempo – o que será retomado mais a frente.

No que toca à movimentação ascendente na carreira, há no PCCR duas vias possíveis: a primeira é a Progressão Funcional, que se define pela passagem de um nível para outro imediatamente superior, dentro de um mesmo cargo (Lei nº 1.145/2009, art. 5º, inciso IX). Essa movimentação é considerada como progressão horizontal e requer interstício de dois anos para nova concessão. Considerando a Tabela I, nota-se que o aumento do valor do vencimento base entre as faixas salariais, na progressão funcional, é de 5%, para qualquer cargo ou nível de formação do professor. Isso significa, na melhor das hipóteses, que após 25 anos de trabalho a professora que ocupou o mesmo cargo na rede deve estar recebendo, em termos de vencimento base, 71% a mais do que quando ingressou (estará no N 12) e, para chegar ao topo, além de continuar cumprindo todas as exigências de uma avaliação de desempenho funcional, deve permanecer por mais cinco anos na

9 Valores informados por Sueli Cardozo e presentes em reportagem do jornal eletrônico Roraima em Foco, disponível em: <http://www.roraimaemfoco.com/colunistas/variedades-mainmenu-48/16730-novos-professores-municipais-tomam-posse-dia-30.html>, acesso em 24/08/2010.

rede. Em relação ao professor, essa diferença sobe para 88,5%, pois após 30 anos de serviço alcança, na melhor das hipóteses, o nível 14, precisando de mais um ano para chegar ao topo da carreira.

Além do tempo, a progressão deve respeitar os resultados dos processos de avaliação do desempenho e observar requisitos como o exercício exclusivo na SEMEC, ausência de pena de suspensão, ausência de faltas e/ou atrasos e saídas antecipadas não justificadas, entre outros.

Em um plano de carreira, é desejável que o número de faixas salariais (ou níveis) e o interstício para promoção sejam definidos considerando a possibilidade de uma parcela significativa de docentes alcançar as etapas finais da carreira, sem, contudo, permitir que chegue ao topo muito rapidamente, tornando parte da vida funcional desestimulante. Assim, o número de faixas salariais deve ser compatível com a expectativa de duração da vida profissional do magistério, com interstícios que garantam o cumprimento, com qualidade, dos requisitos exigidos para a ascensão profissional. Vale lembrar que a aposentadoria voluntária pode ser requerida pelos professores após 30 anos de serviços e 55 de idade, pelas professoras e após 25 anos de serviço e 50 de idade, que a aposentadoria compulsória dá-se aos 70 anos de idade.

Considerando que cada cargo da rede apresenta 15 faixas salariais e que o interstício para a progressão entre as faixas é de dois anos, aliado à avaliação de desempenho e ao estágio probatório de três anos, ou seja, na melhor das hipóteses o professor consegue chegar ao topo da carreira após 31 anos de magistério, tem-se que, apesar de longa e de depender de procedimentos de avaliação de desempenho, a amplitude da carreira deve permitir a uma parcela significativa de docentes chegarem próxima ao final da carreira, visto que os professores municipais são relativamente jovens (50% têm até 33 anos de idade) e podem permanecer trabalhando para além do tempo e da idade referente à aposentadoria voluntária.

O segundo tipo de movimentação é chamado de Promoção por Titulação e se define pela passagem de uma classe (ou cargo) para outra imediatamente superior, de acordo com a titulação acadêmica do servidor (Lei nº 1.145/2009, art. 5º, inciso X). Tomando os dados da Tabela I, nota-se que são diferentes

as proporções de aumento do vencimento base entre os diversos cargos de professor na rede: de PEB I para II, a diferença é de mais de 18%, a mais acentuada entre os cargos, entretanto inferior ao teto estipulado pela Resolução nº 03/97 (art. 6º, V), que dispõe que a remuneração dos docentes com licenciatura plena não deva ultrapassar em mais de 50% a dos formados em nível médio. A diferença no vencimento base de PEB II para III diminui, é de cerca de 6%; a de PEB III para IV sobe, é de 10% e, finalmente, a de PEB IV para V é a menor diferença, com pouco mais de 5%.

Essa movimentação é considerada vertical e, além de comprovar a titulação, o servidor deve apresentar resultados satisfatórios na avaliação de desempenho funcional e ter cumprido estágio probatório. Outra observação pertinente a essa questão, é a de que para além dos cursos de pós-graduação que permitem a mudança de cargo e melhor remuneração, não está previsto no PCCR qualquer tipo de ascensão na carreira aos docentes que realizam atividades de formação continuada em cursos de aperfeiçoamento e atualização profissional, por exemplo, deixando a modalidade de formação não acadêmica sem incentivo financeiro.

Uma das pautas que mobilizou os professores quando da elaboração do plano de carreira, segundo a presidente do Sitram, foi à possibilidade de obter vantagens salariais considerando as atividades e cursos de formação não acadêmicos cujas cargas horárias somassem o mesmo número de horas de cursos de pós-graduação, entretanto esse pleito não foi acatado pela SEMEC. Apesar disso, a presidente afirma que a Secretaria vem investindo na formação inicial e continuada de seus quadros, buscando parcerias, principalmente com a Universidade Federal de Roraima e com o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Roraima. Outra conquista ressaltada, em relação ao plano de 2003, refere-se ao fim da imposição de um quantitativo de vagas para efetivar a movimentação funcional. Atualmente, basta ao professor apresentar seu título e cumprir os requisitos da avaliação de desempenho para ascender na carreira.

Neste contexto, ambas as formas de ascensão estão permeadas por processos de avaliação do desempenho e, de acordo com

Sueli Cardozo, tal vínculo foi imposto pela SEMEC que abriu, entretanto, negociação para definir os procedimentos e o percentual de pontuação necessário à aprovação dos docentes. Essa imposição está em consonância com as prescrições da LDB/96, que prevê “progressão funcional baseada na titulação ou habilitação e na avaliação de desempenho” (art. 67, inciso IV).

Em Boa Vista, concluído o estágio probatório, o profissional do magistério fica habilitado à primeira Progressão Funcional e a qualquer Promoção por Titulação. Para a avaliação de seu desempenho deve ser constituída uma subcomissão temporária de avaliação na escola, composta pelo diretor, um professor e o próprio servidor avaliado. Além da auto-avaliação, realizada pelo docente, são utilizados diferentes instrumentos, como as avaliações dos membros da subcomissão e a cópia da ficha funcional. Em cada escola ficam arquivados os portfólios dos professores, preenchidos pela subcomissão, no qual são registrados os apontamentos avaliativos, a responsabilidade por esses registros é da gestão escolar.

Para regulamentar esse processo, estão definidos critérios subjetivos e objetivos de avaliação (cf. Decreto n.º 218/E, de 23/12/2009). Há quatro eixos que balizam os critérios subjetivos: Criatividade, em que se considera a capacidade para inovar em relação às práticas didáticas e pedagógicas; Participação efetiva nas atividades pedagógicas, que considera a capacidade de desenvolver atividades em equipe, mantendo postura profissional participativa e colaborativa; Relacionamento de respeito com os demais profissionais e alunos, que afere o comportamento em termos de lisura, respeito e solidariedade e Dinâmica, competência e prática inovadora na atividade profissional, que observa a capacidade criativa na elaboração e execução de projetos pedagógicos e metodologia que resultem na melhoria e qualidade da aprendizagem.

Como a própria adjetivação dos critérios evidencia, a subjetividade dessa etapa de avaliação do desempenho pode dar margem a apreciações imparciais e tendenciosas, por parte dos membros da subcomissão, devido à dificuldade de se mensurar, por exemplo, o que é, e o quanto de criatividade docente pode proporcionar de fato impactos positivos na

promoção de mais qualidade na relação ensino-aprendizado. Ademais, a valorização profissional assentada em características pessoais contradita a própria natureza do cargo público e as condutas que devem caracterizá-lo, como a observância de normas previamente estabelecidas e a não submissão à vontade pessoal de superiores. Nesse sentido, parece que os itens subjetivos de avaliação contribuem para a elevação do risco de tornar esse processo um instrumento de controle do trabalho do professor e não de valorização da profissão. É um tipo de tratamento e de relação funcional que evidencia como tendência a incorporação de traços característicos da administração pública de tipo gerencial, ao valorizar servidores que adotam comportamentos e valores próximos daqueles esperados no setor privado (PEREIRA, 1996).

No que toca aos oito parâmetros referentes aos critérios objetivos, tem-se a seguinte pauta de avaliação: Assiduidade e pontualidade, que exige comparecimento ao serviço e desempenho das funções; Disciplina, em que são aferidos o cumprimento de ordens e normas, cooperação e participação em trabalhos de equipe e receptividade às críticas; Capacidade de iniciativa, em que se avalia a criatividade, espontaneidade, interesse, capacidade de tomar decisões, facilidade na resolução de problemas e contribuição pela experiência profissional; Responsabilidade, medida pelo comprometimento, amadurecimento profissional, dedicação, confiança, agilidade e zelo; Qualidade, em que se consideram a dinamicidade e o apuro nos trabalhos didáticos, paradidáticos e gerenciais; Ética profissional, aferindo a consciência de que o trabalho é regido por princípios éticos materializados na adequada prestação dos serviços públicos, na conduta moral, dignidade, decoro, zelo, eficácia e consciência dos princípios morais no exercício do cargo; Conhecimento profissional, em que se considera o grau de competência, conhecimento, técnicas didáticas e pedagógicas e Atendimento, aferindo o grau de interesse e disponibilidade para prestar atendimento aos alunos durante e após as aulas e aos pais dos estudantes.

Mesmo nos itens qualificados como objetivos é possível notar a carga de subjetividade e a dificuldade de se estabelecer parâmetros para a mensuração

de tais características. Ambos os instrumentos de avaliação parecem precários e pouco precisos para aferir o desempenho profissional e, a depender do contexto em que venham a ser aplicados, podem ganhar um caráter persecutório ou consistir em mera formalidade, pouco contribuindo para a definição do mérito profissional ou da melhoria da educação.

Há vários obstáculos em se atrelar o incremento da remuneração do professor à avaliação de seu desempenho, tal como a dificuldade de precisar o que é o desempenho docente e de identificar como esse desempenho afeta a qualidade educacional e o aprendizado. Nesse sentido, Morduchowicz (2003, p. 23) alerta para o fato “de que o trabalho realizado pelos docentes, além de ter múltiplos objetivos, é um serviço cujos resultados são intangíveis, difíceis de quantificar e medir”. Não se trata, aqui, de negar a necessidade de avaliar e objetivar o avanço do trabalho docente, mas de se considerar o real benefício de atrelar o resultado desse processo à definição de acréscimos salariais e à ascensão na carreira.

A avaliação docente em Boa Vista é composta também pelos seguintes indicadores educacionais: Taxa de Rendimento Escolar, definida pela porcentagem igual ou superior a 70% de alunos que avançam nos processos de aprendizagem, no 2º e 4º bimestres, e Taxa de Reprovação Escolar. Apesar das taxas de rendimento e reprovação serem parâmetros empiricamente observáveis, é preciso ponderar que o fato de estarem incorporadas à avaliação de desempenho, e esta, por sua vez, incidir sobre a ascensão salarial, pode estimular os docentes a atuarem na avaliação de seus alunos de forma enviesada, objetivando benefícios pessoais.

Cabe à SEMEC orientar, supervisionar e coordenar os processos de avaliação de desempenho dos profissionais do magistério, bem como realizar inspeções e fiscalizar o cumprimento da legislação pertinente às avaliações. A concessão da Progressão Funcional ou da Promoção por Titulação depende do relatório de avaliação expedido pela referida comissão, submetido à autoridade da SEMEC.

Pode-se observar que o PCCR atribui bastante valor à avaliação do desempenho ao vincular as duas formas de movimentação na carreira. Entretanto, se não houver investimento da Secretaria na formação

inicial e continuada de seu corpo docente, ficará a cargo dos próprios professores a responsabilidade e as iniciativas de melhoria e superação de suas dificuldades. Além disso, a aferição do desempenho funcional promove uma cultura de avaliação que se não estiver assentada em processos transparentes e objetivos, deve prejudicar ao invés de colaborar com o desenvolvimento profissional dos servidores, com a melhoria da qualidade de ensino e com a valorização do magistério.

Considerações Finais

O PCCR de Boa Vista é um instrumento que permite ao professor divisar a trajetória como profissional do magistério e algumas das relações e condições de trabalho presentes no Sistema Municipal de Educação. Após a aprovação em concurso público e um período probatório de três anos, o docente adquire estabilidade e pode ascender de duas formas na carreira, via titulação e via tempo de serviço, ambas aliadas a uma avaliação de desempenho funcional. A estabilidade e a movimentação interna caracterizam o regime de trabalho burocrático clássico das administrações públicas profissionais, o que pode estimular os jovens à carreira docente, visto que o universo atual de relações sociais e de trabalho está num crescente inseguro e precário.

Entretanto, as características presentes na avaliação de desempenho funcional de Boa Vista agregam a esse modelo burocrático traços da administração pública de tipo gerencial, em que se estabelece um controle por resultados, a *posteriori*, ao invés de normas rígidas, com controle sistemático dos processos administrativos e de trabalho – uma mudança que tende a promover situações instáveis e incertas de trabalho.

A qualidade do desempenho docente tem sido determinada, em Boa Vista, por uma série de elementos, alguns deles objetivos, ainda que problemáticos, tais como as taxas de fluxo escolar, informações sobre a pontualidade e a assiduidade docente, a observância de normas, mas também por ideais subjetivos de mérito pessoal e de performances individuais, que não permitem aos profissionais o conhecimento objetivo dos critérios que fundamentam o êxito ou o fracasso

de sua atuação. O uso de elementos subjetivos para a autocrítica pode levar o professor a perder tanto o referencial identitário da profissão quanto a compreensão da complexidade de seu ofício, ficando à mercê da incerteza, dominado pelo receio de ser coagido, censurado e repreendido, além de estar sob constante pressão.

Essa forma de controle do trabalho docente não está apenas mediada pelas relações de poder autoritárias e hierárquicas, mas tem instigado também a intensificação do trabalho, ao requisitar dos professores maior participação e compromisso no cotidiano escolar, sem, contudo, possibilitar um regime de dedicação exclusiva, o que vem permitindo – para não dizer estimulando – a dupla jornada de trabalho. Essa situação, aliada à cultura do desempenho individual, pode levar o docente ao estresse e ao sofrimento em sua atividade profissional.

Outros fatores que poderiam desestimular os pretendentes à carreira docente são: a ausência de reconhecimento de atividades não acadêmicas à ascensão profissional, fazendo da exigência de formação superior no ingresso a principal estratégia de profissionalização do quadro docente de Boa Vista, além da classificação funcional de ingresso (PEB II, N1) que só considera a titulação em nível de pós-graduação depois do período probatório, a despeito da carreira estar estruturada na titulação.

Entretanto, há fatores concretos no PCCR que estimulam novos quadros, tais como a possibilidade de os profissionais alcançarem as etapas finais da carreira; a dispersão salarial elevada, que permite acréscimos significativos ao vencimento base, ao longo da carreira, com as progressões e promoções funcionais; a possibilidade de afastamento para a formação acadêmica, sem prejuízo para o funcionário, o que significa adicionais expressivos ao vencimento base; a incorporação do abono do Fundeb ao vencimento base, sobre o qual incide o anuênio, e a ausência de quantitativo de vagas à concretização de qualquer movimento ascendente na carreira.

Além disso, é preciso considerar que além de pertencerem ao mercado de trabalho formal em uma cidade onde tal condição é inexistente para mais de metade da população, os professores boa-vistenses apresentam remuneração superior a três salários mínimos, com uma jornada de 25 horas de trabalho semanal, fazendo parte, portanto, do terço da população que apresenta maior rendimento na cidade. Considerando ainda que boa parte desses profissionais tem dupla jornada de trabalho, a situação salarial e trabalhista do magistério deve sem dúvida constituir-se como fator de estímulo e atratividade para os futuros postulantes à carreira docente no município de Boa Vista.

Referências Bibliográficas

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20/07/07

_____. Lei nº 11.738, de 16/07/08

_____. Lei nº 9.394, de 20/12/96

_____. Lei nº 9424, de 24/12/96

BOA VISTA. Lei nº 714, de 10/12/2003. Diário Oficial do Município, Poder Executivo.

_____. Lei nº 1.145, de 20/05/2009. Diário Oficial do Município, Poder Executivo.

_____. Lei nº 784, de 06/06/2005. Diário Oficial do Município, Poder Executivo.

_____. Decreto nº 218/E, de 23/12/2009. Diário Oficial do Município, Poder Executivo.

CNE/CEB. Parecer nº 2, de 26/02/1997. Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração do Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Não homologado pelo MEC.

Recebido em Outubro/2011

Aprovado em Novembro/2011

A carreira dos profissionais do magistério do sistema municipal de educação de Belém (PA): o dito e o feito

Teachers career in municipal education in Belém (PA): between the said and done

Dalva Valente Guimarães Gutierrez¹

Rosana Maria Oliveira Gemaque²

Silvia Letícia D'Oliveira da Luz³

Resumo

O presente artigo trata da análise da carreira do magistério público do município de Belém, na perspectiva de identificar indícios de valorização profissional no magistério. O objetivo é verificar se a carreira de professor na rede pública do município de Belém é efetiva e atrativa.. O artigo procura responder a essas questões por meio da análise documental e bibliográfica, especialmente do Estatuto do Magistério Municipal. Assim, buscou-se avaliar a efetividade da carreira docente evidenciando as conquistas previstas na legislação, as repercussões na remuneração dos professores e a valorização profissional. O estudo revelou que há uma profusão de leis que regimentam a carreira do magistério de Belém, dificultando aos professores a identificação de seus direitos; o estímulo ao exercício da docência; a atratividade, ainda que minimamente. O desafio na carreira reside na construção de condições objetivas para colocar em prática a progressão e a necessidade de sistematização de um Plano de Carreira, Cargos e Salários (PCCR) que considere a manutenção das conquistas atuais e o cumprimento das que persistem em existir apenas na letra da lei.

Palavras-Chave: Carreira do magistério; Valorização do magistério; Magistério de Belém.

Abstract

This paper analyzes the teacher career at Belém municipality's public education system with the intention of identifying evidences of the valorization of this career. The objective is to verify if this career helps the initial admission into, the kind of professional who is attracted to it, if there is incentives to keep professors in classrooms, and if it promotes professional qualification, that is, if the career of professor at the public education system of Belém municipality is effective in attractiveness. This paper looks for answering those questions through documental and bibliographic analysis, mainly the analysis of the Estatuto do Magistério Municipal. It was also sought to evaluate the career's effectiveness through gains due to the law and its effects on professors' salaries and professional valorization. The study shows that there are: A profusion of laws regulating the teacher career in Belém, what brings difficulties to professors to indentify their rights; incentives to exercise the teaching activity; attractiveness, even though at a minimum level. The challenge lies in building objective conditions to put into practice the progression in systematization needs of a Career, Posts, and Salaries Plan (CPSP) that takes into account the sustaining of current achievements and the enforcement of those ones that exist only in the letter of the law.

Keywords: Teaching career, Teachership Valorization, Belém's Teachership

1 Doutora em Educação. Professora da Universidade Federal do Pará. E-mail: dalvalen@ufpa.br

2 Doutora em Educação. Professora da Universidade Federal do Pará. E-mail: rgemaque@uol.com.br

3 Profissional da SEDUC e SEMEC/Belém-PA. E-mail: silvialeticialuz@yahoo.com.br

Introdução

A cidade de Belém apresenta território de 1.059,4 Km², 1.392.031 habitantes, Produto Interno Bruto – PIB de 13.797.141(mil reais) e PIB per capita de 9.793 reais (IBGE, 2010). A Secretaria Municipal de Educação (SEMEC)⁴ coordena 59 escolas municipais, 53 unidades pedagógicas ou anexas e 34 Unidades de Educação Infantil (UEI), na qual atuam cerca de 2.400 professores e mais de 70.000 alunos (SEMEC, 2010).

A regulamentação das atividades funcionais dos professores tem sido fruto, sobretudo, da mobilização dos educadores que lutam pela construção de um Plano de Carreira, Cargos e Remuneração (PCCR). Na ausência desse instrumento, focalizaremos neste estudo o Estatuto do Magistério do Município de Belém – EMMB⁵ e das leis correlatas.

Vários estudiosos⁶ têm se ocupado em definir o conceito de valorização do professor definindo diversos aspectos que podem contribuir à valorização do magistério, tais como: condições salariais dignas; formação inicial e formação continuada; Plano de Carreira; acesso à cultura; condições adequadas de trabalho (tempo para planejamento de aulas, acesso a bibliotecas, internet, equipamentos didáticos, número de alunos por turma), entre outros. Embora não haja divergência quanto à existência desses fatores para que haja valorização do profissional, alguns tendem a enfatizar um ou outro aspecto; todavia, todos são unânimes em um ponto: no reconhecimento de que a valorização do professor é de fundamental importância para a melhoria da educação.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96) ressalta, no art. 67, a valorização dos profissionais da educação,

4 A organização da educação municipal em Belém data de 1949 com a criação da Diretoria de Ensino Municipal (Lei nº 503 de 27/05), posteriormente transformado em Departamento Municipal de Educação e Cultura (Lei nº 4.107, de 11/06/58) A SEMEC foi criada em 1968 (n. 6.658 de 04/06/68) (ROSÁRIO, 2008).

5 O primeiro Estatuto do magistério municipal de Belém foi criado por meio da Lei nº 6.999 de 27/07/76, modificado pelas Leis nº 7.219 de 05/01/83 e nº 7.281 de 14/02/85. Em 1987, por meio da Lei nº 7.385 de 07/12 novo estatuto foi criado, sendo substituída pelo atual, Lei nº 7.528, de 5/08/91.

6 Dentre outros, destacam-se: Iria Brzezinski (2000), M^a Angela Aguiar (2000), Enguita (1991, 2004) Gatti (1996) Helena de Freitas (2002, 2007), Olgaíses Maués (2003) e Monlevade (2000).

orientando para os estatutos e planos de carreira do magistério público; o ingresso exclusivamente por concurso público; o aperfeiçoamento profissional continuado, com direito à licença remunerada; o piso salarial profissional; a progressão funcional com base na titulação ou na habilitação com avaliação de desempenho; e as condições adequadas de trabalho.

A Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE também defende que “carreira, piso salarial profissional, políticas de formação inicial e continuada são indispensáveis e determinantes na orientação e na consistência da qualidade da educação” (CNTE, 1997, p.15). Considerando os vários estudos existentes sobre o tema assume-se que a valorização dos profissionais da educação supõe formação inicial e continuada, salário digno, Plano de Carreira e condições adequadas de trabalho. Mas como essas diversas dimensões da valorização profissional, especialmente a carreira do magistério vem se materializando no município de Belém nas últimas décadas? A carreira fomenta o ingresso inicial e estimula a permanência em sala de aula? Promove a qualificação profissional? Por meio de análise documental e bibliográfica, procuramos responder estas questões.

O texto consta de três partes. Na primeira discute-se o processo e o contexto da organização da carreira do magistério no município de Belém; na segunda, são analisados os principais aspectos legais. E, na terceira, buscou-se demonstrar a efetividade no magistério.

O contexto das mobilizações pela Carreira docente

A organização da categoria docente no estado do Pará se insere em um conjunto de mobilizações locais e nacionais que ocorreram desde o final da década de 1970, tais como as greves do ABC paulista e, posteriormente o movimento pelas “Diretas Já”, em meados da década de 1980.

Um marco na organização dos professores ocorreu em 1979, na “marcha pela educação” ocasião em que, conjuntamente aos movimentos de bairros reivindicavam-se o direito à educação, a salários dignos e à regulamentação da profissão.

Neste contexto, a organização docente reivindicava seus direitos e fundava a Associação dos professores do Estado do Pará (APEPA), coordenada por professores e militantes que organizavam as Comissões de Bairros de Belém e associações em municípios do Estado, principalmente os do Baixo Tocantins. Em 1983 esta entidade transformou-se em Federação dos Professores Públicos do Estado do Pará (FEPPEP) e após a Constituição de 1988, Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Pará (SINTEPP).

Nesta época, em 1983, houve uma greve contra o então governador Jáder Barbalho na qual se conquistou o salário mínimo para os professores primários e a readmissão de todos os que haviam sido demitidos pela ditadura militar. Essa greve unificou e marcou a história da categoria.

Por toda a década de 1980 houve mobilizações dos professores, nas quais perpassaram vários governos pela Prefeitura Municipal de Belém (PMB)⁷, especialmente após a ditadura militar. Os prefeitos nomeados ou eleitos e que em diferentes momentos dialogaram ou reprimiram o movimento sindical em Belém são apresentados a seguir:

Quadro 01: Prefeitos de Belém nomeados e eleitos de 1980 a 2010

Nome	Partido	Período	Situação
Loriwal Rei de Magalhães	Arena	1980 a 1983	Nomeado
Sahid Xerfan	PMDB	1983 (04-08)	Nomeado
Almir José de Oliveira Gabriel	PMDB	1983 a 1986	Nomeado
Fernando Coutinho Jorge	PMDB	1986 a 1989	Eleito
Sahid Xerfan	PTB	1989 a 1990	Eleito
Augusto Resende	PTB	1990 a 1992	Eleito
Helio Gueiros	PFL	1993 a 1996	Eleito
Edmilson Rodrigues	PT	1997 a 2004	Eleito
Duciomar Costa	PTB	2005 a 2012	Eleito

Fonte: Imprensa paraense

Em 1987, os professores da rede municipal de ensino de Belém entraram em greve acompanhando os professores estaduais na qual os dirigentes do

SINTEPP, fizeram greve de fome como medida para pressionar o governo a recebê-los. À época, o governador Hélio Gueiros havia demitido 90 diretores de escolas grevistas, suspendendo o pagamento dos professores dessas escolas.

No governo de Augusto Rezende foi possível conquistas importantes na carreira do magistério de Belém, assegurados no atual Estatuto do Magistério. Em 1996, o Professor Edmilson Rodrigues (ex-dirigente do SINTEPP) foi eleito Prefeito de Belém pelos partidos da Frente Popular liderados pelo PT. Na época, a categoria se mobilizou em prol da reformulação do Estatuto do Magistério de Belém que foi construída em parceria prefeiturasindicato e a categoria, mas que não foi efetivada. No início desse governo, houve o enquadramento na carreira de cerca de 3% da categoria dos professores - os que ingressaram na década de 1970 -, em relação à progressão horizontal, não sendo possível aos demais por restrições orçamentárias, segundo argumento do governo. A carreira ficou paralisada, o que motivou ocasionando fortes greves no referido mandato.

Em 2005, o prefeito Duciomar Costa, do PTB assumiu a PMB com a proposta de implantar um Plano de Cargos dos servidores da administração direta, o que reordenaria regulamentações na carreira docente expressas no Estatuto do Magistério, mas que não foi implementado até o momento.

As possibilidades da carreira do Magistério Público de Belém na Legislação: o dito

A forma de provimento dos cargos efetivos que compõem o magistério público do município de Belém depende de prévia aprovação em concurso público, de provas e de títulos. A nomeação ocorre por decreto do prefeito, considerando a ordem de classificação (Lei nº 7.528 de 05/08/91 – EMMB), o que já existia desde os primeiros estatutos, antes da Constituição Federal de 1988. No entanto, ainda se mantém a prática de contratos temporários para professores, como política permanente dos governos municipais fomentada pela ausência de concursos públicos periódicos⁸.

⁷Até 1986 os prefeitos municipais de Belém eram nomeados pelo governador do Estado, acompanhando a conjuntura nacional do regime autoritário iniciado em 1964.

⁸ O último concurso público realizado na Prefeitura Municipal de Belém para professores ocorreu em 2000, ou seja, há 10 anos.

Até 1991, a Lei nº 7.385 de 07/12/87 (Dispunha sobre o EMMB) estabelecia que o Grupo do Magistério compreendesse as categorias de Docentes e Especialistas em Educação. O atual estatuto (Lei nº 7.528 de 05/08/91 – EMMB) unificou estas categorias por considerar que as funções de Administrador Escolar, Orientador Educacional, Supervisor Educacional fazem parte das atividades do Magistério.

A estrutura básica de Cargos de provimento efetivo do Magistério de Belém constitui-se das seguintes categorias funcionais e formações mínimas:

Quadro 02: Categoria Funcional do Magistério Público da Rede municipal de Belém

Categoria Funcional	Código	Formação
Supervisor Escolar	MAG 7	Pedagogia
Orientador Educacional	MAG 6	Pedagogia
Administrador Escolar	MAG 5	Pedagogia
Professor Licenciado Pleno	MAG 4	Licenciatura Plena
Professor em Estudos Adicionais	MAG 2	Magistério e Estudos Adicionais
Professor Pedagógico	MAG 1	Médio – Magistério

Fonte: Lei nº 7.528, de 5 de agosto de 1991.

A função de administrador escolar não coincide necessariamente com a de diretor, visto que o administrador é admitido por concurso e o diretor é escolhido mediante processo seletivo e eleição.

A jornada de trabalho do magistério poderá ser de 20, 30, ou 48 horas/aulas por semana para o Supervisor Escolar, o Orientador Educacional, o Administrador Escolar e o Professor, com exercício em Unidades Escolares ou nos níveis departamentais da SEMEC (Art. 25 da Lei nº 7.528 de 05/08/91- EMPMB). A definição do quantitativo de carga horária depende da necessidade de serviço, sendo fixada por ato expresso do titular da SEMEC. No entanto, os especialistas, geralmente, assumem 150 horas de jornada mensal.

A jornada de trabalho do Professor é constituída de atividades docentes em sala de aula e atividades fora de classe (Art. 26 do EMPMB), a título de hora-atividade, correspondendo a 20% da carga horária total. Uma parte é cumprida nas

escolas como Hora Pedagógica (HP), ocasião em que os professores se reúnem para planejamento e troca de experiências e outra é utilizada para correção e planejamento de trabalhos dos alunos. Há, portanto, possibilidade dos professores assumirem jornadas de 100, 150, 200 horas mensais de trabalho, o que é definido pela SEMEC.

Segundo o estatuto, a promoção do funcionário municipal do Grupo de Magistério é feita por Progressão Funcional Horizontal e Vertical.

A progressão funcional vertical seria a passagem do professor efetivo para outra categoria funcional de professor, ao adquirir qualificação em outro nível, bastando para isso apresentação de documentação comprobatória de escolaridade junto à SEMEC⁹. O funcionário seria, então, enquadrado na referência inicial da nova categoria, a qual teria direito após a progressão. A progressão prevista não permite a ascensão da categoria de professores para especialistas ou vice-versa (Art.4º § 1º da Lei 7.673 de 21/12/93).

A progressão horizontal seria feita a partir de dois critérios: o primeiro, por antiguidade a cada interstício de 2 anos; o segundo, por merecimento, mediante avaliação de desempenho, a cada interstício de 4 anos. A progressão por antiguidade supõe 13 referências e 5% de adicional salarial a cada uma¹⁰. Considerando que as professoras aposentam-se aos 25 anos de contribuição, dificilmente alcançarão a amplitude total da carreira, prevista em 26 anos, pelas 13 referências da carreira.

Os adicionais, as gratificações e os auxílios são vantagens pecuniárias concedidas aos servidores em caráter definitivo ou transitório, em razão do tempo de serviço, pelo desempenho de funções especiais, em razão das condições anormais em que se realiza o serviço ou, finalmente, por condições pessoais do servidor. O adicional se refere a “uma recompensa pelo tempo de serviço do servidor ou uma retribuição pelo desempenho de funções especiais” (JÚNIOR et all, s/d, p. 93), enquanto que “a gratificação é uma compensação por serviços comuns executados em condições

9 Art.4º § 2º da Lei 7.673 de 21/12/93 – Dispõe sobre o sistema de promoção do Grupo Magistério.

10 Art. 11 da Lei 7.528 de 05/08/91 – Dispõe sobre o EMPMB.

anormais para o servidor ou uma ajuda pessoal em face de certas situações que agravam o orçamento do servidor” (JÚNIOR et all, s/d, p. 93). Por conseguinte, o adicional está relacionado ao tempo e à função e tem caráter permanente, podendo inclusive incorporar-se aos vencimentos. As gratificações se relacionam com o serviço que está sendo executado ou com a condição dos servidores em um determinado momento e, por isso, tem caráter contingencial ou transitório.

O Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de Belém – EFPMB (Lei 7.502 de 20/12/90) prevê os seguintes adicionais que se aplicam aos professores: I - por tempo de serviço; II - de férias (1/3 sobre a remuneração); III - de escolaridade e V - de cargo em comissão. O adicional por tempo de serviço (Art.80, § 1º), prevê 5% por triênio de exercício até o máximo de 12, conforme o quadro a seguir:

Quadro 03: Percentuais dos Adicionais por tempo de serviço

Incisos	Tempo em anos	Valor Percentual
I	3	5%
II	6	10%
III	9	15%
IV	12	20%
V	15	25%
VI	18	30%
VII	21	35%
VIII	24	40%
IX	27	45%
X	30	50%
XI	33	55%
XII	Após 34 anos	60%

Fonte: Lei 7.502 de 20 de dezembro de 1990

O adicional de escolaridade é calculado sobre o vencimento-base nas seguintes proporções: 20% aos funcionários portadores de certificado do 1º Grau (ensino fundamental); 60% aos funcionários que concluíram o 2º Grau (ensino médio); e 100% aos que concluíram o Ensino Superior (art. 83 da Lei 7.502 de 20/12/90)¹¹.

11 O art.43 do Estatuto do magistério de 1991 assegura a validade do art. 87 do Estatuto do Funcionário Público municipal de 1990 em relação aos adicionais para os professores.

O Estatuto do Magistério também prevê a concessão das seguintes vantagens pecuniárias (art. 37 da Lei nº 7.528 de 05/08/91):

- A. Gratificação de 20% por regência de classe sobre o respectivo vencimento-base;
- B. Gratificação de Magistério, correspondente a 10% do vencimento-base (após 25 anos de efetivo exercício).
- C. Incentivo ao aperfeiçoamento, na forma da lei.

O atual Estatuto do magistério (1991) definiu a necessidade de gratificações de incentivo ao aperfeiçoamento (Art. 37, VI), remetendo a matéria à regulamentação específica, aprovada pela Lei nº 8.487 em 29 de/12/2005. De acordo com o Art. 2º desta Lei, as gratificações de incentivo ao aperfeiçoamento são calculadas sobre o vencimento do professor nos seguintes percentuais: 35 % para doutorado; 30% para mestrado; 25% para especialização com carga horária igual ou superior a 360 horas; 40% para os ocupantes de cargo de nível médio possuidores de diploma de curso de graduação; 7,5% para curso de aperfeiçoamento com carga horária igual ou superior a 180hs. As gratificações, contudo, não são cumulativas, exceto a referente aos 40% de nível superior.

Os profissionais do magistério também fazem jus à gratificação natalina (correspondente a um doze avos da remuneração por mês de exercício no respectivo ano civil) a ser paga em dezembro em forma de 13º salário (art. 75 da Lei nº 7.502 de 20/12/90 – EFPMB) e seus vencimentos mensais não poderão ser inferiores ao salário mínimo legal (Art. 52 da Lei nº 7.502 de 20/12/90 – EFPMB).

O funcionário público do município de Belém, dentre os quais se inclui o professor, recebe salário-família correspondente a 5% do vencimento-base por dependente (Art. 170 da Lei nº 7.502 de 20/12/90 – EFPMB). São considerados dependentes: filhos até 18 anos; inválidos de qualquer idade (neste caso o percentual do salário família é de 10% do salário mínimo); filhos estudantes até 24 anos que não possuam renda própria, enteado e tutelado. Além disso, a Lei Orgânica municipal prevê aos funcionários públicos de Belém auxílio-creche, vale-transporte e vale-refeição (Art. 18).

Outros auxílios assegurados pelo Estatuto dos Funcionários municipais (Lei nº 7.502 de

20/12/90) são: auxílio-natalidade, auxílio-funeral e auxílio-reclusão.

O auxílio-natalidade é devido à funcionária por motivo de nascimento de filho, em quantia equivalente a duas vezes ao menor vencimento básico pago pelo Município, inclusive no caso de natimorto. Esse auxílio se estende a cônjuge ou companheira do funcionário municipal. Em havendo a morte do funcionário antes de acontecido o parto, a viúva ou companheira terá direito ao recebimento do auxílio-natalidade. Na hipótese de parto múltiplo, o valor pago é proporcional ao número de filhos.

O auxílio-funeral é devido à família do funcionário falecido na atividade ou do aposentado, em valor equivalente a duas vezes o menor vencimento básico pago pelo Município.

O auxílio-reclusão é devido à família do funcionário afastado do cargo por motivo de prisão ou condenado judicialmente à pena que implique em perda do cargo, no valor correspondente a setenta e cinco por cento (75%) da remuneração, que cessará a partir do dia imediato àquele em que o funcionário for posto em liberdade, mesmo que condicional.

Para os professores há, ainda, a previsão de gratificações por participação em bancas examinadoras em concursos do Magistério, bem como a concessão de prêmio pela produção de obra e publicação de trabalho de interesse da educação e da cultura (Art. 37, inciso II e III da Lei 7.528, de 05/08/91 - EMMB). No entanto, não há especificação de percentuais de gratificação ou a que tipo de prêmio o legislador se refere.

Os profissionais do Magistério têm direito a 45 dias de férias (Art.27 a 29 da Lei nº 7.528/91 – EMMB), fazendo jus ao adicional de 1/3 da remuneração correspondente ao período de férias.

Quanto às licenças, os profissionais do magistério de Belém têm direito a algumas, como funcionários públicos: I - para tratamento de saúde; II - por motivo de acidente em serviço; III - por motivo de doença em pessoa da família; IV - à gestante; V - paternidade; VI - por motivo de afastamento do cônjuge; VII - para prestação de serviço militar; VIII - para atividade política; IX - para atividade sindical; X - a título de prêmio por assiduidade e comportamento; XI - para tratar de interesse particular (Art. 93 da Lei nº 7.502 de 20/12/90 – EFPMB).

As licenças não poderão ultrapassar dois anos, salvo nos casos de afastamento do cônjuge, prestação de serviço militar, atividade política e para atividade sindical.

A licença por motivo de doença em pessoa da família só poderá ser concedida caso se verifique que a assistência direta do funcionário é indispensável e que não pode ser prestada simultaneamente ao exercício do cargo. Caso ocorra, será com vencimentos integrais até 90 dias; se por mais de 120 dias ou até um ano, o funcionário recebe 1/3 do seu salário e após um ano perde o direito ao salário.

A licença para acompanhamento de cônjuge para outro ponto do território nacional será concedida por prazo indeterminado, mas sem remuneração (Art. 107§1º da Lei nº 7.502 de 20/12/90 – EFPMB).

A licença como prêmio de assiduidade e comportamento é de 60 dias a cada período de 3 anos de exercício, caso o funcionário não tenha sofrido penalidade disciplinar ou criminal, não tenha se afastado do cargo por outro tipo de licença nem tiver falta injustificada por mais de 6 dias (Art. 112, da Lei nº 7.502 de 20/12/90 – EFPMB).

Ao professor também são concedidas licenças para frequentar cursos de aperfeiçoamento ou especialização e para participar de congressos, simpósios ou promoções similares, no país e no exterior, de natureza profissional ou sindical. (Art. 35, inciso II da Lei nº 7.528, de 05/08/91 – EMMB). Nos casos de licença para capacitação com ônus para o Município, o professor é obrigado a permanecer na instituição por período equivalente ao do curso realizado, sob pena de ressarcimento das despesas efetuadas.

A ausência ao trabalho por motivo injustificado motivou a adoção de política de desconto de faltas regulamentada na lei nº Lei nº 7.638 de 24/05/93 que disciplina o desconto com base na remuneração total.

De acordo com o Estatuto do Magistério os cargos de Diretor e Vice-Diretor das escolas são considerados cargos em comissão, sendo exercidos por profissionais do Magistério habilitados em Administração Escolar e experiência mínima de 2 anos no Magistério (art. 7º da Lei 7.528, de 05/08/91 – EMMB). No entanto, em 1994, a Lei nº

7.722/94 que criou o sistema municipal de educação definiu que qualquer docente poderia ser candidato ao cargo de diretor (art. 16, 17,18). Em 1996 por meio da Portaria nº 762, de 10/06/96 a SEMEC definiu que somente professores com habilitação em Administração Escolar poderiam se candidatar ao cargo, cujo processo de escolha implicava em análise de projeto pedagógico próprio, da vida funcional, entrevista e posterior eleição.

Por ocasião do governo da Frente Popular (1997-2004) e sob os auspícios da Escola Cabana realizou-se, em 1998, a I Conferência Municipal de Educação que deliberou pela eleição direta para diretor escolar e pela candidatura de qualquer professor licenciado pleno do quadro efetivo. Por meio da Resolução nº 010/2001, o Conselho Municipal regulamentou tal processo de escolha, que prevaleceu até 2004, quando assumiu o governo Duciomar Costa (PTB), retomando a escolha de diretor conforme se fazia em 1996.

Como cargo comissionado o diretor escolar, faz jus à gratificação de 50% sobre o seu salário a título de tempo integral e de 100% por dedicação exclusiva, sendo não cumulativas (Art. 64 da Lei nº 7.502/20/12/90 – EFPMB). Cessado o exercício, fará jus ao adicional correspondente à quinta parte da diferença entre o vencimento do cargo efetivo e o vencimento do cargo em comissão, por ano de efetivo exercício, até o máximo de cinco quintos (Art. 86 e 87 da Lei nº 7.502 de 20/12/90 – EFPMB).

A efetividade da Carreira do Magistério no município de Belém: o feito

Ao cotejar as premissas da lei com a realidade dos profissionais da educação verifica-se que ainda que os governos coloquem como meta a valorização profissional em seus programas, nem sempre isso é materializado. No governo da Frente Popular (1997 a 2004)¹², por exemplo, o programa trazia as seguintes metas:

- Implantar piso salarial profissional municipal resultante de ampla negociação entre Governo Popular e as entidades de classe;
- Construir um Fundo de Valorização dos Profissionais da Educação, composto por recursos previstos na

Constituição e orçamentados com base no princípio da prioridade da educação; verbas advindas de fontes internacionais e contribuições de entidades estatais, públicas ou privadas comprometidas com a educação pública de qualidade. O fundo será administrado pelo Fórum de Educação do Município de Belém;

- Garantir o cumprimento do Estatuto do Magistério e iniciar sua reformulação para adequá-lo a novas demandas dos profissionais de Educação;
- Incentivar à Habilitação em todos os níveis que implique em progressão vertical;
- Garantir a Formação continuada para todos os trabalhadores da Educação como instrumento que contribua para a reflexão e a transformação da prática educativa. Será assegurada em serviço e deve partir das experiências vivenciadas por estes, para a construção da educação pública de qualidade;
- Criação do Fundo de Valorização dos Trabalhadores em Educação.

(FRENTE BELÉM POPULAR, 1996, p. 24, apud Luz 2008).

A maior parte das metas não foi materializada, principalmente as que diziam respeito às progressões (vertical e horizontal) e as relativas à ascensão funcional, que nunca lograram êxito. Estas e outras questões são constantes nas pautas de negociação do SINTEPP junto à prefeitura, como se pode constatar em uma delas divulgada por ocasião da greve de 54 dias realizada no início de 2002, por meio da qual se pleiteava:

1. Resíduo Salarial de 1991 e 1992 igual a 65%: do pagamento imediato para todos os servidores; Reposição salarial da inflação de maio/2001 a abril/2002;
2. Reposição das perdas do Plano Real para professores e funcionários;
3. Progressão Horizontal e Vertical com enquadramento imediato na carreira do magistério;
4. Recesso Escolar Remunerado para os funcionários de apoio e administrativo;
5. Vale-transporte entregue conjuntamente ao contracheque, cumprimento do acordo de 2001;
6. Pagamento de insalubridade para merendeiras e serventes;
7. Lotação: nenhum corte de carga horária em função do novo desenho curricular;
8. Formação Inicial Superior através de convênios com a UEPA e UFPA;

12 O Governo da Frente Popular (PT) foi o mais progressista que Belém já vivenciou e gerou muitas expectativas pela proposta avançada de Educação denominada de Escola Cabana. Governou de 1997 a 2000, sendo reeleito para 2001 a 2004.

9. Enquadramento das monitoras que terminaram o Ensino Normal, cumprindo a Lei 7.973.

(SINTEPP, 2002, apud LUZ, 2008, p. 109).

A pauta de reivindicações é por si só reveladora do descumprimento do estatuto do magistério e das pautas de compromisso do governo. Importa destacar que ao final da greve de 2002 houve alguns ganhos, que foram enumerados pela própria SEMEC, em publicação após a negociação com os professores:

1 – Garantia de 9,53% para parte da categoria, que corresponde à perda inflacionária; 2 – Progressão em uma referência na carreira para os da década de 70; 3 – política de abono salarial; 4 – pagamento de vale-transporte contíguamente ao contra-cheque; 5 – formação continuada no programa da SEMEC com certificação de carga-horária; 6 – enquadramento das monitoras na categoria do magistério 01 em duas etapas; 7... 8 – rediscussão do funcionamento do IPAMB [Instituto Previdência e Assistência do Município de Belém]; 9 – garantia de incentivo a estudos adicionais: especialização, mestrado e doutorado, com liberação de jornada de trabalho para estudos; 10 – retomada imediata da comissão Paritária (governo e sindicato) para que melhore quanto ao Estatuto do Magistério, questão da Insalubridade, (BELÉM. SEMEC, 2002, p. 2 apud LUZ, 2008, p. 111).

Um dos ganhos significativos por meio da greve de 2002 foram o enquadramento dos monitores da educação infantil na carreira do magistério e a obtenção de incentivos para estudos de pós-graduação (especialização, mestrado e doutorado), bem como liberação para estudo. Outros não foram cumpridos, o que ocasionou nova greve em 2004, cuja pauta de reivindicações pouco diferia da anterior (2002) com o SINTEPP que insistia nos mesmos temas:

1. Pagamento de Progressão Horizontal com aumento real de salários;
2. Progressão Vertical;
3. Pagamento de perdas históricas;
4. Incorporação do Abono nos vencimentos;
5. Vale transporte para prestadores de serviço;
6. Recesso escolar remunerado para todos os funcionários;
7. Pós-graduação e graduação para todos os trabalhadores em educação, com o intuito de melhorar a formação dos docentes e funcionários;

8. Pagamento de insalubridade;

9. Reformulação do Estatuto do Magistério;

10. Criação do cargo de coordenadores (as) das UEs por decreto;

11. Incorporação de hora-pedagógica aos vencimentos dos docentes;

12. Vale transporte para os efetivos, sem cobrança dos 6%;

(SINTEPP, 2004, p. 1, apud LUZ, 2008).

A reformulação do Estatuto do Magistério, até o final de 2010 não foi atendida. Mas como essa legislação repercute na remuneração dos professores? Os dados da tabela 1 revelam a evolução dos ganhos de 1996 a 2010 para os professores em início de carreira com jornadas de 20, 30 e 40 horas, atualizados com base no Índice Geral de Preços–Disponibilidade Interna – IGP-DI/FGV¹³ de maio de 2010, como se pode acompanhar na tabela a seguir:

Tabela 1: Evolução do Vencimento Base* dos Professores do Município de Belém (Início da Carreira)

		1996	2000	2005	2010	% cres.
20 HS	EM	394,21	422,83	450,17	619,28	57,10
	LP	587,60	633,54	534,93	722,50	22,96
	ESP	587,60	633,54	534,93	587,60	22,96
30HS	EM	-	-	-	-	-
	LP	797,45	859,78	725,97	980,53	22,96
	ESP	797,45	859,78	725,97	980,53	22,96
40HS	EM	788,41	845,66	900,34	1.238,57	57,10
	LP	1.007,33	1.085,92	917,02	1.238,57	22,96
	ESP	1.007,33	1.085,92	917,02	1.238,57	22,96

Fonte: Diário Oficial e Decretos. Corrigido pelo IGPDI a preço de maio/2010. (*) A hora atividade é agregada ao vencimento base.

A evolução salarial de 1996 a 2010 foi de 57.1% para professores com formação em nível médio e de 22,96% para os de formação em nível superior e especialização, independentemente de carga horária, o que revelava maior atenção às questões salariais dos professores com formação em nível médio.

13 O IGP-DI/FGV foi instituído em 1944 com a finalidade de medir o comportamento de preços em geral da economia brasileira.

Mas qual a é composição do salário docente? Quais são os percentuais de gratificação que o compõem? As informações da tabela 2 respondem a esses questionamentos:

Tabela 2: Participação Percentual do Vencimento Base e Gratificações na Remuneração dos Professores do Município de Belém – Formação Nível Médio (Início da Carreira)

		1996	2000	2005	2010	% cres.
20 HS	REM	709,57	761,09	810,31	1.114,71	57,1
	%VENC	55,56	55,56	55,56	55,56	
	% GRAT	44,44	44,44	44,44	44,44	
40HS	REM	1.419,14	1.522,19	1.620,61	2.229,42	57,1
	%VENC	55,56	55,56	55,56	55,56	
	% GRAT	44,44	44,44	44,44	44,44	

Fonte: Diário Oficial. Corrigido pelo IGP-DI a preço de maio/2010.
(*) Não há professor de nível médio lotado com 150 hs.

A composição salarial dos professores municipais com formação em nível médio é constituída 55,56% de vencimento base e 44,44% de gratificações, de 1996 e 2010. Isto pode significar perda de aproximadamente a metade do salário após aposentadoria, caso não sejam incorporadas.

Se considerarmos que a Lei nº 11.739 de 16/07/2008 definia piso salarial de R\$ 950,00 para professores com nível médio e jornada de 40 horas em 2008, o sistema municipal apresenta valores acima dos previstos como piso, já que naquele ano o valor do vencimento básico do professor nessa condição equivalia a R\$1.115,00 (valor nominal).

Quanto aos professores com formação em nível superior e diferentes jornadas em início de carreira, a tabela nº 3 traz as seguintes informações:

Tabela 3: Participação Percentual do Vencimento Base e Gratificações na Remuneração dos Professores do Município de Belém – Formação Nível Superior (Início da Carreira)

		1996	2000	2005	2010	%
20 HS	REM	1.292,71	1.393,80	1.371,59	1.589,49	22,96
	%VENC	45,45	45,45	45,45	45,45	
	% GRAT	54,55	54,55	54,55	54,55	
30 HS	REM	1.754,38	1.893,02	1.863,14	2.157,17	22,96
	%VENC	35,29	35,29	35,29	35,29	
	% GRAT	64,71	64,71	64,71	64,71	
40HS	REM	2.216,13	2.216,13	2.389,21	2.724,84	22,96
	%VENC	45,45	45,45	45,45	45,45	
	% GRAT	54,55	54,55	54,55	54,55	

Fonte: Tabelas Salariais – Diário Oficial e Decretos. Corrigido pelo IGP-DI a preço de maio/2010.

A remuneração dos professores com formação em nível superior com jornada de 20 e de 40 horas semanais revela composição idêntica: 45,45% de vencimento básico e de 54,55% de gratificações. Maior discrepância ocorre, ainda, com o salário dos professores que assumem jornada de 30 horas, os quais contam com apenas 35,29% de vencimento-base contra 64,71% de gratificações.

Quanto aos professores que possuem pós-graduação em nível de especialização, a composição salarial dos que possuem 20 horas semanais é semelhante à dos que possuem nível superior: 45,45% de vencimento-base e 54,55% de gratificações. Não obstante, para os de jornada de 30 e de 40 horas semanais 57,45% da remuneração corresponde a gratificações, o que pode estar associado à Lei de incentivo ao aperfeiçoamento.

Considerações Finais

Retomando as perguntas que norteiam o presente artigo verificamos que no plano legislativo, a carreira do magistério é bastante avançada, porém muito dispersa, com informações em diversos documentos, tais como: Lei Orgânica Municipal, Estatuto do Funcionário Público do Município de Belém – EFPMB; Plano de Carreira do Quadro de Pessoal da Prefeitura Municipal de Belém – PCQPPMB; Estatuto do Magistério do Município de Belém – EMMB; Lei 7.673 de 21/12/1993 – Dispõe sobre o sistema de promoção do Grupo Magistério, modificada pela Lei nº 7.853 de 24/11/1997; Lei nº 7.638 de 24 de maio de 1993 – Disciplina o desconto por motivo de falta de integrantes da Carreira do magistério; Lei nº 8.487 de 29/12/2005 – Dispõe sobre a concessão de incentivo ao aperfeiçoamento.

Essa profusão de leis tende a dificultar aos professores a identificação de seus direitos. Entretanto, algumas conquistas nesse processo de luta são bastante significativas no sentido da valorização profissional, tais como: a possibilidade de capacitação em nível de pós-

graduação (Mestrado ou Doutorado), com licença remunerada para este fim e a manutenção das gratificações aos que permanecem em sala de aula, o que funciona como estímulo para o exercício da docência; concurso público; gratificações de escolaridade e possibilidades de progressão horizontal e vertical. O vencimento base também ficou acima do piso salarial propugnado em lei nacional em 2008, o que demonstra o esforço de manter o mínimo indispensável para a atratividade da carreira. Não obstante, a maior parte da composição salarial dos professores com nível superior e com especialização é feita de gratificações, o que denota dificuldades de se manter a remuneração após a aposentadoria, já que as gratificações são transitórias e passíveis de corte. O desafio de se conseguir condições objetivas de se colocar em prática a progressão na carreira aponta para a necessidade de se continuar a luta pela sistematização do Plano de Carreira, Cargos e Remuneração (PCCR) que considere a manutenção das conquistas atuais e o cumprimento daquelas que teimam em existir apenas na letra da lei.

Referências Bibliográficas

- AGUIAR, M.A. Institutos superiores da educação na nova LDB. In: BRZEZINSKI, I (Org.). *LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam*. 4ª ed. SP: Cortez, 2000.
- BRZEZINSKI, I. A formação e a carreira de profissionais da educação na LDB 9.394/96: possibilidades e perplexidades. In: BRZEZINSKI, I (Org.). *LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam*. 4ª ed. SP: Cortez, 2000.
- CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – *Cadernos de Educação*. 1ª Ed. Ano II, n 6. Agosto de 1997.
- ENGUITA, M. F. *A ambigüidade da docência entre o profissionalismo e a proletarização*. Teoria e Educação. Porto Alegre, Pannonica, 1991, nº 4, p.41 – 61.
- _____. *Educar em tempos incertos*. Porto Alegre, Artmed, 2004.
- FREITAS, H. C. L. de. *Formação de professores no Brasil: 10 anos de embates entre projetos de formação*. Educação e Sociedade, Campinas, v.23, n 80, p.137-168, set. 2002.
- _____. *A (nova) política de formação de professores: a prioridade postergada*. Educação e Sociedade, Campinas, v. 28, Número Especial, p. 1.203-1.230, 2007.
- GATTI, B. *Diagnóstico, problematização e aspectos conceituais sobre formação do magistério: subsídio para delineamento de políticas na área*. SP, FCC/DPE, 1996.
- MAUÉS, O. C. *Reformas internacionais da educação e formação de professores*. Cadernos de Pesquisa. SP: Fundação Carlos Chagas, n 118. p. 89-117, mar. 2003.
- BRASIL. Presidência da República. *Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Brasília: Publicada no D.O.U. nº 48, 23/12/96.

BELÉM, Prefeitura Municipal de Belém. *Lei Orgânica do Município de Belém*. Aprovada de 30/03/1990. In: <http://www.belem.pa.gov.br/new/index.php> Acesso em 10/11/2010.

_____. *Lei 7.502 de 20 de dezembro de 1990 – Dispõe sobre o Estatuto do Funcionário Público de Belém*. CEJUP, 1993.

_____. *Lei nº 7.507 de 14 de janeiro de 1991 – Dispõe sobre o Plano de Carreira do Quadro de Pessoal da Prefeitura Municipal de Belém*. CEJUP, 1993

_____. *Lei nº 7.528, de 5 de agosto de 1991 – Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público de Belém*. CEJUP, 1993.

_____. *Lei nº 7.638 de 24 de maio de 1993 – Disciplina o desconto por motivo de falta de integrantes da Carreira do magistério*. CEJUP, 1993.

_____. *Lei 7.673 de 21/12/1993 – Dispõe sobre o sistema de promoção do Grupo Magistério, modificada pela Lei nº 7.853 de 24/11/1997*. CEJUP, 1993.

_____. *Lei nº 8.487 de 29/12/2005 – Dispõe sobre a concessão de incentivo ao aperfeiçoamento*. CEJUP, 1993.

_____. *Lei nº 7.722 de 07 de julho de 1990 – Dispõe sobre a criação do Sistema Municipal de Ensino*. In: <http://www.cmebelem.com.br/docs/lei772294.pdf> Acesso em 01/12/2010.

JUNIOR, Adhemar F.D et all. *Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público: LDB, FUNDEF, diretrizes nacionais e nova concepção de carreira*. FUNDESCOLA, MEC, s/d.

LUZ, Sílvia Letícia D'Oliveira da. *A valorização do profissional da educação e a carreira docente: a experiência do governo de frente popular em Belém do Pará*, 2008. Dissertação (Mestrado em Educação) – UFPA, ICED, Programa de Pós-Graduação em Educação, Belém, 2008.

MONLEVADE, A. C de. *Valorização Salarial dos Professores: o papel do piso salarial profissional nacional como instrumento de valorização dos professores da educação básica pública*. Campinas, SP: [s.n.], 2000.

ROSÁRIO, M. J. A. do: SOUSA, M. de F; MELO, C. N. *Guia de fontes sobre o ensino público de Belém do Pará, no Século XX: da instrução primária ao ensino fundamental*. Belém-Pará. UFPA - ICED, 2008. In: http://www.histedbr.fae.unicamp.br/acer_histedbr/seminario/seminario8/_files/h4qNViFr.pdf. Acesso em 02/11/2010.

Sites Institucionais consultados:

<http://www.belem.pa.gov.br/new/index.php>

<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1>

<http://www.belem.pa.gov.br/semaj/app/paginas/lom.html>

<http://www.sintepp.org.br/>

<http://www.inep.gov.br/>

Recebido em setembro/2011

Aprovado em novembro/2011

A valorização do professor no Brasil no contexto das tendências globais

Teachers appreciation in Brazil in global trends context

Aline Chalus Vernick Carissimi¹
Rose Meri Trojan²

Resumo

Este trabalho é parte de uma pesquisa situada no âmbito das políticas educacionais sobre as condições de formação e de trabalho do professor. Tem como eixo principal o estudo sobre a valorização profissional docente em diferentes países. Neste sentido, traz um breve panorama mundial sobre o perfil dos professores, considerando a formação inicial e continuada, o salário e as condições de trabalho, de maneira a analisar dados de pesquisas internacionais que permitam identificar as tendências adotadas pelas políticas relacionadas ao trabalho docente no Brasil.

Palavras-Chave: Políticas educacionais; Valorização docente; Condições de trabalho.

Abstract

This work is part of a research situated in the context of educational policies for teachers training and work conditions. The paper has as main axis of the study the teacher professional development in different countries. In this sense, provides a brief overview on the global profile of teachers, considering the initial and continuing training, salary and working conditions in order to analyze data from international research to identify trends adopted by related policies to teaching in Brazil.

Keywords: Educational policies; Teacher appreciation; Work conditions.

1 Mestre em Educação (UFPR). Professora da Rede Municipal de Ensino de Curitiba. E-mail: alinevernick@hotmail.com

2 Doutora em Educação (UFPR). Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFPR. E-mail: rosetrojan@uol.com.br

As perspectivas de melhoria na qualidade do ensino estão articuladas com a valorização docente, traduzida pelas condições concretas de formação, remuneração e de trabalho dos professores. No Brasil, a valorização profissional é proposta pela Constituição Federal (CF) de 1988 (BRASIL, 1988) e ratificada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9394/1996 (BRASIL, 1996). Entretanto, as mudanças ocorridas no mundo do trabalho e as reformas educacionais, das duas últimas décadas, estabeleceram limites para tal valorização.

As mudanças, que atingiram a maioria dos países no atual contexto de globalização, foram definidoras da agenda política no campo educacional em âmbito internacional. Assim, a proposta de organizar um breve panorama mundial sobre a condição dos professores tem como objetivo situar o Brasil, a partir das políticas implementadas.

Para isso, esse estudo abrange três aspectos: a formação inicial e continuada; a remuneração; e as condições de trabalho, abrangendo hora-atividade, número de alunos por turma, jornada de trabalho e regime de contratação. O panorama é constituído a partir de dados de pesquisas realizadas pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), e de estudos de Morduchowicz e Duro (2007) e Carnoy, Gove e Marshall (2003).

Formação Inicial e Continuada

A formação do professor é um dos mecanismos mais importantes para o desenvolvimento da competência docente, e, como afirmam Rodriguez e Vargas (2008, p.37), “as políticas de formação docente nos países da América Latina ganharam centralidade nos projetos educacionais, especialmente, a partir dos anos de 1990.” Ainda que seja possível perceber essa centralidade nas políticas implementadas, não é difícil identificar mecanismos de aligeiramento e precariedade nas propostas indicadas.

De acordo com o relatório de 1996 sobre educação para o século XXI, conhecido como relatório Jacques Delors (UNESCO, 2001), no que se refere à formação inicial:

A longo prazo, o objetivo deverá ser fazer com que todos os professores, mas em especial os do secundário, tenham frequentado estudos superiores, sendo a sua formação assegurada em cooperação com as universidades ou mesmo em contexto universitário (UNESCO, 1996, p.159).

Essa indicação posta no relatório é ratificada pela legislação brasileira, elaborada no bojo das reformas educacionais, ao determinar a formação de professores

para a educação básica em graduação de nível superior, admitindo a formação em nível médio para os docentes das séries iniciais do ensino fundamental, que correspondem ao primário (BRASIL, 1996).

Entretanto, a formação de nível superior, ainda que desejável, não é garantia de qualidade. De acordo com a LDB, são admitidas instituições públicas e privadas com variados graus de abrangência ou especialização (art. 44) e os cursos nas modalidades a distancia ou presencial em diferentes formatos, são autorizados e reconhecidos pelo poder executivo (art. 45) (BRASIL, 1996). Desse modo, as condições das instituições e das propostas de formação, admitidas legalmente, permitem formas extremamente variadas e, conseqüentemente, de qualidades distintas.

A formação continuada considerada como momento de aperfeiçoamento docente, para a melhoria do processo de ensino e aprendizagem, foi enfatizada no relatório da UNESCO, propondo o desenvolvimento de programas acessíveis e frequentes, ou seja:

Devem ser desencadeados programas que levem os professores a familiarizar-se com os últimos progressos da tecnologia da informação e comunicação. De uma maneira geral, a qualidade de ensino é determinada tanto ou mais pela formação contínua dos professores do que pela sua formação inicial. O recurso a técnicas de ensino a distância pode ser uma fonte de economia e permitir que os professores continuem a assegurar o seu serviço, pelo menos em tempo parcial (UNESCO, 2001, p.159).

No entanto, o relatório deixa explícito o caráter pragmático, pois indica que esses mecanismos representam “uma fonte de economia” na capacitação dos professores, revelando a precarização da formação docente.

Ainda assim, o relatório da UNESCO considera que:

O reforço da formação contínua — dispensada segundo modalidades tão flexíveis quanto possível — pode contribuir muito para aumentar o nível de competência e a motivação dos professores, e melhorar o seu estatuto social (UNESCO, 2001, p.162).

Essa orientação considera que a formação continuada, ao proporcionar desenvolvimento de competências e, sobretudo, a elevação da motivação de preferência em modalidades ou técnicas flexíveis, estará resolvendo o problema do estatuto social dos professores. Desta maneira fica evidente que o discurso da educação de qualidade não destaca a necessidade de mais investimento e ampliação de recursos financeiros, mas somente da melhoria do desempenho docente.

Para avaliar a atual situação da formação inicial e continuada, este estudo se pautará nas informações

do relatório da pesquisa internacional *Teaching and Learning International Survey* (Talis), realizada em 2007 (OCDE, 2009). A pesquisa Talis apresenta dados quanto à escolaridade dos professores, considerando o percentual de professores do ensino secundário básico, o que equivale às séries finais do ensino fundamental no Brasil, pelo mais alto nível de ensino formal concluído pelos docentes (tabela1).

Na tabela, é adotada a Classificação Internacional Normalizada da Educação ou *International Standard Classification of Education* (ISCED) da UNESCO, destinada a permitir a comparação entre diferentes países. De acordo com essa classificação, o nível 5 corresponde à primeira fase da educação terciária, que no Brasil é equivalente ao ensino de nível superior, e está dividido em *abaixo da formação superior*

ou em *fase de formação*. O nível 5B representa cursos de curta duração e de ordem mais técnica; o nível 5A representa a formação em cursos de graduação; e o nível 6 corresponde à pós-graduação (UNESCO, 1997).

Como é possível perceber, a maior parte da formação docente se concentra no ensino superior (graduação), e neste sentido o Brasil apresenta um percentual bastante significativo de 89,3%, seguido pela formação em nível de especialização, no qual predominam os países europeus.

Isso significa que a reforma educacional empregada no Brasil aponta dados positivos sobre o nível de formação docente, comparado aos demais países pesquisados. No entanto, não é possível afirmar que, de fato, essa formação ocorreu de maneira qualitativa.

Tabela 1 - Escolaridade dos professores (2007-08)

Países	Abaixo da formação superior ou em formação (5)		Cursos de Curta Duração (5B)		Cursos de Graduação (bacharelado) (5A)		Cursos de Graduação (licenciatura) (5A)		Pós-Graduação (6)	
	%	(SE)	%	(SE)	%	(SE)	%	(SE)	%	(SE)
Australia	0,3	(0,10)	1,0	(0,25)	82,8	(0,96)	13,7	(0,83)	2,2	(0,33)
Austria	3,1	(0,30)	59,3	(0,78)	1,3	(0,25)	33,6	(0,74)	2,6	(0,29)
Belgium	3,4	(0,38)	84,2	(0,96)	4,2	(0,42)	8,1	(0,73)	0,1	(0,07)
Brazil	8,6	(1,00)	0,2	(0,08)	89,3	(1,02)	1,8	(0,25)	0,1	(0,05)
Bulgaria	3,7	(1,06)	15,7	(1,69)	16,4	(1,21)	64,0	(2,64)	0,2	(0,06)
Denmark	1,9	(0,37)	0,2	(0,10)	90,3	(1,00)	7,5	(0,89)	0,0	(0,03)
Estonia	7,0	(0,51)	6,5	(0,46)	40,3	(1,15)	46,0	(1,21)	0,3	(0,11)
Hungary	0,2	(0,10)	0,1	(0,08)	71,5	(2,13)	27,8	(2,09)	0,4	(0,08)
Iceland	12,1	(0,79)	20,8	(1,15)	60,6	(1,22)	6,3	(0,70)	0,2	(0,12)
Ireland	0,6	(0,20)	3,4	(0,33)	79,4	(0,70)	15,9	(0,78)	0,8	(0,19)
Italy	5,3	(0,30)	9,4	(0,42)	6,9	(0,37)	77,4	(0,58)	0,9	(0,19)
Korea	0,3	(0,11)	0,3	(0,14)	64,7	(1,39)	33,9	(1,35)	0,7	(0,16)
Lithuania	4,1	(0,38)	13,0	(0,77)	47,0	(1,46)	35,7	(1,39)	0,1	(0,07)
Malaysia	1,0	(0,12)	12,1	(0,60)	79,4	(0,79)	7,5	(0,55)	0,0	(0,00)
Malta	3,7	(0,50)	13,3	(1,11)	71,9	(1,50)	10,7	(1,11)	0,4	(0,22)
Mexico	10,4	(0,94)	3,0	(0,43)	75,6	(1,05)	10,7	(0,72)	0,3	(0,11)
Norway	0,9	(0,19)	0,0	(0,00)	76,5	(0,92)	22,5	(0,92)	0,0	(0,04)
Poland	0,3	(0,11)	1,2	(0,27)	4,1	(0,42)	94,0	(0,46)	0,5	(0,18)
Portugal	0,4	(0,11)	4,3	(0,43)	84,4	(0,76)	10,7	(0,71)	0,2	(0,09)
Slovak Republic	2,5	(0,36)	0,0	(0,00)	0,5	(0,15)	96,2	(0,43)	0,8	(0,20)
Slovenia	3,7	(0,34)	41,9	(1,04)	52,9	(1,05)	1,4	(0,20)	0,1	(0,04)
Spain	3,5	(0,35)	1,6	(0,22)	11,4	(0,85)	78,8	(0,89)	4,7	(0,41)
Turkey	0,0	(0,00)	6,0	(0,57)	88,2	(0,96)	5,6	(0,90)	0,2	(0,11)
TALIS Média	3,4	(0,10)	12,9	(0,14)	52,1	(0,22)	30,9	(0,22)	0,7	(0,04)

Fonte: OECD, TALIS Database.

Já os dados referentes à formação continuada, da pesquisa Talis (tabela 2), indicam o percentual de professores que participaram de desenvolvimento profissional nos últimos 18 meses entre os anos de 2007 e 2008; a média de dias destinados ao aperfeiçoamento para todos os professores; a média de dias entre os que receberam o desenvolvimento profissional; e, o percentual médio de dias em que o

desenvolvimento profissional foi obrigatório.

Esses dados permitem identificar os países que investiram em formação continuada tanto no que se refere à abrangência quanto à quantidade de formação ofertada. Entretanto, para avaliar os efeitos desse investimento, é necessário um estudo mais detalhado sobre o conteúdo e a forma dos programas e atividades oferecidas, que não cabem nesse estudo, de caráter preliminar.

Tabela 2. Participação dos professores no desenvolvimento profissional nos últimos 18 meses (2007-08)

Países	Percentagem de professores que realizaram algum desenvolvimento profissional nos últimos 18 meses		Média de dias de desenvolvimento profissional para todos os professores Dicionário - foneticamente			Média de dias de desenvolvimento profissional entre aqueles que receberam alguma			O percentual médio de dias de desenvolvimento profissional se que eram obrigatórias	
	%	(SE)	Média	(SE)	SD	Média	(SE)	SD	Média	(SE)
Australia	96,7	(0,43)	8,7	(0,19)	7,6	9,0	(0,20)	7,5	47,3	(1,17)
Austria	96,6	(0,37)	10,5	(0,17)	9,5	10,9	(0,16)	9,5	31,4	(0,66)
Belgium	90,3	(0,73)	8,0	(0,38)	19,6	8,8	(0,42)	20,5	33,6	(0,95)
Brazil	83,0	(1,21)	17,3	(0,70)	21,9	20,8	(0,79)	22,5	40,2	(1,17)
Bulgaria	88,3	(1,17)	27,2	(1,65)	58,7	30,8	(2,04)	61,6	46,9	(2,11)
Denmark	75,6	(1,26)	9,8	(0,34)	14,0	12,9	(0,40)	14,7	34,6	(1,43)
Estonia	92,7	(0,50)	13,1	(0,29)	13,7	14,2	(0,31)	13,7	49,2	(1,20)
Hungary	86,9	(1,77)	14,5	(0,50)	16,2	16,7	(0,41)	16,3	46,1	(1,58)
Iceland	77,1	(1,10)	10,7	(0,44)	14,7	13,9	(0,56)	15,3	49,9	(1,30)
Ireland	89,7	(0,78)	5,6	(0,21)	8,0	6,2	(0,21)	8,2	41,4	(0,99)
Italy	84,6	(0,76)	26,6	(0,98)	45,6	31,4	(1,17)	48,0	40,0	(1,08)
Korea	91,9	(0,59)	30,0	(0,57)	26,0	32,7	(0,55)	25,5	46,9	(0,85)
Lithuania	95,5	(0,40)	11,2	(0,21)	10,2	11,8	(0,21)	10,1	56,6	(0,98)
Malaysia	91,7	(0,67)	11,0	(0,32)	11,0	11,9	(0,33)	11,0	88,1	(0,64)
Malta	94,1	(0,75)	7,3	(0,25)	7,4	7,8	(0,26)	7,4	78,4	(1,07)
Mexico	91,5	(0,60)	34,0	(1,60)	65,2	37,1	(1,78)	67,3	66,4	(1,22)
Norway	86,7	(0,87)	9,2	(0,30)	13,4	10,6	(0,34)	13,9	55,5	(1,25)
Poland	90,4	(0,67)	26,1	(1,10)	44,1	28,9	(1,20)	45,5	41,0	(1,14)
Portugal	85,8	(0,87)	18,5	(0,89)	39,0	21,6	(1,01)	41,3	35,1	(0,99)
Slovak Republic	75,0	(1,13)	7,2	(0,30)	9,8	9,6	(0,38)	10,2	44,1	(1,19)
Slovenia	96,9	(0,35)	8,3	(0,20)	8,2	8,6	(0,20)	8,2	60,5	(0,93)
Spain	100,0	(0,03)	25,6	(0,51)	19,3	25,6	(0,51)	19,3	66,8	(0,99)
Turkey	74,8	(2,09)	11,2	(0,52)	14,9	14,9	(0,65)	15,5	72,8	(1,65)
TALIS Média	88,5	(0,20)	15,3	(0,14)	21,7	17,3	(0,16)	22,3	51,0	(0,25)

Fonte: OECD, TALIS Database.

Os números indicam que a maior parte dos docentes (88,5%) participou de algum programa de desenvolvimento profissional nos últimos 18 meses, que demonstram, de maneira geral, uma tendência de investimento na formação continuada. No Brasil, 83% dos docentes afirmaram ter participado de formação continuada, dado que apresenta um percentual bastante significativo, que deve impactar na qualidade do fazer pedagógico. Entretanto, não se pode deixar de mencionar o fato de que 11,5 % dos professores não usufruem do que deveria ser reconhecido como direito e dever profissional, reconhecida a importância da formação continuada.

Salário

A remuneração também representa um aspecto fundamental do perfil profissional nas redes de ensino, e demonstra, em alguma medida, a valorização profissional proporcionada, ou seja, revela o reconhecimento pelo trabalho desenvolvido pelo professor.

Para Marques e Abud (2008, p. 51) “entende-se por remuneração o conjunto de prestações recebidas pelo empregado em razão da prestação de serviços, em dinheiro ou utilidades, proveniente dos empregadores ou de terceiros”. O valor da remuneração revela o nível de reconhecimento do serviço prestado, mas, “quando se fala em valorização salarial, contudo, há que se ter claro, de que a medida não é, necessariamente, um valor muito acima, mas, simples e tão somente, o que já é pago por outras profissões” (PINTO, 2009, p.60).

Nesse sentido, afirma-se que a profissão docente sofre certo desprestígio, em relação às demais profissões. É necessário, portanto, investigar como a questão da remuneração, em decorrência da valorização salarial, é tratada enquanto política, já que a melhoria das condições de trabalho docente perpassa por essas medidas.

Na pesquisa “*La Inversión Educativa en América Latina y el Caribe e Education at a Glance*” (Morduchowicz & Duro, 2007), que investigou a remuneração de professores, os registros mostram que o Brasil ocupa, entre os países pesquisados, a posição dos que pior pagam seus professores, levando em consideração a relação do valor do dólar em PPP (Poder de Paridade de Compra), conforme a tabela 3.

Tabela 3 – Salários mensais médios (em dólares PPP)

País	Valor salarial médio
Países da OCDE	2.310,00
Colômbia	1.284,00
Costa Rica	1.268,00
Chile	1.196,00
México	975,00
Argentina	934,00
Brasil	892,00
Venezuela	866,00

Fonte: *La Inversión Educativa en América Latina y el Caribe e Education at a Glance 2007*. Dados 2005.

Para análise dos valores pagos, é necessário considerar a jornada de trabalho semanal, para isso pode-se observar a tabela 5, conforme dados do estudo *citado* (MORDUCHOWICZ & DURO, 2007) *a média de trabalho dos professores em 17 países da América Latina é de 37 horas*. Os valores pagos no Brasil são para uma jornada de trabalho de 40 horas semanais.

Tabela 4 - Salários anuais em dólares PPP

Países	Salário inicial	Salário após 15 anos	Salário no topo da carreira
Australia	28 642	42 057	42 057
Austria	24 475	32 384	48 977
Belgium (Fl.)	27 070	37 128	44 626
Belgium (Fr.)	25 684	35 474	42 884
Czech Republic	13 808	18 265	23 435
Denmark	32 939	37 076	37 076
England	28 608	41 807	41 807
Finland	27 023	31 785	31 785
France	23 106	31 082	45 861
Germany	38 216	46 223	49 586
Greece	22 990	28 006	33 859
Hungary	11 701	14 923	19 886
Iceland	18 742	21 692	24 164
Ireland	24 458	40 514	45 910
Italy	23 751	28 731	34 869
Japan	24 514	45 515	57 327
Korea	27 214	46 640	74 965
Luxembourg	44 712	61 574	91 131
Mexico	12 688	16 720	27 696
Netherlands	30 071	39 108	43 713
New Zealand	18 132	35 078	35 078
Norway	29 719	35 541	36 806
Poland	6 257	9 462	10 354
Portugal	20 150	33 815	53 085
Scotland	27 223	43 363	43 363
Slovak Republic	5 771	7 309	9 570
Spain	29 973	34 890	43 816
Sweden	24 488	28 743	32 956
Switzerland	37 544	49 932	59 667
Turkey	12 903	14 580	16 851
United States	30 339	43 999	53 563
Country mean	24 287	33 336	40 539
Argentina ¹	6 901	9 670	11 612
Brasil ¹	8 888	12 005	13 292
Chile	11 709	13 671	18 437
Egypt	1 046	2 184	m
India	11 735	19 234	18 163
Indonesia	1 002	1 586	3 022
Israel	12 331	15 128	21 054
Jamaica	13 354	16 520	16 520
Malaysia ¹	9 230	14 490	17 470
Paraguay ¹	7 950	7 950	7 950
Peru ¹	5 669	5 669	5 669
Philippines ¹	9 890	10 916	11 756
Sri Lanka	3 100	3 945	3 945
Thailand	6 048	14 862	28 345
Tunisia	13 120	13 262	15 067
Uruguay ¹	4 850	5 812	7 017

¹ Dados referentes ao ano de 2002

Fonte: OECD (www.oecd.org/edu/eag2005).

Ao considerar somente a média dos países pertencentes a OCDE, é possível avaliar que a remuneração docente no Brasil é precária, no entanto, ponderando os dados em relação a outros países da América Latina, a diferença salarial não é relativamente grande. Nesse caso, pesa a condição econômica do país, somada à elevada demanda por educação.

Os registros da OCDE de 2005 apresentam os salários anuais dos professores primários estatutários das instituições públicas no que se refere ao salário inicial, após 15 anos de experiência e no topo da carreira, também em dólares americanos PPP. Na tabela 4, a primeira coluna refere-se ao salário mínimo para a formação inicial, a segunda refere-se ao salário após 15 anos de experiência e a terceira ao chegar no último nível da carreira.

Os percentuais demonstram, mais uma vez, que o Brasil apresenta, remuneração muito aquém dos países componentes da OCDE, bem como entre os países parceiros, demonstrados nos quadros da Argentina e do Uruguai, ficando evidenciado na linha de corte que destaca a média de salários. Constatou-se que somente a média é três vezes maior que o salário pago aos docentes de instituições públicas no Brasil, ou seja, a média de salário inicial de muitos países ainda é bem maior que o salário pago aos docentes brasileiros que se encontram em final de carreira.

Mas, a diferença é significativa quando observamos o salário inicial. Porém, quando analisamos o progresso da carreira, ou seja, após 15 anos de trabalho e o topo da carreira, não é possível visualizar grandes avanços em alguns países com salário inicial alto, como é o caso da Austrália, Dinamarca, Inglaterra, Finlândia, Nova Zelândia e Escócia, nos quais os salários dos docentes após 15 anos de serviço entram em processo de estagnação. Nesse sentido, percebe-se que o desprestígio da profissão não é uma prerrogativa de países menos desenvolvidos, mas, uma característica da profissão. Além disso, segundo Abdalla (2010, p. 80):

Todos sabemos que esta precarização pode ser traduzida pelos baixos salários e pelo desprestígio

social reforçado pelo número elevado de trabalhadores de educação; nível de qualificação e atualização exigido; e feminização crescente e predominante no campo educacional. Fatores que determinam e condicionam, também, a intensificação dos processos de trabalho que os profissionais têm que enfrentar, assim como as situações de sofrimento e angústia por que passam.

Condições de trabalho

As condições de trabalho são de extrema relevância para o desenvolvimento do trabalho docente e para a garantia da valorização profissional. Conforme Caldas,

Entende-se por condições de trabalho o conjunto de recursos que possibilita uma melhor realização do trabalho educativo, e que envolve tanto a infraestrutura das escolas, os materiais didáticos disponíveis, quanto os serviços de apoio aos educadores e à escola (CALDAS, 2007, p.77).

As reformas educacionais postas nas últimas décadas trouxeram à tona uma nova reestruturação desse trabalho, entendido como resultante de novas formas de trabalho e novas políticas educacionais, revelando-se, conforme já indicado - significativamente precarizado -, também no que se refere às condições de trabalho. Nesse marco, o relatório Jacques Delors faz algumas sugestões, admitindo situações difíceis enfrentadas pelos docentes, conforme segue:

É preciso mais empenho em manter a motivação dos professores em situações difíceis e, para conservar no ensino os bons professores, oferecer-lhes condições de trabalho satisfatórias e remuneração comparável à das outras categorias de emprego que exigem um nível de formação equivalente. A concessão de incentivos especiais a professores que trabalham em zonas afastadas ou pouco convidativas é, evidentemente, necessária para os levar a permanecer nessas zonas, de modo que populações desfavorecidas não o fiquem ainda mais devido à falta de professores qualificados. Por mais desejável que seja a mobilidade geográfica, as colocações não deveriam ser decididas arbitrariamente pelas autoridades centrais. A mobilidade entre a profissão docente e outras profissões, durante períodos limitados, poderia ser incrementada com proveito (UNESCO, 2001, p.160)

Os apontamentos do relatório indicam, mais uma vez, sugestões para motivar os docentes em suas funções, e a que mais chama a atenção é dar “incentivos” para atuarem em regiões com “populações desfavorecidas”. Esses incentivos de ordem remuneratória são postos no sentido de “afagar” a necessidade de valorização e reconhecimento profissional dos professores. No entanto, não deixam de ser estímulos, que chamam a atenção para as dificuldades relacionadas ao acesso a regiões mais distantes e ao trabalho docente próximo às populações desfavorecidas. Porém, tais medidas não resolvem questão do salário propriamente dito, desvalorizado em relação a outras profissões. Cabe ressaltar que os incentivos não podem ser considerados um problema no aspecto da valorização, porque o verdadeiro problema reside nos baixos salários.

Somando-se à política de incentivos financeiros e de motivação profissional, foi possível visualizar na elaboração deste trabalho, alguns estudos sobre o docente e os mecanismos de avaliação e “controle” da sua atuação, com vistas ao ensino de qualidade. É o caso do uso dos resultados das avaliações nacionais de desempenho estudantil, que tem sido utilizado para a elaboração de *ranking* entre escolas de um mesmo sistema, de um mesmo país, ou entre países diferentes, sem considerar as desigualdades que permeiam cada contexto.

Na verdade, esses mecanismos são utilizados como dispositivos que têm como intuito principal responsabilizar os professores pelo baixo desempenho dos alunos, buscando desenvolver um sistema de *accountability*. Para Nigel Brooke (2006), essa responsabilização denominada por *accountability*, termo inglês que remete ao termo responsabilização, é evidente.

A lógica de estabelecer uma associação entre as atividades e os resultados da escola é clara: se os membros profissionais da comunidade escolar podem ser considerados responsáveis pela qualidade da experiência educativa sob seu controle direto, e se os resultados dessa experiência podem ser medidos objetivamente, então a avaliação do desempenho do aluno pode se tornar parte de um sistema de responsabilização que visa estimular a melhoria

mediante a divulgação dos resultados da escola. (...) A resistência dos profissionais aos sistemas de responsabilização fundamenta-se no argumento de que a escola não pode ser responsabilizada por seus resultados se as secretarias não assegurarem as condições indispensáveis para um trabalho de qualidade. Parece inegável que qualquer sistema de responsabilização também precisa determinar o papel da entidade mantenedora e o nível de desempenho esperado (BROOKE, 2006, p. 398 -399).

Hora-atividade

Hora-atividade é o momento extraclasse, dentro da jornada de trabalho docente, considerado para planejamento, estudos e formação continuada dos professores. Nesse sentido, faz parte das condições de trabalho necessárias para os professores desenvolverem suas funções.

Embora, não trate especificamente da hora-atividade, ou qualquer outro termo que signifique o conceito anteriormente descrito, é possível fazer uma breve relação com os dados da pesquisa Talis, no que tange as condições para realizar formação continuada ou desenvolvimento profissional, conforme documento do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira (INEP) denominado “Pesquisa Talis - Nota para o Brasil” (OCDE, 2009b).

Depreende-se a partir dos dados constantes no documento mencionado, que: 1) 54,8% afirmaram que gostariam de ter tido mais oportunidades de se desenvolver profissionalmente; 2) 65,2% dos professores afirmam não ter pago nada pelo seu desenvolvimento profissional e uma proporção similar afirma ter sido liberada pelo empregador para poder fazer o desenvolvimento. 3) E entre os motivos de impedimento em relação ao treinamento profissional que os professores afirmaram necessitar, a razão mais comumente citada (46,8%) foi o conflito de horários dos cursos com o trabalho. (OECD, 2009b)

Essas informações evidenciam que o período destinado para a formação continuada, ocorre em concomitância com os horários de trabalho, já que afirmam terem sido liberados pelo empregador para fazê-la, e quando não

o fazem alegam conflito de horários entre o desenvolvimento profissional e horário de trabalho. Em sendo assim, percebe-se, a partir do relatado, que grande parte dos professores realiza cursos em tempo além da jornada contratada e remunerada.

Jornada de Trabalho

Para Marques e Abud (2008, p.79) “jornada de trabalho é período de tempo diário em que o empregado está à disposição do empregador em razão do contrato de trabalho”.

Para efeito de compreensão de como se compõe uma jornada de trabalho, utilizaremos o conceito proposto pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), já que a jornada de trabalho do servidor público, que deveria estar explicitada nos artigos da CF 1988, que tratam da administração pública, apenas remete à legislação específica, no caso da educação, a LDB que não contempla esse aspecto. De acordo com o artigo 58 (CLT) a jornada de trabalho é composta de “duração normal de trabalho, para empregados em qualquer atividade privada, [que] não excederá de oito diárias, desde que não seja fixado expressamente outro limite”. Também se aplica ao servidor público, profissional do magistério, por analogia, o artigo 58 A da CLT, segundo o qual, “considera-se trabalho em regime de tempo parcial aquele cuja duração não exceda 25 horas semanais” (BRASIL, 1943).

Os dados referentes à jornada de trabalho semanal dos professores podem ser observados na tabela 5. Como é possível notar, o Brasil apresenta jornada semanal acima do que está previsto na média em diversos países latino-americanos, que é de 37 horas. No Brasil, mesmo coexistindo diferentes regimes de jornada de trabalho docente – como, por exemplo: 10, 20, 30 e 40 horas – de maneira geral, prevalece a jornada de 40 horas semanais, que nas redes públicas, correspondem a dois cargos ou padrões de trabalho, já que, em geral, estes são definidos por um período – matutino, vespertino, noturno – correspondente à jornada de estudo dos estudantes.

Tabela 5 – Horas semanais trabalhadas pelos professores

País	Horas trabalhadas (Moda)
Argentina	20
Bolívia	20
Brasil	40
Chile	40
Colômbia	40
Costa Rica	40
Equador	40
El Salvador	40
Guatemala	25
Honduras	25
México	40
Nicaragua	40
Paraguay	40
Perú	30
República Dominicana	40
Uruguai	20
Venezuela	40
Média Ponderada	37

Notas: Dados de Bolívia, El Salvador e Guatemala são de 2004; do Chile, Honduras e Paraguai são de 2003. Nicarágua de 2001; e os demais países 2005. Fonte: La inversión educativa en América Latina y el Caribe: Las demandas de financiamiento y asignación de recursos. Autores: Alejandro Morduchowicz y Luisa Duro. 2007.

Desta forma cabe destacar que, nesse aspecto, verifica-se uma carga de trabalho intensa, que revela, mais uma vez, a precariedade das condições de trabalho e de vida desses professores, que poderão, dependendo do regime no qual foram contratados, trabalhar além das 40 horas semanais.

Um professor pode trabalhar em escolas particulares em um regime de 20 horas e mais um regime de 40 horas em instituições públicas. Pode ainda, trabalhar em dois regimes de 20 horas no serviço público, limite permitido constitucionalmente, e também 20 horas em uma escola privada, perfazendo assim, 60 horas semanais. Conforme destaca Caldas (2007, p.82): “Como consequência do rebaixamento dos salários, os professores vão se obrigando a aumentar o número de aulas dadas, triplicando a jornada de trabalho, atuando em diversas escolas”.

Número de alunos por turma

Discutir qualidade de educação é pensar situações de melhoria para atuação docente. A adequação do número de alunos por turma é uma evidente indicação.

A precarização na contratação de pessoal pode, também, ser verificada na superlotação das classes escolares, gerando comprometimento na qualidade do processo de ensino e

aprendizagem, bem como sobrecarga que afeta diretamente a saúde do trabalhador docente.

Os dados da pesquisa Talis (tabela 6), no que se refere à relação entre quantidade de alunos e de pessoal nas escolas, informa o número médio de alunos por escola, a quantidade de professores em relação ao pessoal de apoio pedagógico, administrativo, ao tamanho médio da classe, destacando os dados referentes às escolas públicas.

Tabela 6 - Características de pessoal e da percentagem de professores em escolas públicas

Países	Número de alunos nas escolas		Proporção de professores para o número de pessoal de apoio pedagógico		Proporção de professores com o número de funcionários de administração ou direção da escola		O tamanho médio da classe (ensino secundário inferior apenas)		Escolas públicas	
	Média	(SE)	Média	(SE)	Média	(SE)	Média	(SE)	%	(SE)
Australia	754,0	(49,85)	8,3	(0,61)	5,5	(0,30)	24,6	0,20	56,1	(1,80)
Austria	300,6	(9,84)	24,1	(1,08)	22,6	(0,82)	21,1	0,14	89,1	(1,91)
Belgium (Fl.)	491,2	(20,15)	20,5	(1,63)	11,7	(0,73)	17,5	0,27	27,6	(1,39)
Brasil	601,2	(16,90)	11,9	(0,72)	6,9	(0,30)	32,2	0,35	84,9	(0,81)
Bulgaria	314,7	(16,22)	12,3	(1,31)	4,8	(0,42)	20,7	0,35	99,1	(0,54)
Denmark	340,4	(20,69)	9,1	(0,97)	7,5	(0,38)	20,0	0,22	71,5	(1,65)
Estonia	361,3	(8,35)	10,4	(0,69)	7,6	(0,21)	20,5	0,32	97,2	(1,49)
Hungary	394,3	(23,16)	7,3	(0,69)	8,3	(0,48)	20,2	0,57	81,3	(4,03)
Iceland	266,5	(12,57)	5,7	(0,60)	6,3	(0,22)	18,6	0,02	98,3	(0,06)
Ireland	454,5	(11,51)	15,8	(1,06)	11,1	(0,41)	21,9	0,18	45,2	(2,54)
Italy	617,9	(30,35)	20,4	(3,22)	7,5	(0,32)	21,3	0,16	96,1	(1,14)
Korea	646,6	(41,75)	14,0	(1,12)	4,9	(0,32)	34,6	0,43	82,1	(2,91)
Lithuania	381,9	(10,11)	16,7	(1,10)	8,3	(0,23)	19,3	0,24	98,5	(0,93)
Malaysia	1046,0	(25,94)	12,4	(1,01)	7,5	(0,45)	34,9	0,28	98,8	(0,57)
Malta	495,8	(20,83)	7,9	(0,74)	8,7	(0,57)	19,6	0,01	67,5	(0,16)
Mexico	436,0	(19,09)	7,9	(0,68)	5,0	(0,34)	37,8	0,55	83,0	(1,20)
Norway	243,0	(10,11)	7,0	(0,41)	8,3	(0,31)	21,4	0,29	96,3	(1,90)
Poland	242,2	(13,35)	9,4	(0,56)	9,0	(0,48)	20,8	0,27	94,4	(1,48)
Portugal	800,8	(33,65)	10,8	(1,64)	10,5	(0,59)	21,3	0,21	89,3	(0,73)
Slovak Republic	351,8	(14,52)	14,3	(1,15)	4,7	(0,17)	21,1	0,26	87,8	(3,03)
Slovenia	377,1	(6,56)	18,3	(1,16)	7,8	(0,34)	18,8	0,18	100,0	(0,00)
Spain	536,7	(25,78)	19,0	(0,91)	8,8	(0,68)	21,7	0,26	75,6	(2,34)
Turkey	795,5	(53,98)	22,2	(2,53)	10,4	(0,49)	31,3	0,75	92,5	(1,16)
TALIS Média	489,1	(5,21)	13,3	(0,27)	8,4	(0,09)	23,5	(0,07)	83,1	(0,37)

Fonte: OECD, TALIS Database.

Como se pode notar, o Brasil é um dos países que possuem maior quantidade de alunos por sala de aula, ou seja, enquanto a média entre os países é de 23, no Brasil esse número salta para 32 alunos por sala de aula. Como os dados se referem a médias, pode-se inferir que existem turmas com números ainda mais elevados.

Os resultados do TALIS demonstram que, entre todos os países, menos práticas orientadas aos estudantes são utilizadas em turmas grandes. Isso sugere que salas de aula maiores limitam a possibilidade de dar atenção individual aos estudantes e, conseqüentemente, garantir melhoria no desempenho estudantil (OECD, 2009, p. 122).

Quanto aos demais dados, percebe-se ainda que o número médio de professores por pessoal de apoio pedagógico é de 11,9 e de professores por pessoal administrativo, 6,9 no Brasil, enquanto a média Talis é de 13,3 e 8,4, respectivamente. Em ambos os casos, o Brasil está abaixo da média.

Segundo pesquisa realizada por Carnoy, Gove e Marshall (2003) é possível perceber que, em comparação a Cuba, o número de alunos em sala de aula também é alto no Chile e no Brasil, conforme descreve a tabela 7.

Tabela 7 - Principais características das classes observadas

Variável	Comparação entre países			Apenas escolas urbanas			
	Brasil	Chile	Cuba	Brasil	Chile público	Chile particular	Cuba
Número de alunos por turma	27,9	37,1	17,9	28,0	36,2	38,5	19,8

Fonte: As razões das diferenças de desempenho acadêmico na América Latina: dados qualitativos do Brasil, Chile e Cuba. Martin Carnoy; Amber K. Gove; Jeffery H. Marshall. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, v.84, nº 206/207/208, p. 7-33, jan./ dez. 2003

Se considerarmos apenas a comparação entre esses países, veremos que o número de alunos aumenta em dez alunos por turma, a partir dos dados de Cuba, seguido pelo Brasil e depois o Chile.

Regime de Contratação

Considerando que o regime de contratação também faz parte das condições de trabalho do professor, as diferentes formas de contratação também causam impacto na qualidade do ensino, segundo dados da pesquisa Talis (2009).

Tabela 8 – Status do emprego

Países	Empregado permanentemente		Contrato a prazo fixo: Mais de um ano escolar		Contrato a termo: um ano escolar ou menos	
	%	(SE)	%	(SE)	%	(SE)
Australia	86,8	(1,00)	4,3	(0,73)	8,9	(0,71)
Austria	89,3	(0,64)	2,0	(0,28)	8,7	(0,55)
Belgium	80,7	(0,90)	4,8	(0,41)	14,6	(0,83)
Brasil	74,2	(1,46)	7,1	(0,79)	18,7	(1,41)
Bulgaria	84,6	(1,25)	4,4	(0,67)	11,0	(1,10)
Denmark	96,6	(0,63)	0,3	(0,15)	3,1	(0,62)
Estonia	84,2	(1,12)	5,0	(0,46)	10,8	(0,91)
Hungary	86,1	(1,75)	2,9	(0,49)	11,0	(1,52)
Iceland	74,6	(1,12)	6,2	(0,67)	19,2	(0,98)
Ireland	73,4	(1,10)	7,8	(0,67)	18,8	(1,00)
Italy	80,6	(0,85)	a	a	19,4	(0,85)
Korea	95,6	(0,41)	4,2	(0,42)	0,2	(0,08)
Lithuania	92,4	(0,56)	4,2	(0,40)	3,4	(0,38)
Malaysia	97,8	(0,29)	1,9	(0,33)	0,4	(0,20)
Malta	96,3	(0,55)	1,2	(0,34)	2,5	(0,46)
Mexico	86,8	(1,88)	5,0	(0,56)	8,2	(1,74)
Norway	89,9	(0,88)	1,8	(0,35)	8,3	(0,80)
Poland	77,1	(1,11)	5,1	(0,67)	17,8	(0,93)
Portugal	67,6	(1,39)	15,0	(0,88)	17,4	(0,99)
Slovak Republic	82,1	(1,09)	3,8	(0,48)	14,1	(1,02)
Slovenia	82,8	(0,79)	2,2	(0,34)	15,0	(0,78)
Spain	75,6	(1,06)	6,5	(0,41)	17,9	(1,01)
Turkey	88,3	(1,32)	4,6	(0,79)	7,0	(0,95)
TALIS Média	84,5	(0,23)	4,6	(0,11)	11,1	(0,20)

Fonte: OECD, TALIS Database.

Os percentuais demonstram ainda que, entre os países pesquisados, o Brasil, situa-se entre os que possuem menos professores contratados de forma permanente, ou seja, via concurso público ou situação similar, com menor índice de contratação permanente encontram-se apenas Irlanda e Portugal. Tal situação revela a precariedade dos vínculos de trabalho que, pela falta de estabilidade, pode comprometer a aquisição de experiência e constituição de formação de equipe na escola, que são fatores que patrocinam a melhoria da qualidade do trabalho.

Conclusões

A partir das análises realizadas é possível identificar certa uniformidade no âmbito da formação de professores entre todos os países pesquisados. A formação inicial dos docentes, em sua maioria, é de nível superior e a formação continuada também é uma política presente em todos os países. No entanto, é necessário avaliar a relevância dos cursos oferecidos tanto na formação inicial como na continuada em relação à qualidade do ensino.

As disparidades na remuneração chamam a atenção, uma vez que os professores latino-americanos recebem, em média, três vezes menos que os professores de países pertencentes à OCDE. Entretanto, segundo a pesquisa Talis (OCDE, 2009), os professores situam-se entre os profissionais de menor salário em relação a outras profissões.

Em relação aos aspectos referentes às condições de trabalho, os dados não permitem conclusões sobre a questão da hora-atividade, já que a questão só foi analisada indiretamente. Justamente por não constar como item das pesquisas, pode-se deduzir que a garantia de horário para atividades extraclasse não constam como políticas prioritárias.

No entanto quando se trata de jornada de trabalho, percebe-se que os professores brasileiros apresentam uma intensa carga de trabalho, uma vez que a sua jornada, de 40 horas

em média, ultrapassa a média dos países latino-americanos, de 37 horas.

É possível observar ainda que o Brasil, em relação aos demais países, apresenta um elevado número de alunos por turma, o que mais uma vez aprofunda a precariedade das condições de trabalho e de ensino no sistema brasileiro.

E por fim, no que se refere ao regime de contratação, percebe-se que o Brasil é um dos países com menores índices de contratação permanente de professores, sendo que um pouco mais de 25% dos docentes são contratados temporariamente.

Assim, considerando a remuneração e a carga de trabalho, pode-se inferir que se apresenta uma precarização das condições de trabalho, essas que por sua vez encontram-se por legitimadas pelas políticas educacionais. Nesse sentido, o profissional docente enfrenta em seu trabalho contradições insustentáveis que de um lado valorizam a educação e o trabalho docente e, de outro, sobrecarregam e precarizam o trabalho dos profissionais.

A valorização do trabalho docente depende da confluência de três elementos: a existência de condições de trabalho adequadas, uma formação de qualidade e um sistema de avaliação que fortaleça a capacidade dos docentes em sua prática. Porém, são escassos os estímulos para que a carreira seja atrativa, no que se refere às condições de formação, trabalho e salário. E as tendências políticas não têm indicado mudanças nessa direção.

Referências Bibliográficas:

- ABDALLA, M. F. B.; *Trabalhadores da educação: políticas de prevenção e atendimento à saúde; Cadernos de Educação da CNTE*, Brasília, nº 22, jan./jun. 2010.
- BRASIL. *Decreto-Lei nº 5.452 de 1º de maio de 1943. Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/Decreto-Lei/Del5452.htm>. Acesso em: 03 de março de 2010.
- _____. *Constituição: República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm Acesso em: 03 de março de 2010.
- _____. *Lei n.º 9394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB)*. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, n.º 2048, p.27833-27841, 23 dez. 1996.
- BROOKE, N.; *O futuro das políticas de responsabilização educacional no Brasil*. Cadernos de Pesquisa, v. 36, n. 128, p. 377-401, maio/ago. 2006

- CALDAS, A. R. do; *Desistência e Resistência no trabalho Docente: um estudo das professoras e professores do Ensino Fundamental da Rede Municipal de Educação de Curitiba*. 173 f. Tese (Doutorado em Educação) – Setor de Educação, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2007
- CARNOY, M.; GOVE, A. K. ; MARSHALL, J. H.; *As razões das diferenças de desempenho acadêmico na América Latina: dados qualitativos do Brasil, Chile e Cuba*. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, v.84, nº 206/207/208, p. 7-33, jan./ dez. 2003.
- MARQUES, F.; ABUD, C. J.; *Direito do Trabalho*, 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- MORDUCHOWICZ, A.; DURO, L. *La inversión educativa en América Latina y el Caribe. Las demandas de financiamiento y asignación de recursos*. Buenos Aires: Unesco/IIPE, 2007, 61p. Disponível em: www.iipe-buenosaires.org.ar. Acesso em: 05/10/2010.
- OCDE *Education at a Glance*. (2005) Disponível em: http://www.oecd.org/document/34/0,3343,en_2649_39263238_35289570_1_1_1_1,00.html. Acesso: 31/05/2010
- _____. TALIS: *Teaching and Learning International Survey*. (2009) Disponível em: .www.oecd.org / edu / talis Acesso: 31/05/2010.
- _____. Pesquisa Talis. *Pesquisa com Diretores de Escolas e Professores do Ensino Fundamental de 5ª a 8ª série ou 6º ao 9º ano – Nota para o Brasil*. (2009b). Disponível em: http://www.inep.gov.br/download/imprensa/2009/internacional/Briefing_Talis_16-06-2009.pdf Acesso em 30/maio de 2010.
- PINTO, J. M. R.; *Remuneração adequada do professor: desafio à educação brasileira*. Revista Retratos da Escola/ CNTE, Brasília, Vol. 3, nº 4, jan./jun. 2009.
- RODRIGUEZ, M. V.; VARGAS, M. B.; *A formação dos professores na América Latina: um balanço dos debates dos fóruns internacionais 1966-2002*; Políticas Educacionais e a formação de professores em tempos de globalização; Brasília: Líber Livro Editora, 2008.
- UNESCO. *International Standard Classification of Education – ISCED*. 1997. Disponível em: http://www.uis.unesco.org/ev.php?ID=7433_201&ID2=DO_TOPIC Acesso em 30/maio de 2010.
- _____. *Educação: um tesouro a descobrir: Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre educação para o século XXI*. Presidente: Jacques Delors. 5 ed. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: MEC: UNESCO, 2001.

Recebido em outubro/2011

Aprovado em novembro/2011

Resenha**CANEZIN, M. T. Sindicato e magistério: constituição e crise.****Goânia: Editora UFG, 2009.****Por Juliana Subirá**

Os profissionais da educação possuem entidades representativas organizadas nas distintas esferas públicas, federal, estadual e municipal, que negociam reivindicações do magistério. Os sindicatos do magistério corporificam a luta dos professores por melhores condições de trabalho e remuneração, para além da valorização da classe. Na obra "Sindicato e magistério: constituição e crise", Canezin nos convida a percorrer o processo da construção histórica do sujeito coletivo, o sindicato, mostrando a dinâmica externa e interna dos idos de 1979-1989, dessa voz política que representa os professores no estado de Goiás.

Na apresentação desta obra, a professora Ana Lúcia da Silva, de Goiânia, destaca a importância de tomarmos ciência do processo histórico, de como um setor da classe trabalhadora transformou-se em sujeito histórico e a indaga sobre o seu silenciamento na atualidade.

O primeiro capítulo é dedicado às definições acerca de classes sociais e como esses sujeitos, em processo de constituição por meio dos movimentos sociais, se estruturam no trabalho e na sociedade. Nesse contexto, analisa como se enquadra a relação do professor - prestador de serviço público - como trabalhador, no aparato estatal com seu empregador, o Estado.

A obra, no segundo capítulo percorre a construção histórica, política e social do período que antecede a década de 1970 até década de 1980, ao analisar como se constituiu a sociedade goiana; as condições de trabalho;

o fluxo migratório para zona urbana; como o aparato estadual expressou um locus privilegiado do clientelismo; e o cenário da elaboração do Estatuto do Magistério.

O terceiro capítulo explicita os bastidores das mobilizações dos professores da rede pública de Goiás na conjuntura de 1979 – 1982 por reivindicações de melhores condições de trabalho e salários ao sujeito coletivo - classe dos professores.

Os capítulos quarto e quinto mostram o cenário político de governo de Iris Rezende e, posteriormente, de Santillo, nos entraves com as mobilizações do CPG e de seus encaminhamentos frente às reivindicações. Cabe ressaltar a aprovação do Estatuto do Magistério Público Estadual (1984) e a constituição do Plano de Cargos e Salários, pois este último revoga o Estatuto do Magistério e cria um único Estatuto do Servidor Público, mostrando um retrocesso às especificidades das reivindicações expressas no Estatuto do Magistério Público. O último capítulo expressa a lógica interna do movimento do CPG delineando as divergências político-ideológicas.

A autora encontra em Offe referencial classificatório, que repensa a profissão do professor da rede pública e explica o que significa seu "trabalho em serviços", uma vez que, este último tem diferenciação estrutural da força de trabalho e repercussão tanto nas teorias científicas quanto no conflito social.

As especificidades do trabalho em serviços públicos impactam diretamente na determinação dos salários e na natureza dos conflitos,

expressos, por vezes, em reivindicações. Segundo Offe as formas de gratificação e remuneração dos que fazem prestação de serviços públicos (1991, apud CANEZIN, 2009, p. 27) “com o devido cuidado podem ser caracterizadas como salário político, na medida em que representam formas, principalmente normativas e simbólicas de remuneração”. Os salários na estrutura estatal são definidos de acordo com o grau de importância ao aparato administrativo governamental, motivo este ser o alvo, tanto na esfera nacional quanto estadual, das movimentações dos professores da rede pública de Goiás.

Ao analisar a sociedade goiana, a autora apresenta as características que impactam diretamente nas movimentações geradas pelos professores e sua prática sindical. Dentre estas destaca: alterações na estrutura produtiva da economia; urbanização acelerada; ampliação das funções do setor público, resultando na expansão da máquina governamental; aumento de empregados no setor público estatal; altas taxas de inflação e baixos índices de emprego. O inchaço no setor público dos empregados precarizou a situação de pagamento dos salários, ocorrendo, por vezes, atraso no pagamento dos salários dos professores da rede pública, e conseqüente nas manifestações de greves.

Neste contexto social que surge um dos primeiros propulsores da relação sindicato e magistério, o Estatuto do Magistério. Aprovado no ano de 1978, apontava critérios para a fixação de vencimentos, gratificações, qualificação e regência de classe, mas não contemplava questões acerca do provimento de vagas para professores e diretores e forma de ingresso. Neste mesmo ano, os professores tomam a iniciativa de se reunirem em assembleias para discutirem questões sobre as condições de funcionamento das escolas, o exercício profissional e a atuação da entidade CPG, que ainda não favoreciam a organização coletiva e que funcionava como uma extensão do governo até o presente momento. As assembleias resultaram na elaboração da pauta de reivindicações. Ideias

Destacavam-se, pois, na pauta além da reivindicação salarial, a regularização dos direitos trabalhista, o concurso público e a valorização do professor habilitado, bem como a escolha dos diretores através de eleição (CANEZIN, 2009, p. 88).

Em 1979, quando começa uma eclosão de greves por todo o país, inicia-se o movimento dos professores da rede pública deflagrando a primeira greve no estado de Goiás, com grandes repercussões na sociedade. O CPG já com pauta de reivindicações elaborada nas assembleias lutava principalmente contra o clientelismo político da Secretaria da Educação do Estado.

As mobilizações foram intensas no período de 1979-1982, na gestão do governador Ary Valadão, que, ao tentar dissuadir o movimento, afirmou concordar com a veracidade das reivindicações, mas ao deparar-se com as impossibilidades orçamentárias não pode cumpri-las. Na transição de governo a expectativa de mudanças por promessas das campanhas eleitorais em atender as reivindicações houve um refluxo no movimento, porém durante o período de 1983-1986, no governo de Iris Rezende, incidiram inúmeros confrontos com a categoria que cobrava as promessas do discurso da campanha eleitoral. No período pesquisado por Canezin, foi na gestão de Santillo, de 1987-1990, que ocorreram mais ações prejudiciais ao magistério com medidas da suspensão do gatilho salarial da gestão anterior, fim do piso salarial e a formulação de único estatuto do servidor público.

A autora nos mostra que no percurso das ações do movimento dos professores com os diferentes governos, a entidade sindical foi além da contestação puramente sindical (condições de trabalho e salário), ao tematizar a exigência de formulação de novas formas de atuação pertinentes à área da educação.

A greve foi sinalizada por Canezin como principal instrumento de mobilização, organização e representatividade do sujeito coletivo, instituindo-se no espaço do poder como voz dos professores, com capacidade de reivindicar as condições materiais e não

materiais que haviam sido negadas pelo Estado.

Durante a década de 1980 a prática sindical dos professores, como uma categoria particular de servidores públicos, conseguiu atingir níveis diferenciados de mobilização, de organização e percepção do significado do retirar real social e sindical, participando até na criação de novas formas de representação da classe, entre elas a CUT e o PT. As reflexões da entidade e da autora, porém, evidenciam que ao distanciar-se das questões específicas do trabalho escolar, não se conseguiu despertar na categoria o sentimento de pertencimento a uma classe. Este é o desafio localizado na entidade, o de articular lógica interna e externa da prática sindical.

Parte das reivindicações apontadas desde 1979, nas assembleias dos professores de Goiás, ainda permeiam o cenário atual social e político dos professores da rede pública, como as reivindicações salariais na luta pela implantação do Piso Salarial Profissional Nacional, já aprovada em lei desde 2008, e a valorização do professor habilitado.

Pelo minucioso exercício da autora de evidenciar a trajetória da constituição do sindicato e do magistério, as resistências, as reivindicações e as conquistas. Esta obra é recomendada aos pesquisadores e profissionais da área da educação, especialmente os que lutam pela valorização e dignidade dos professores como sujeito coletivo.

RESUMOS DE TESES E DISSERTAÇÕES

Políticas educacionais no estado do Paraná: um olhar sobre a produção acadêmica (1995-2008)

Autora: Juliana Costa Barbosa

Nível: Mestrado (PPGE/UFPR)

Orientador: Prof. Dr. Ângelo Ricardo de Souza

O objetivo principal deste trabalho é contribuir com o debate acerca de como têm se construído o campo de pesquisa da política educacional paranaense, procurando estabelecer as tendências deste campo de pesquisa, bem como, seus aspectos conclusivos mais pertinentes. Para isto, tomou-se como objeto de estudo as teses e dissertações produzidas a respeito desta temática de 1995 até 2008. A seleção e leitura preliminar dos resumos dos trabalhos, permitiu a constituição de um rico banco de dados. Na segunda fase da pesquisa, optou-se por realizar uma análise dos textos condicionada à leitura integral das dissertações e teses. A análise de 83 trabalhos, condicionada à leitura dos textos integrais, permitiu a classificação das pesquisas produzidas sobre a política educacional paranaense em seis temas: gestão educacional, valorização e carreira do magistério, avaliação por etapa da educação básica, avaliação por modalidade de ensino, gestão escolar e avaliação de políticas e/ou programas educacionais específicos. Neste sentido, pode-se concluir que: i) a análise apenas dos resumos mostrou-se ineficiente para a proposta que procurou contemplar além dos aspectos quantitativos, uma abordagem qualitativa; ii) pode-se perceber também algumas tendências do campo de pesquisa que variam de acordo com o tema estudado; iii) a maioria dos trabalhos analisados, sob a condição de leitura integral do textos, configura-se no que Figueiredo & Figueiredo (1986) irão denominar de avaliação política da política. Espera-se que esta pesquisa venha contribuir acerca do debate das políticas educacionais no estado do Paraná, uma vez que procurou também contemplar uma descrição dos aspectos conclusivos mais pertinentes dos textos analisados.

Palavras-chave: Política Educacional Paranaense; Avaliação de Políticas; Estado da Arte.

RESUMOS DE TESES E DISSERTAÇÕES

O PDE-Escola nas Escolas da Rede Estadual do Paraná: Entre o gerencialismo e as possibilidades democráticas

Autora: Mariana Fonseca Taques

Nível: Mestrado (PPGE/UFPR)

Orientador: Prof. Dr. Ângelo Ricardo de Souza

O presente trabalho teve como objetivo analisar como se deu a materialização do Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE-Escola) nas escolas estaduais do Paraná, suas implicações na gestão destas e quais os sentidos atribuídos ao programa pelos gestores educacionais. Levou-se em consideração para o desenvolvimento das análises propostas: 1) o contexto que influenciou a elaboração e a implementação do PDE-Escola nos governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC) e Lula, quais grupos exerceram influência na definição da agenda educacional e quais condicionantes levaram à emergência do programa; 2) os determinantes que influenciaram o desenvolvimento do PDE-Escola em nível local, durante o governo Requião; 3) análise de documentos referentes aos encaminhamentos do programa, tais como manuais e legislações, entendendo que estes revelam interesses e disputas e que interferem diretamente na prática das escolas. A pesquisa possibilitou compreender o percurso do PDE-Escola desde a sua formulação, quando articulado ao Fundo de Fortalecimento da Escola (Fundescola), até os dias atuais, quando aparece relacionado ao Plano de Desenvolvimento da Educação; como o programa foi reinterpretado pela Secretaria de Estado da Educação (SEED) do Estado do Paraná e sob quais influências; e quais sentidos foram atribuídos ao PDE-Escola pelos gestores escolares. O estudo foi desenvolvido por meio da análise de documentos orientadores do programa e de informações coletadas através de questionário aplicado a diretores de escolas que desenvolveram o PDE-Escola durante os anos de 2008 e 2009. Para tanto, utilizou-se como forma de sistematizar o processo, o ciclo de políticas a fim de acompanhar diferentes movimentos do governo estadual: o contexto da influência, o contexto da produção de texto e o contexto da prática. A investigação possibilitou constatar a existência de dois modelos de gestão em disputa no campo educacional: uma administração mais gerencial, cujos mecanismos para seu desenvolvimento foram introduzidos pela lógica da Reforma do Estado e outra, de vertente mais democrática, cuja concepção advém dos movimentos pela redemocratização. Inserido neste contexto de disputa, o desenvolvimento do PDE-Escola, ainda que preservando uma lógica gerencialista, apontou possibilidades de mudanças das relações de participação na escola, apresentando perspectivas positivas que podem contribuir para a democratização dos processos de gestão escolar.

Palavras-chave: PDE-Escola. Gestão. Reforma do Estado.

RESUMOS DE TESES E DISSERTAÇÕES

Possibilidades e limites do exercício da autonomia dos estudantes na UFPR Litoral: os projetos de aprendizagem em foco

Autor: Douglas Ortiz Hamermüller

Nível: Mestrado (PPGE/UFPR)

Orientadora: Profa. Dra. Regina Michelotto

A presente pesquisa pretendeu realizar a descrição e compreensão de fatores que possibilitam ou limitam o exercício da autonomia dos estudantes do Setor Litoral da Universidade Federal do Paraná. Para tanto, foi necessário realizar um estudo teórico, baseado em análises bibliográfica e documental, que evidenciasse o contexto histórico e político que proporcionou a expansão da universidade em questão, para o litoral do estado do Paraná. Essa instituição, uma das primeiras fundadas no Brasil, se insere nessa região do estado com o forte propósito de atuar educacionalmente para auxiliar no desenvolvimento da região. A viabilização desse projeto ocorreu devido a uma conjuntura que alinhou a política institucional que pretendia investir na inovação da educação superior, baseada na autonomia, com o momento nacional que foi de expansão do ensino superior público a partir do Governo Lula. Foi feita coleta de dados ao observar a realidade da instituição, suas políticas e organização. A análise do perfil dos estudantes, dos dados da terceira Mostra de Projetos da UFPR Litoral e das observações levaram à necessidade de investigar diretamente os estudantes, por meio de Grupo Focal. Foi possível compreender que o Projeto Político-pedagógico da UFPR Litoral está baseado em propostas curriculares e organizacionais inovadoras na educação superior brasileira, as quais pretendem estimular o exercício da autonomia discente por meio dos Projetos de Aprendizagem. Porém, mesmo sendo possível o exercício da autonomia dos estudantes, sua ocorrência é heterogênea. Essas controvérsias ocorrem devido aos diferentes entendimentos com relação ao conceito de autonomia que circulam pela comunidade acadêmica. Assim, a superação dos limites para o exercício da autonomia dos estudantes, nesse projeto, passa pela ampliação do diálogo em entendimento desse conceito.

Palavras-chave: Educação Superior. Autonomia. Projetos de Aprendizagem. Estudantes. UFPR Litoral.

Instruções para Submissão de Trabalhos

Jornal de Políticas Educacionais aceita trabalhos que tratem de temas relacionados a: políticas educacionais, gestão educacional e escolar, financiamento da educação, financiamento escolar, avaliação educacional, políticas afirmativas e de inclusão, e que cumpram com as seguintes exigências:

1. Artigos inéditos, em português, inglês ou espanhol: A extensão de cada artigo deverá ser de, no máximo, 40.000 caracteres (com espaços), incluindo referências bibliográficas, ilustrações, gráficos, mapas e tabelas.

Resumo, na língua do artigo e em inglês, de no máximo 230 (duzentas e trinta) palavras - incluído logo abaixo do(s) nome(s) do(s) autor(es).

Até cinco palavras-chave na língua do artigo e em inglês.

Texto em Word for Windows obedecendo às seguintes recomendações: letra Times New Roman, tamanho 12, espaço 1,5, papel A4, margens de 2,5 cm, paginação no canto inferior direito.

2. Identificação no alto da página incluindo:

Título do trabalho (na língua do artigo e em inglês) - em caso de financiamento da pesquisa, a instituição financiadora deverá ser mencionada em nota de rodapé. Nome(s) do(s) autor(es) – titulação máxima (instituição, opcional), instituição à qual se vincula, e.mail (opcional), em nota de rodapé.

3. As notas de rodapé deverão ser utilizadas para esclarecimentos absolutamente necessários. Os autores mencionados no artigo deverão ser citados entre parênteses no corpo do texto, com o ano da publicação da obra e, quando for o caso, com a(s) página(s) citada(s). Ex.: (CALKINS, 1950, p.161).

4. As referências bibliográficas deverão seguir as normas da ABNT.

5. As resenhas poderão ter, no máximo, 5 (cinco) páginas e o título será a referência bibliográfica completa da obra resenhada. Ex.: FARENZENA, N. A política de Financiamento da Educação Básica: rumos da legislação brasileira. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2006. Palavras-chave e resumo não são necessários.

6. As traduções deverão vir acompanhadas de autorização do autor e do original do texto.

7. Os textos devem ser enviados por mensagem eletrônica para jpe@ufpr.br, ou diretamente no portal SER/OJS (www.ser.ufpr.br/jpe). Deve acompanhar uma carta ou mensagem ao editor do Jornal de Políticas Educacionais autorizando sua publicação, com endereço completo do(s) autor(es) para correspondência.

8. Os textos recebidos serão encaminhados a 2 (dois) pareceristas ad hoc. Caso ocorram pareceres divergentes serão enviados para um terceiro consultor.

9. Cada artigo publicado dá direito a 3 (três) exemplares impressos do número da revista em que o texto foi publicado. Outras seções dão direito a 1 (um) exemplar.

10. Somente serão apreciados os textos que obedecerem aos itens de 1 a 8 das normas estabelecidas para publicação.

11. Os originais não serão devolvidos.

12. Jornal de Políticas Educacionais reserva-se o direito, se achar conveniente, de não publicar trabalho(s) de mesmo(s) autor(es) em intervalos menores que 3 (três) edições, salvo em números especiais.

13. A aceitação da matéria para a publicação implica a transferência de direitos autorais para o periódico. Assegura-se ao **Jornal de Políticas Educacionais** o direito à divulgação da informação e os direitos editoriais, na forma da Lei.

14. Endereço para correspondência:

Jornal de Políticas Educacionais

Universidade Federal do Paraná,

Núcleo de Política, Gestão e Financiamento da Educação – NuPE/UFPR

Rua General Carneiro, 460, 4º andar, sala 407-C
80.060-150 – Curitiba – Pr – Brasil

E-mail: jpe@ufpr.br