

ANA FLÁVIA GOMES GARCIA

TRABALHO DOCENTE E VALORIZAÇÃO DO PROFISSIONAL DA
EDUCAÇÃO BÁSICA: O QUE DIZ A LEGISLAÇÃO (1996–2013)

Uberlândia-MG
2015

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

ANA FLÁVIA GOMES GARCIA

TRABALHO DOCENTE E VALORIZAÇÃO DO PROFISSIONAL DA
EDUCAÇÃO BÁSICA: O QUE DIZ A LEGISLAÇÃO (1996–2013)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestra em Educação.

Linha de pesquisa: Estado, Políticas e Gestão em Educação.

Orientador: Prof. Dr. Marcelo Soares Pereira Silva

Uberlândia-MG
2015

ANA FLÁVIA GOMES GARCIA

TRABALHO DOCENTE E VALORIZAÇÃO DO PROFISSIONAL DA
EDUCAÇÃO BÁSICA: O QUE DIZ A LEGISLAÇÃO (1996–2013)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestra em Educação.

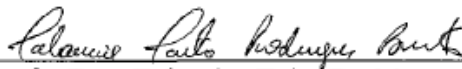
Linha de pesquisa: Estado, Políticas e Gestão em Educação.

Uberlândia, 28 de agosto de 2015.

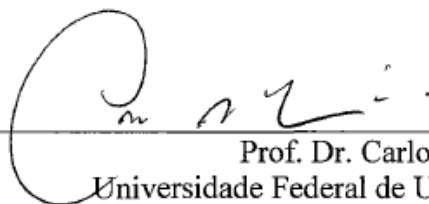
BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Marcelo Soares Pereira da Silva
Universidade Federal de Uberlândia – UFU



Profa. Dra. Talamira Taita Rodrigues Brito
Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia - UESB



Prof. Dr. Carlos Alberto Lucena
Universidade Federal de Uberlândia – UFU

Aos colegas trabalhadores e trabalhadoras do magistério, em que — no dizer de Guimarães Rosa, em Grande Sertão Veredas — “O correr da vida embrulha tudo. A vida é assim: esquenta e esfria, aperta e daí afrouxa, sossega e depois desinquieta. O que ela quer da gente é coragem”... e mesmo que sobrecarregados de hora-aula e atividades extraclasse, enfrentam com muita coragem e persistem no caminho lúcido, criativo, utópico e imprescindível da educação para uma sociedade livre que reconhece o valor e o papel do profissional da educação. A vocês dedico esta dissertação!

AGRADECIMENTOS

Agradeço a meus colegas da turma de 2013/1 pela amizade e pelo apoio. Esta dissertação foi orientada pelo Prof. Dr. Marcelo Soares Pereira Silva, a quem agradeço sinceramente o respeito e a atenção como professor e orientador.

Uma parte de meus estudos teve lugar na convivência com alunos e colegas de profissão na Universidade Estadual de Goiás — agradeço a esses amigos, que tive a satisfação de tê-los sempre presentes durante o percurso que resultou neste momento.

Agradeço o apoio dos meus coordenadores do Instituto Federal de Itumbiara-GO, para que esse movimento se efetivasse em minha carreira.

Agradeço, em especial, os professores das disciplinas cursadas no mestrado, os quais contribuíram muito para a construção deste texto. Aos técnicos administrativos da pós-graduação da FAGED. Agradeço a atenção especial com que sempre me atenderam. Minha gratidão eterna pelas oportunidades de participar de eventos promovidos pela universidade, que colaboraram muito para a compreensão do trabalho do professor e da professora.

Agradeço a oportunidade de participar do Grupo de Pesquisa OBEDUC — o Plano de Ações Articuladas (PAR) e suas implicações em Redes e Instituições de Ensino em Municípios da Região do Triângulo Mineiro, coordenado pelo meu orientador e que promoveu a necessidade incessante de reflexões e novos conhecimentos.

Agradeço à Prof. Dra. Sarita Medina da Silva pelas sugestões e contribuições para com este texto de dissertação na banca de qualificação. Ao Prof. Dr. Carlos Alberto Lucena meus sinceros agradecimentos pela sua disponibilidade e contribuições na banca de qualificação e na banca de defesa. À Prof. Dra. Talamira Taita Rodrigues Brito, que se disponibilizou tão prontamente a realizar a leitura e a avaliação deste trabalho na banca de defesa, pontuando com muitas contribuições importantes.

Agradeço, finalmente, aos meus familiares, aos amigos e amigas que estiveram sempre presentes com apoio e incentivo para que chegasse ao final desta caminhada. Muito obrigada a todos e todas!

QUANTO CUSTA?

Ter o salário apertado, ser constrangido e humilhado só por estar do outro lado?/ Quanto custa?/ Doar seu horário de almoço,/ Ficar com a corda no pescoço,/ Por querer melhor aos outros? Quanto custa, Sua vida, seus amigos, os seus dias? Quanto custa, Ter o dinheiro para sair com a família? Será que vale,/ O esforço e a dedicação? Será que eles lembram/ Que você, ingênuo, tenta ajudar o patrão? Será que eles pensam, / Na sua família que espera o pão? Será que importam, / Com sua energia, o remédio, o sabão? Eles só contam os impostos, Seus cafés na hora do expediente, / Seus atrasos, por mais que tenha ficado doente. Mas você, / é só mais um que eles vão diminuir,/ Porque multiplicar é pior do que subtrair. Quanto custa? Será que você já parou pra pensar? Porque essas contas,/ Eles não param para contabilizar. “PROLETÁRIOS DE TODO O MUNDO, UNI-VOS!” — Marx

— SUELLEN MARA COUTO, aluna do curso de Economia
Universidade Estadual de Goiás.

RESUMO

A pesquisa aqui descrita tem como objeto de estudo o trabalho docente e a valorização do profissional da educação básica no contexto da legislação educacional entre 1996 e 2013. Fundadas na memória que construí com minhas observações por meio das minhas práticas profissionais cotidianas e no conhecimento construído com leituras teóricas, essas considerações se abrem à afirmação do tema e do problema de pesquisa, que se delineiam por esta questão: como são tratadas as questões relativas ao trabalho docente e a valorização do profissional da educação na legislação brasileira? Seu objetivo foi analisar como a norma apresenta o trabalho do professor e sua valorização tendo em vista o desenvolvimento econômico e o contexto. A análise da política educacional empreendida nesse recorte temporal permeia a problemática de pesquisa por se entender que as mudanças repercutiram na intensificação e precarização do trabalho docente. As reflexões se fundamentam na análise crítica que considera o objeto em estudo como algo inserido na totalidade das relações constituídas pelo trabalho no capitalismo. A pesquisa se delimita pela sua articulação com as políticas neoliberais e os parâmetros de reestruturação produtiva que emergiram na reorganização do capitalismo. A fim de alcançar esses objetivos optou-se por uma metodologia fundada na pesquisa bibliográfica — isto é, no levantamento bibliográfico que possibilitasse contextualizar o tema num campo maior, nortear e lastrear nossas reflexões e na leitura de revisão para obter resultados (conceitos e ideias) coerentes com os objetivos de estudo. A realização da pesquisa se apoiou, então, na análise documental, que visa identificar e compreender, nos documentos selecionados, as informações e os elementos que podem colaborar para explicar o problema investigado. O levantamento de dados em fontes documentais auxilia a compreensão de fatores que compõem o cenário do trabalho docente e a valorização do profissional da educação na atualidade. Isso porque a análise deste estudo se propõe a verificar as formas laborais e respectivas implicações atribuídas aos docentes tendo por base os dados essenciais que incidiram na política educacional. Delimitam-se, no referencial teórico, os mecanismos de reorganização do capital em sua fase de mundialização no encaminhamento das reformas educacionais neoliberais. A exposição do conteúdo desta dissertação se organizou em três capítulos. O capítulo 1 apresenta a fundamentação teórica que subsidia a compreensão do trabalho docente buscando uma articulação com o objeto de pesquisa em que está inserido. O capítulo 2 aborda o levantamento e a análise dos marcos legais que orientam a organização do trabalho docente e a valorização dos profissionais da educação no período 1996–2006, focalizando as mudanças ocorridas na política educacional brasileira. O capítulo 3 continua a análise dos marcos legais que orientam a organização do trabalho docente e a valorização dos profissionais da educação no período 2006–13. Finalmente, a ideia da compreensão de todo o arcabouço legal que ordena, orienta e fundamenta o exercício do magistério só pode de fato ser compreendida se houver a identificação do tempo político estabelecido não só no país, mas também — e, sobretudo — no mundo. Noutros termos, impõe aos docentes o desafio de lidar com uma regulação de seu trabalho que vem impregnada de valores mercantis.

Palavras-chave: Educação básica. Trabalho. Trabalho docente. Políticas educacionais. Legislação educacional.

ABSTRACT

The research described here has as its object of study the teaching and appreciation of the basic education professional in the context of educational legislation between 1996 and 2013. Founded in memories I've built with my observations through my everyday professional practices and knowledge built with theoretical readings, these considerations open the theme statement and the research problem, which are outlined in this issue: how are questions relating to teaching and the enhancement of professional education in the Brazilian legislation treated? Its goal was to analyze how the standard presents the work of teachers and their valuation in view of the economic development and the environment. The analysis of educational policy undertaken in that time frame permeates the research issue on the grounds that the changes affected the intensification and precariousness of teaching. The reflections are based on the critical analysis that considers the object being studied as something inserted in the totality of relations constituted by labor in capitalism. The research is delimited by its relationship with the neoliberal policies and the restructuring process parameters that have emerged in the reorganization of capitalism. In order to achieve these goals a methodology based on the literature was chosen - that is, in the literature that would allow contextualize the issue in a larger field, guide and ballast our reflections and reading the review for results (concepts and ideas) consistent with the learning objectives. The realization of the research has supported itself, then, in the document analysis, which aims to identify and understand the selected documents, information and elements that can help to explain the problem investigated. Data collection on documentary sources helps to understand the factors that make up much of the teaching and appreciation of today's professional education. This is because the analysis of this study aims to verify the employment forms and their implications assigned to teachers based on the essential data that focused on education policy. It is determined, in the theoretical framework, the capital reorganization mechanisms in its globalization phase routing of neoliberal education reforms. The exposure of the content of this dissertation is organized into three chapters. Chapter 1 presents the theoretical framework that supports the understanding of the teaching profession to articulate it with the object of research in which it appears. Chapter 2 discusses the survey and analysis of the legal frameworks that guide the teaching environment and the enhancement of education professionals in the 1996-2006 period, focusing on the changes in the Brazilian educational policy. Chapter 3 continues the analysis of the legal frameworks that guide the teaching environment and the enhancement of education professionals in the period 2006-13. Finally, the idea of understanding of the whole legal framework that orders, directs and founded the practice of teaching can only really be understood if the identification of the political set time not only in the country but also - and especially - in the world. In other words, it imposes on the teachers the challenge of dealing with a regulation of their work that is steeped in market values.

Keywords: Basic education. Work. Teaching. Educational policies. Educational legislation.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADIn	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ANFOPE	Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
ANPAE	Associação Nacional de Políticas e Administração da Educação
ANPEd	Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior
CAQ	Custo aluno–qualidade
CCJ	Comissões de Constituição e Justiça
CEB	Câmara de Educação Básica
CEDES	Centro de Estudos Educação & Sociedade
CENTUR	Centro Cultural Tancredo Neves
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CFE	Conselho Federal de Educação
CFFO	Fiscalização Financeira e Orçamentária
CIG	Centro Integrado de Governo
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CONSED	Conselho Nacional dos Secretários Estaduais de Educação
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo de Desenvolvimento da Educação
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
Fundescola	Fundo de Fortalecimento da Educação
GESTRADO	Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho Docente/Universidade Federal de Minas Gerais
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MARE	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

MEB	Movimento de Educação de Base
MEC	Ministério da Educação
MPT	Ministério Público do Trabalho
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONG	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
PAR	Plano de Ações Articuladas dos municípios
PARFOR	Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica
PCCR	Plano de Cargos, Carreira e Remuneração
PCN	Parâmetros Curriculares Nacionais
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PIBID	Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência
PISA	Programa Internacional de Avaliação de Alunos
PNE	Plano Nacional de Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PREAL	Promoção das Reformas Educativas da América Latina e Caribe
Profucionário	Programa de Formação para os Funcionários da Educação
SAEB	Sistema de Avaliação de Educação Básica
SEB	Secretaria de Educação Básica
STJ	Supremo Tribunal De Justiça
SNE	Sistema nacional de educação
UAB	Universidade Aberta do Brasil
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UNDIME	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO	Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
USAID	United States Agency for International Development

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
CAPÍTULO 1 - DIMENSÕES E SIGNIFICADOS DO TRABALHO NO MODO CAPITALISTA DE PRODUÇÃO: MARCOS TEÓRICOS DE ANÁLISE DO TRABALHO DOCENTE	24
1.1 Elementos para análise do trabalho no modo capitalista de produção	24
1.2 O trabalho docente no contexto do modo capitalista de produção	34
CAPÍTULO 2 - TRABALHO DOCENTE NOS PRIMEIROS MARCOS LEGAIS A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO DE 1988	46
2.1 Da Constituição de 1988 à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional	46
2.2 O FUNDEF e suas implicações no trabalho e valorização docente	56
2.3 Trabalho docente e o primeiro Plano Nacional de Educação, 2001-2010	65
2.4 Conselho Nacional de Educação e a valorização do professor	69
2.5 Diretrizes curriculares e valorização do trabalho docente: o “silêncio”	71
CAPÍTULO 3 - TRABALHO DOCENTE NOS MARCOS LEGAIS DA LUTA PELA VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO: ANÁLISE DOS PERÍODOS 2006-2010/2010-2013	76
3.1 Contextualização histórica das políticas educacionais, 2006-2013	76
3.2 Do FUNDEB à Lei do piso, 2006-2010	80
3.2.1 Lei 11.738/2008: piso para professor da educação básica pública	84
3.2.2 Plano de Desenvolvimento da Educação	88
3.3 Plano Nacional de Educação: do Projeto de Lei à redação final, 2010-2013	93
3.3.1 O conselho de Secretários de Educação e os questionamentos quanto à constitucionalidade do piso nacional de docentes da educação básica	95
3.3.2 Conselho Nacional de Educação e a atualização de diretrizes para planos de carreira	103
3.3.3 Da CONAE ao projeto de Lei do PNE	111
CONSIDERAÇÕES FINAIS	117
REFERÊNCIAS	124

INTRODUÇÃO

A experiência docente e pedagógica cotidiana. O contato direto com escolas da rede pública municipal e estadual de Itumbiara, Goiás. O acompanhamento de estagiários e estagiárias em atividades de campo pelo *campus* da Universidade Estadual de Goiás (UEG) nessa cidade. A realização de projetos de extensão universitária em escolas. Tudo isso tem nos mostrado insatisfação no cotidiano profissional de professores e professoras. Ela está, por exemplo, em queixas diversas que redundam, não raro, em absenteísmos — ausência do profissional de seu ambiente de trabalho. Disso derivam problemas como: desorganização das atividades escolares; queda na qualidade dos serviços prestados — já insuficientes e incipientes; limitação de desempenho; e até o surgimento de elementos ou condições limitantes para os gestores escolares, tais como pedido de transferência, excesso de licenças-médicas e abandono, repentino ou não, da docência. Uma análise mais profunda dessas questões na rede de ensino municipal da cidade de Itumbiara evidenciou que eventos estruturais ou conjunturais se somavam a essas questões. Foi possível identificar que certos elementos ou caracteres tidos como pedagógicos e relacionados com as condições de trabalho ocorriam e se faziam presentes diversamente, ou seja, com expressões distintas conforme era a escola onde atuávamos. Ficou-nos claro que tais condições interferiam de fato na consecução de práticas educacionais escolares. A análise do real — imediato, sentido e vivido — instigou nossa curiosidade, que, por sua vez, levou ao desenvolvimento de uma pesquisa acadêmica com foco na insatisfação dos professores não só com as condições objetivas de exercício profissional que se expressam com vivacidade no ambiente laboral, mas também — e sobretudo — com as condições e imposições sociais, políticas e simbólicas às quais a categoria está submetida.

As condições de trabalho da escola pública, municipal, estadual ou federal, suscitam reflexões múltiplas. Cada escola, cada lugar, cada período histórico estão imersos em realidades múltiplas. Se assim o for, então cada professor ou professora, além de trabalharem da forma em que acreditam ser a mais adequada, identificam que a escola — a prática da docência — sujeita-se a condições e cenários desfavoráveis para sua consecução plena. Independentemente de sua posição política, o profissional da educação reconhece, a seu modo e estilo, que a escola só pode ser compreendida, codificada e decodificada se for na teia relacional que compõe a vida social e da qual a escola é, inexoravelmente, parte viva, ativa ou passiva nas combinações complementares e contraditórias que definem a forma social da qual

ela é parte, assim como nós o somos. Portanto, é na compreensão da escola como agente vivo e integrante da forma social de vida — como parte produtora e reprodutora de valores, percepções, sensibilidades e representações — que convém interpretar o trabalho.

Como ideia primeira, buscou-se questionar o lugar do trabalho no processo de construção a que se propõe este “estranho” organismo institucional de escola e que tem a faculdade e o atributo de gerar o que especialistas em educação definem como educação formal.

O termo *condições de trabalho* surge como fonte de discussões, denúncias e reivindicações docentes. Imersos e inscritos nessa expressão genérica se acham itens decisivos, tais como salário, estrutura física das escolas, materiais didáticos, carga horária de trabalho, dentre outros. Esses aspectos podem ser observados em pesquisa desenvolvida por Fontineles (2008), que aborda a valorização do magistério. O que primariamente se identifica é que, com o passar do tempo, sobretudo do tempo político, o exercício da profissão caminha para uma condição em que se torna pouco gratificante, pouco motivadora e pouco inspiradora. Conversas informais e interações profissionais diárias e espontâneas com professores mais experientes na docência deixam entrever um movimento perverso bem no âmago desse segmento profissional que, ao seu modo e à sua maneira, incentiva e mobiliza de tal modo docentes com menos tempo de profissão, que tendem a migrar para outros ramos profissionais “enquanto há tempo”, ou seja, enquanto ainda não se acomodaram no magistério.

Com efeito, esse é um tipo de discurso no cotidiano aqui aludido; isto é, na sala de professores, em diálogo com pares e discentes na realização de estágio pela universidade. Está presente não só nos diálogos, mas também nas interações e nas filigranas do cotidiano profissional dos professores, em especial daqueles com mais tempo prática de magistério. Isso sugere que um profissional da educação, como qualquer outro trabalhador, não é realizador apenas das suas atribuições profissionais previamente estabelecidas pelo município ou pelo estado. Compreender que esse transcurso profissional se limite ao cumprimento de ritos, procedimentos e burocracias institucionais é, ao menos, reduzir o universo de possibilidades cognitivas e intelectuais concretas e feitas na atuação do professor.

Numa perspectiva dialética, a realização da profissão é um desenvolvimento singular e original que converge e implica a realização do profissional, que dessa forma constrói identidade, símbolos, relações e significados. O fazer trabalho é inevitavelmente fazer-se pelo trabalho, posto que esse processo de produção material produz universos subjetivos de importância central para a estabilidade afetiva, espiritual e intelectual do indivíduo. A

realização do trabalho — portanto, a realização individual — é de tão evidente importância que essa dimensão do trabalho — trabalho vivo —, vai transversalizar as demais dimensões da vida do trabalhador, aqui o professor.

Além da experiência como fonte geradora da questão principal deste estudo, contribuiu para seu desdobramento a percepção derivada de relatos de funcionários da Secretaria Municipal de Educação e de dirigentes do Sindicato dos Trabalhadores de Goiás (SINTEGO) — unidade de Itumbiara — de que, nos últimos tempos, a elevação do número de atestados médicos apresentados por professores da rede municipal de ensino suscitou discussões entre secretaria e sindicato sobre as causas do afastamento. O amadurecimento acadêmico e profissional dessas questões foi desenvolvido por meio da minha participação no grupo do sindicato. A inserção no grupo possibilitou o conhecimento de diferentes situações ocorridas no trabalho docente no município, o que fortaleceu a necessidade de estudo e investigação sobre pesquisas desenvolvidas na América Latina e no Brasil sobre o trabalho docente e a valorização dos profissionais da educação.

Ao lado desse amadurecimento acadêmico-profissional construído na vivência sindical, também as problematizações teórico-acadêmicas em torno do trabalho docente contribuíram para a delimitação e construção deste estudo. Foi importante uma compreensão das relações entre docência e outras profissões conforme a abordagem de Tumolo e Fontana (2008, p. 1), que explicam o fim da década de 1970 como período em que

[...] as investigações sobre o trabalho docente, em sua inter-relação com outras categorias profissionais, começaram a emergir como objeto de estudo na pesquisa educacional brasileira [...] tendo como temas centrais a organização do trabalho docente e a gestão da escola (Grifos dos autores).

Mesmo que os enfoques teóricos e metodológicos divirjam e os pontos de vista se distingam, há de se reconhecer que às mudanças por que passa o trabalho docente subjaz uma preocupação maior com a formação dos professores e a “qualidade” da educação, assim como subjazem ações de precarização e flexibilização do trabalho desencadeadas por uma lógica capitalista neoliberal. De outra parte, é preciso também ter presente o debate quanto à adequação (ou não) do emprego segundo categorias empregadas na análise do processo de trabalho na fábrica. Para afirmar se há uma proletarianização da categoria docente, verifica-se formas distintas de análise do trabalho escolar, em geral baseadas em conceitos desenvolvidos por Karl Marx no que se refere ao trabalho produtivo/improdutivo.

Além destes aspectos há que se considerar as problematizações sobre a intensificação do trabalho docente, sua flexibilização, a estagnação dos salários, a subtração de direitos sociais e o aumento da produtividade e dos níveis de exigência institucionais, que escapariam à percepção de docentes temporários e dos estáveis. No âmbito do trabalho docente, a pressão exercida para aumentar a carga laboral numa jornada em geral de 40 horas se concretiza alicerçada na ideia de que os docentes deveriam ser “mais produtivos”, fazer sua “produção” equivaler a “produtos” quantificáveis e relacionáveis com o mercado, por exemplo, aulas, orientações, publicações e projetos.

No Brasil, a mudança na rotina profissional administrativa derivada de transformações ocorridas após 1990 e a sobrecarga de ações mecanicistas impostas, em que apresentam resultados insatisfatórios para os instrumentos de avaliação, impedem os professores de produzir, de publicar. Embora a produção científico-acadêmica seja elencada como fundamental à formação continuada do professor, em sua prática ela não se efetiva como prioridade ante o trabalho exercido em sala de aula e em seus “tempos” de atuação. Assim, produção e produtividade no cotidiano da docência aqui expressa o que Tumolo (2005, p. 252) apresenta como análise do *trabalho produtivo de capital* em Marx na sua obra *O capital*. Ou seja, é o “[...] conjunto de contradições do processo de produção especificamente capitalista”. Assim, o resultado dessa política aqui apresentada é a materialização de um crescimento exagerado da produção e da produtividade cujo objetivo se encerra no próprio ato produtivo, ou seja, o docente *ser e sentir-se produtivo*.

Por sua vez, autores como Oliveira (2000; 2005) e Mancebo (2007) têm direcionado suas pesquisas para compreender as modificações que vêm acompanhando o trabalho docente após as reformas educacionais. Oliveira (2003a) enfatiza algumas temáticas recorrentes nas pesquisas sobre o trabalho docente nos últimos vinte anos.

Grandes polarizações marcaram os estudos sobre o trabalho docente nas duas últimas décadas. A forte influência marxista sobre os primeiros estudos trouxeram para o debate elementos que geraram muitas controvérsias, entre elas talvez as mais marcantes tenham sido: a leitura com relação às formas de exploração do trabalho na escola; a aplicabilidade ou não da teoria da mais-valia nas escolas públicas e privadas; o caráter produtivo ou improdutivo do trabalho escolar, sua alienação ou suposta autonomia; a questão do controle; a relação de hierarquia, entre outras [...] a título de exemplificação, podemos citar algumas dessas rivalidades contidas na literatura específica, tais como: o caráter e a natureza do trabalho docente: entre o sacerdócio e a profissionalização; a profissionalização *versus* a proletarianização; e por fim a identidade profissional do professor entre trabalho e formação. (OLIVEIRA, 2003a, p. 24–25).

Nessa linha de raciocínio, Jaén (1991 apud VIEIRA, 2010, p. 3) aponta vários estudos que buscaram um conceito do trabalho docente que levasse em consideração uma visão humanista ante um trabalho capitalista. Nota-se que uma abordagem tradicional se destacava em relação a técnicas, materiais e atividades, a perfil de grupo de alunos, a condições materiais de trabalho, a orientação pedagógica e social ou de sua ausência na realização do trabalho concreto. No dizer de Jaén, o labor entre seres humanos permite que muitas decisões sejam inalienáveis como possibilidade.

Também Mancebo (2007) faz uma análise da agenda de pesquisa das orientações teórico-metodológicas presentes na literatura especializada sobre trabalho docente a partir da década de 1980, em que resume a cinco os temas mais recorrentes: precarização do trabalho docente, intensificação do regime de trabalho, flexibilização do regime de trabalho, descentralização gerencial e sistemas avaliativos. Entende-se que dentre os temas apresentados pela autora a precarização é o mais destacado nas pesquisas; o tratamento dado à ideia de precarização alude, isoladamente ou em conjunto, à baixa remuneração, à desqualificação e à fragmentação do trabalho do professor; à perda real e simbólica de espaços de reconhecimento social; à heteronomia crescente e ao controle do professor sobre seu trabalho. Conforme Mancebo (2007), as pesquisas demonstram uma situação de pauperização que envolve a categoria docente inserida, a princípio nas classes médias, em direção ao *status* e condições de vida semelhantes aos de setores muito mais proletarizados se considerarmos as diferenças nas condições e situações degenerativas de trabalho.

Fundadas na memória que construí com minhas observações citadas acima, com minhas práticas profissionais cotidianas e no conhecimento construído com leituras teóricas¹, essas considerações se abrem à afirmação do tema e do problema de pesquisa, que se delineiam por estas questões: como são tratadas as questões relativas ao trabalho docente e a valorização do profissional da educação na legislação brasileira?

Construir uma problematização que pudesse apontar caminhos úteis para construir respostas a essa indagação pressupôs estabelecer, como objetivo geral de pesquisa, analisar como as questões relativas ao trabalho docente e a valorização do profissional da educação se fazem presentes na legislação educacional brasileira no período 1996–2013 tendo em vista o

¹ Como leituras teóricas considero, dentre outros, os textos lidos, anotados, comentados e discutidos em cursos de especialização e durante o cumprimento das disciplinas subjacentes ao desenvolvimento da pesquisa aqui descrita.

desenvolvimento e o contexto histórico da sociedade. Cumprir esse objetivo demandou parti-lo em objetivos específicos, a saber:

- Analisar os sentidos, significados e contornos que balizam os processos de trabalho no modo capitalista de produção a fim a situar os marcos teóricos e conceituais principais que fundamentam a discussão do trabalho em geral e do trabalho docente em particular;
- Levantar e verificar contextualmente os marcos legais que orientam a organização do trabalho docente e a valorização dos profissionais da educação após ser promulgada a Constituição Federal de 1988, sobretudo no período 1996–2006;
- Investigar elementos de continuidades e rupturas nos marcos legais referentes ao trabalho docente e à valorização dos profissionais da educação no período 2006–2013.

A fim de alcançar esses objetivos, optou-se por uma metodologia fundada na pesquisa bibliográfica — isto é, no levantamento bibliográfico que possibilitasse contextualizar o tema num campo maior, nortear e lastrear nossas reflexões e na leitura de revisão para obter resultados (conceitos e ideias) coerentes com os objetivos de estudo. Essa sequência de estudo permite desenvolver olhares diversos, enriquece as análises afeitas ao foco central da pesquisa, a saber: as questões relativas ao trabalho docente e à valorização do profissional da educação básica presentes no arcabouço normativo educacional. Convém à revisão bibliográfica ser baseada em livros, textos e artigos sobre o tema de maneira que permita chegar à melhor forma de investigar o problema. Quando se pretende fazer uma investigação, é imprescindível ler o que há de mais atual sobre o assunto e encontrar trabalhos atuais requer buscar fontes secundárias: publicações com informações bibliográficas de artigos por assunto, palavras-chave, autores e revistas (PINA, 2006). Além disso, é importante ter em mãos uma lista de palavras-chave implica que a pesquisa será feita buscando e encadeando sentidos e coerências de todos os termos ao mesmo tempo; são procurados vários trabalhos dos mais diversos e que contém tais palavras-chave antes que se possa analisar com minúcia o conteúdo presente nos artigos. Feito isso, chega a hora de realizar a análise profunda dos trabalhos levantados, separando-se os mais coerentes e formativos segundo o tema. Por meio dessa análise podem ser encontradas novas palavras-chave para realizar mais buscas (TRAINA; TRAINA JÚNIOR, 2009).

A pesquisa bibliográfica consiste em buscar o essencial e principal sobre um assunto específico e do conhecimento de vários autores. Pode ser auxiliada pela adoção de critérios úteis à descrição de um projeto de pesquisa (MACEDO, 1995).

A pesquisa bibliográfica ou de fontes secundárias trata-se do levantamento de toda a bibliografia já publicada em forma de livros, revistas, publicações avulsas em imprensa escrita. Sua finalidade é colocar o pesquisador em contato direto com tudo aquilo que foi escrito sobre determinado assunto, com o objetivo de permitir ao cientista o reforço paralelo na análise de suas pesquisas ou manipulação de suas informações (LAKATOS; MARCONI, 2001, p. 43–44).

Ao observar uma revisão bibliográfica por um sentido mais extenso, ela é compreendida como forma de planejamento global inicial de projeto de pesquisa onde está envolvida uma série de procedimentos metodológicos personalizados por etapas de trabalho (MACEDO, 1995). Nesses procedimentos metodológicos,

1. Procura-se identificar, localizar e obter documentos pertinentes ao estudo de um tema bem delimitado levantando-se a bibliografia básica;
2. Elabora-se um esquema provisório (temas e subtemas do futuro trabalho) em um rol de descritores (em português e outras línguas) para servir de guia na fase de anotações dos dados de leitura;
3. Transcrevem-se em fichas, segundo critérios, os dados da leitura;
4. Enriquece-se o primeiro levantamento pelas bibliografias constantes nos documentos analisados organizando-se um conjunto de fichas de anotação para documentar o trabalho;
5. Prepara-se o sumário do trabalho (reformulando-se o esquema provisório) e dá-se início à redação da monografia subsidiada pelas fichas de anotação (MACEDO, 1995, p. 13–14).

A pesquisa bibliográfica como procedimento metodológico é considerada de grande importância na realização de aperfeiçoamento de conhecimento científico pelo fato de conseguir gerar, principalmente em temas que são pouco explorados e estudados, as hipóteses e explicações que podem servir como ponto de partida para a realização de novas pesquisas abordando estes temas pouco explorados (LIMA; MIOTO, 2007).

A riqueza de dados fornecidos pelo levantamento executado se abriu ao estabelecimento de uma abordagem metodológica, um diálogo crítico com fontes documentais. Isso porque a apreensão do objeto de estudo deve ser contextualizada na relação tempo e espaço histórico. Significa relacionar a problemática do trabalho docente com eventual valorização do profissional da educação e as questões mais gerais que determinam a produção e reprodução da vida desses agentes sociais que vivem e produzem educação no

cotidiano de seus afazeres profissionais. Nessa situação, a sociedade capitalista adentra nova fase de sua reprodução, caracterizado pela mundialização do capital financeiro orientado pelo receituário neoliberal e desdobramentos fundamentais à centralização do mercado na vida social, às formas atualizadas de apropriação do trabalho, à retração do Estado no investimento público e à degradação das condições de trabalho e de vida dos trabalhadores.

O levantamento de dados em fontes documentais auxilia a compreensão de fatores que compõem o cenário do trabalho docente e a valorização do profissional da educação na atualidade. Isso porque a análise deste estudo se propõe a verificar as formas laborais e respectivas implicações atribuídas aos docentes tendo por base os dados essenciais que incidiram na política educacional, demarcando sua articulação com políticas de cunho neoliberal e os novos parâmetros de reestruturação produtiva que surgiram nessa nova fase de reorganização capitalista. Destaca-se que o governo, por meio da Secretaria de Educação Básica/Ministério da Educação (SEED/MEC), implementou programas e ações que, mesmo coerentes com indicativos da reforma administrativa educacional, realizaram baixos investimentos no campo educacional e ampliaram as possibilidades e condições de desregulamentação do trabalho docente. Com isso, os professores foram levados a buscar mais e melhores resultados nos quantitativos de aulas, metas de produção e permanência escolar.

A problemática de pesquisa tem foco na análise da política educacional empreendida no período de 1996 a 2013 por entender que as mudanças implementadas nesse intervalo de tempo repercutiram de forma expressiva na intensificação da precarização do trabalho docente. As reflexões realizadas baseiam-se numa abordagem histórica, que avalia o objeto em estudo e que é parte da totalidade das relações instituídas pelo trabalho no capitalismo. A perspectiva de pensar no trabalho docente e na valorização do profissional da educação presente na legislação educacional ante as tendências que apontam sua precariedade não está desconectada das transformações ocorridas no mundo social do trabalho. Ela se articula dialeticamente com tais modificações, que tendem a assentar o trabalho na nova dinâmica de produção capitalista. Dessa maneira, delimitam-se no referencial teórico os mecanismos de reorganização do capital em sua atual fase de mundialização e a influência das agências internacionais no encaminhamento das reformas neoliberais.

Adotadas pelo governo brasileiro, tais reformas neoliberais implicaram mudanças na política educacional e novas conformações do trabalho docente. De forma mediada, os estados mostram-se em sintonia com orientações internacionais: reformam seu sistema

educacional segundo os interesses do mercado; ao mesmo tempo, tornam precárias as relações de trabalho ao impor aos docentes jornadas amplas e condições reduzidas de trabalhos, migrações salariais, ausência ou inexistência de planos de cargos e salários e — o mais dramático de todo esse cenário — um movimento sindical reduzido, limitado e carente de estratégias e horizontes políticos definidos.

Visando garantir subsídios à análise de dados, iniciou-se o processo investigativo com um levantamento de estudos e pesquisas que abordam o tema trabalho docente. Encontrou-se uma gama considerável de aspectos relacionados ao trabalho docente, tornando-se necessária a escolha de variáveis centrais dentre a diversidade encontrada. Assim, foi delimitado o conjunto dessas variáveis: trabalho docente; condições de trabalho (plano de carreira/salário, questões materiais, fazer docente), ampliação e intensificação da jornada de trabalho. Sem ter a pretensão de esgotar as discussões em cada variável, por se entender que cada uma encerra em si a possibilidade de diversos estudos, buscaram-se elementos que contribuíssem para a definição dessas variáveis ante a composição geral das condições de trabalho docente.

Outro aspecto que mereceu atenção nas análises se refere ao trabalho docente e à valorização do profissional da educação presentes no arcabouço normativo da educação. Isso porque muitos estudos identificaram sua aproximação com o tema das condições objetivas e materiais do trabalho docente. Permeando essas análises, encontram-se os trabalhos que discutem a profissão-trabalho docente que apontam as discussões-chave desses conceitos. Em razão disso, o trabalho docente é compreendido como parte da dinâmica da produção e reprodução social circunscrita às formações sociais capitalistas. Entende-se que o discurso visível e consensual da precarização do trabalho como fenômeno isolado deve ser ultrapassado, desarticulado das bases materiais que determina. Interpretada como questão naturalizada, deve ser definida nas probabilidades que o indivíduo vivencia em seu trabalho. Eis por que se procura apreender o fenômeno da precarização no contexto da reestruturação capitalista — que assume particularidades no Brasil — e das mudanças advindas das políticas educacionais após 1990. Com esse processo, tem-se a compreensão de que os dados de precarização do trabalho docente não se explicam apenas na intervenção da política educacional; antes, é preciso relacioná-lo com as questões econômicas, sociais, políticas e ideológicas características dessa política, visto que se estrutura nas contradições que movimentam a sociedade capitalista.

A realização da pesquisa se apoiou, então, na análise documental, que visa identificar e compreender, nos documentos selecionados, as informações e os elementos que podem

colaborar para explicar o problema investigado. Segundo Gil (2008), pesquisa documental, semelhantemente à pesquisa bibliográfica, lida com fontes de dados verbais, porém que não receberam ainda tratamento analítico sistematizado, ou que podem ser reelaborados segundo objetos da pesquisa variados. Além de analisar os documentos de “primeira mão” (de arquivos, legislações, planos, instituições, etc.), existem aqueles aferidos e que podem receber outras interpretações que não aquelas apresentadas até então. Aí se incluem relatórios, tabelas, dentre outros.

Com efeito, Maria Marly Oliveira (2008, p. 69) reafirma que a pesquisa documental é

Bastante semelhante à pesquisa bibliográfica, a documental caracteriza-se pela busca de informações em documentos que não receberam nenhum tratamento científico, como relatórios, reportagens de jornais, revistas, cartas, filmes, gravações, fotografias, entre outras matérias de divulgação.

Na pesquisa documental é importante fazer uma análise mais cautelosa, uma vez que no tratamento científico foi realizada uma leitura cuidadosa nos documentos fundamentais para esta pesquisa. Ressalte-se que existem fontes de dados originais primárias e secundárias. Nas primeiras “[...] o pesquisador tem uma relação direta com os fatos a serem analisados, ou seja, é ele quem analisa, observa, por exemplo, uma fotografia, uma imagem, um som [...]”; também escuta relatos de experimentos vividos por outra pessoa (OLIVEIRA, 2008, p. 70). As fontes secundárias, percebidas como documentos de segunda mão, consistem de informações de que pesquisadores já trataram, daí que se tornam propriedade científica. Eis um exemplo de fonte secundária:

Suponhamos que o pesquisador deseje escrever a biografia do renomado Dom Helder Câmara, o chamado bispo popular. Nesse caso, vai ouvir pessoas que conviveram ou conheceram Dom Helder, vai ler autores que escreveram algo sobre esse bispo. Assim, teremos vários olhares, que poderão ser complementados através de entrevistas ou aplicação de questionários com essas pessoas (OLIVEIRA, 2008, p. 70).

Das fontes consideradas, selecionaram-se documentos legais que constituem o referencial das políticas educacionais na década de 1990. Verifica-se no período 1996–2013 a presença normativa sobre trabalho docente e valorização do profissional da educação com o intuito de apreender as diretrizes fundamentais que conformam e norteiam o trabalho docente. São analisadas, especialmente, questões sobre a valorização do profissional da Educação. Assim, buscou-se constituir a interlocução com as seguintes fontes: Constituição Federal (BRASIL, 1988), Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996b), Plano

Nacional de Educação (BRASIL, 2001; 2011) e Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (BRASIL, 1996c), resoluções e decretos.

Nesta dissertação, percebe-se que as recomendações presentes nas políticas educacionais não são executadas literalmente conforme aparece nos documentos que as institui. É preciso considerar que sua explicação depende de fatores políticos e das conexões de força entre os múltiplos atores sociais envolvidos, o que pode resultar em interpretações contraditórias, com objetivos que apresentam ir à contramão ao que se propõem realizar. Desse modo, a tarefa posta aqui exige uma apreciação investigativa sobre as fontes, precisamente para: “[...] ler o que dizem, mas também captar o que ‘não dizem’, uma vez que, [...] os textos de políticas não são simplesmente recebidos e implementados, mas, ao contrário, dentro da arena da prática estão sujeitos à interpretação e recriação” (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 433).

Considera-se que o trabalho docente, em suas dimensões contraditórias, vem sendo composto por formas inerentes ao modo de produção capitalista. Sua configuração proclama tendências atuais que caracterizam a prática do desenvolvimento do capital, tendo nas agências multilaterais² os interlocutores que, ao proporem novas agendas à política educacional dos países periféricos, buscam, nessa ação, remodelar o trabalho docente, adaptando-o aos novos processos de trabalho e às condições atuais de acumulação do capital.

Ao se apropriarem desses dados na análise das fontes selecionadas, afirma-se que o desenvolvimento desta pesquisa se explica na análise histórica que pretende imprimir à problemática do trabalho docente e a valorização do profissional da educação presentes na legislação vigente. Além de seu registro histórico, este estudo almeja dar visibilidade às ações implementadas pelo governo federal. Com esse enfoque, a pesquisa se justifica contribuindo para a análise crítica dos fatos, resultando numa reflexão que interpreta a problemática para além de suas determinações aparentes. As palavras de Freitas (2004) realçam que a luta pela implementação de uma política generalizada de formação dos docentes tendo como objetivo a sua profissionalização e valorização é condição indispensável à definição de políticas educacionais que busquem construir, de forma prioritária, novas relações educacionais no campo da escola, da formação e da educação. Essa ação global deve presumir condições de

² São organismos com representantes de vários países que financiam projetos de desenvolvimento ou fornecem ajuda a nações em dificuldade financeira. Os exemplos mais famosos são o Fundo Monetário Nacional (FMI), o Banco Mundial (Bird) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

igualdade à sólida formação inicial no âmbito da educação, assim como condições de trabalho, salário e carreira digna e a formação continuada como direito dos professores e obrigação do Estado e das instituições contratantes.

A exposição do conteúdo desta dissertação se organizou em três capítulos.

O Capítulo 1 apresenta a fundamentação teórica que subsidia a compreensão do trabalho docente buscando uma articulação com o objeto de pesquisa em que está inserido. Faz-se referência às transformações ocorridas no mundo do trabalho segundo mecanismos influenciadores advindos do neoliberalismo e ao entendimento da nova reestruturação produtiva e da precarização do trabalho como elementos que expressam a dinâmica agressiva do capital ao trabalho.

O Capítulo 2 aborda o levantamento e a análise dos marcos legais que orientam a organização do trabalho docente e a valorização dos profissionais da educação no período 1996–2006, focalizando as mudanças ocorridas na política educacional brasileira. No encaminhamento dessa discussão, destaca-se o papel das agências multilaterais, que foi e continua sendo essencial na formulação das políticas educacionais.

O Capítulo 3 continua a análise dos marcos legais que orientam a organização do trabalho docente e a valorização dos profissionais da educação no período 2006–2013.

Finalmente, a ideia da compreensão de todo o arcabouço legal que ordena, orienta e fundamenta o exercício do magistério só pode de fato ser compreendida se houver a identificação do tempo político estabelecido não só no país, mas também — e sobretudo — no mundo. É importante, de novo, trazer ao centro dessas análises a importância e as repercussões do pensamento neoliberal na gestão das empresas, públicas ou privadas, e dos estados nacionais. Esse resgate teórico é evidentemente revelador porque dá destaque para fenômenos de relevância para as finalidades deste trabalho como a desregulamentação das atividades econômicas em nome de conceito de competitividade nacional; da flexibilização de contratos de trabalho, que aos adeptos do novo liberalismo, permitiria maior dinâmica e agilidade empresarial e administrativa às empresas nacionais; enfim, de um conceito abstrato de modernidade, em que, em consonância com o referido pensamento, ingressaria o Brasil no seleto rol de países ditos desenvolvidos. O que se viu foi o contrário. O pensamento neoliberal e sua realização material não só não modernizou o Brasil, mas ainda aumentou a dependência nacional de investimentos externos, sucateou os já insuficientes e incipientes serviços públicos e ampliou níveis e estratos da já gritante miséria nacional. O princípio da minimização estatal em nome da modernização nacional se revelou um fragoroso fracasso,

sobretudo caso se considere o próprio histórico nacional com base em elevado investimento estatal em todas as dimensões da vida nacional, o que, em verdade, não se difere das principais e mais desenvolvidas nações do mundo.

CAPÍTULO 1 - DIMENSÕES E SIGNIFICADOS DO TRABALHO NO MODO CAPITALISTA DE PRODUÇÃO: MARCOS TEÓRICOS DE ANÁLISE DO TRABALHO DOCENTE

A precarização, a intensificação da jornada, a valorização profissional na legislação educacional e outros pontos são importantes para tratar do trabalho docente. Mas entendemos ser necessário destacar a categoria trabalho por ser mais ampla, isto é, porque abriga o trabalho docente como parte integrante. Sobre estas questões trataremos no presente capítulo.

1.1 Elementos para análise do trabalho no modo capitalista de produção

É da natureza do capitalismo desenvolver, criar e atualizar formas próprias e específicas de alienação. De outra maneira, não pode haver capitalismo sem alienação: esse fenômeno estranho e inexorável que torna o ser ativo — o trabalhador na consecução do seu trabalho — em ser passivo; que faz do realizador consciente do seu trabalho um ser inconsciente e brutalizado pelas ações de seu labor; que inutiliza o útil; que desumaniza o humano, tirando-lhe sua essência sensível e fazedora de si mesmo.

A etimologia do vocábulo trabalho, de origem latina, contém a locução *tri palium*, isto é, três paus, em referência a um instrumento de tortura usado na Antiguidade. Esse sentido etimológico alude ao que diz Linhart (TRAB. Educ. Saúde., 2011, p. 150).

As penosidades sempre fizeram parte do mundo do trabalho, pois este se caracteriza pelas restrições que ele impõe aos indivíduos e necessariamente constitui veículo de desacordos, dificuldades que ressoam em todas as dimensões da existência. Mas, bem contemporaneamente, a temática das penosidades tomou força e entra em ressonância com o tema onipresente do sofrimento no trabalho. O trabalho tende a ser associado à ideia de mal estar e de uma possibilidade tão presente de dano psicológico que pode até conduzir ao suicídio, ou pelo menos à depressão.

Segundo Marx (2004), o trabalho é um processo que ocorre entre homem e natureza: ao modificar esta, o ser humano se modifica porque altera sua natureza. Para sobreviver, o homem, diferentemente dos outros animais, subjugou a natureza de modo adaptá-la a suas necessidades para poder usufruí-la. Como afirma Engels (2004, p. 23), os animais podem “[...] utilizar a natureza e modificá-la pelo mero fato de sua presença nela [...]”; o homem, por outro lado, “[...] a obriga a servir-lhe, domina-a. E aí está, em última análise, a diferença essencial entre o homem e os demais animais, a diferença que mais uma vez, resulta do

trabalho”. Se o trabalho é indispensável à sobrevivência humana, e se através dele o homem transforma a natureza e é transformado por ela, então ele produz e reproduz sua existência. Daí que o trabalho é uma atividade humana por excelência; isto é, a produção que forma o homem resulta da atividade do trabalho.

A partir do momento em que ele passou a produzir seus meios de existência, ele transformou a si e a natureza. A esse respeito Frigotto (1995, p. 31) explicita:

O trabalho, nesta perspectiva, não se reduz a fator, mas é, por excelência, a forma mediante a qual o homem produz suas condições de existência, a história, o mundo propriamente humano, ou seja, o próprio ser humano. Trata-se de uma categoria ontológica e econômica fundamental.

O conceito de alienação em Marx torna-se complexo por envolver várias dimensões: a relação do trabalhador com o produto do seu trabalho, com o trabalho em si, a relação com o ser genérico, com o outro trabalhador e finalmente consigo mesmo. Segundo Marx (1983) é nesse sentido que o trabalho não pertence a seu ser, é externo; o trabalhador não se afirma se nega não se sente feliz, não desenvolve sua energia física e espiritual, mortifica seu corpo e arruína seu espírito. Por isso só se sente em si fora do trabalho, e no trabalho fora de si; seu trabalho não é assim, voluntário, é forçado (LE MOS, 2006).

Para Lemos (2006), refletir sobre a alienação do trabalho docente à luz de Marx tem dupla função: buscar uma explicação do fenômeno e sugerir opções a alienação. Desse modo, quando analisamos as categorias trabalho docente e alienação do trabalho, poderemos contribuir com milhares de educadores que se encontram num estado de submissão às razões capitalistas, desenvolvendo uma tarefa estranha a ela própria, um trabalho morto. Entendemos que o trabalho do professor não é material e que o produto não se separa do ato de sua produção, assumindo características específicas em relação ao proletário de um modo geral. Não configura um trabalho material cujo produto é orientado pelo lucro e pelo consumo. Daí que tem de se adequar às orientações do mercado. Ao mesmo tempo em que reconhecemos que o sistema capitalista tem reflexos nos aspectos políticos, sociais, culturais e educacionais — portanto, no trabalho docente —, percebemos que as características da alienação do trabalho docente estão ficando cada vez mais explícitas.

Ocorre que, na sociedade capitalista, o trabalho (atividade vital, essencial) é explorado (comprado por um preço sempre menor do que produz) definindo, assim, um processo de alienação (expropriação da atividade essencial em sua plenitude). Se o trabalho, como atividade essencial e vital traz a possibilidade de realização plena do homem enquanto tal (humanização), a

exploração do trabalho determina um processo inverso, de alienação. Sob a exploração do trabalho, os homens tornam-se menos homens, há uma quebra na possibilidade de, pelo trabalho, promover a humanização dos homens (FRIGOTTO, 1995, p. 31).

Com efeito, os homens, no contexto das relações capitalistas de produção, passam da condição de sujeito a objeto do sistema produtivo ao venderem sua força de trabalho ao capitalista como qualquer outra mercadoria. Há uma alteração no caráter do trabalho: em vez de ser criador da vida humana, torna-se alienador, pois passa a ser algo estranho que o homem não consegue mais dominar. Isso porque, segundo Alves (2007), no modo de produção capitalista o processo de trabalho é alterado: volta-se à produção de mercadorias, de valores de troca visando à acumulação de mais-valia, em vez de se voltar à produção de objetos que supram as necessidades do homem — valor de uso.

Ainda segundo esse autor, no capitalismo o processo de trabalho se distingue do processo de trabalho em outras formas societárias pré-capitalistas. Além de constituir processo de produção de valor de troca, o capitalismo passou a incorporar a máquina, o que alterou a natureza da atividade do trabalho:

Finalmente com a *máquina* e o sistema de máquinas sob a grande indústria, o processo de trabalho propriamente dito tende a negar a si próprio como o processo de trabalho, sob a direção consciente do trabalho vivo, para tornar-se processo de produção do capital conduzido pelo trabalho morto. O que significa que, neste caso, o homem é deslocado do processo de trabalho, deixando de ser elemento ativo e torna-se meramente elemento passivo, mero suporte do sistema de máquinas (ALVES, 2007, p. 34).

Antunes (2008), ao tratar sobre as mutações que a classe trabalhadora vem sofrendo a partir da segunda metade do século XX, afirma que praticamente um terço da força de trabalho disponível em escala mundial ou está desempregada, ou vive submetida a trabalhos parciais, precários, temporários. Isso porque a intensificação do uso de máquinas no mundo da produção, aliada às inovações tecnológicas incorporadas nos processos produtivos que se materializaram a partir da década de 1970 e a superexploração no trabalho, promoveu o aumento do desemprego estrutural. Para esse autor, a classe trabalhadora se encontra em um movimento pendular em que, cada vez menos, homens e mulheres trabalham muito, em ritmo e intensidade semelhantes à fase manufatureira do capitalismo, enquanto cada vez mais homens e mulheres trabalhadores encontram menos trabalho, espalhando-se pelo mundo em busca de qualquer labor. Dão a tendência crescente de precarização do trabalho em escala mundial.

Torres (2011, p. 121) se refere à análise pendular de Antunes nestes termos. No processo histórico, o trabalho teve expressões variadas, em que se constata que “O trabalho é mediação sociometabólica entre a humanidade e a natureza — reprodução da vida”. Entretanto, como atividade vital que “[...] humaniza o ser social e consente o desenvolvimento das potencialidades positivas humanas”, o trabalho “[...] aprisiona o ser social, coisifica, degrada, desefetiva”. Daí que se nota uma dimensão dupla: de “[...] positividade e negatividade (no sentido dialético)”; ou seja, “Daí a ideia de ‘pêndulo do trabalho’”. Subjacente a esse raciocínio de Antunes, ainda segundo Torres, estaria “[...] o pensamento de Lukács (1976): ‘Temos, portanto, que o desenvolvimento das forças produtivas provoca diretamente um crescimento das capacidades humanas, mas pode, ao mesmo tempo e no mesmo processo, sacrificar os indivíduos (classes inteiras)’”. Depreende-se, assim, que o movimento pendular é processual e que na sua totalidade estão marcadas as contradições. Isso porque no percurso desse movimento estão presentes a intensificação do trabalho, a ausência de condições adequadas, a desvalorização, as resistências, as insatisfações. Em uma palavra, os profissionais da educação verificam, em muitas situações, vantagens na profissão porque exercem um papel social fundamental; ao mesmo tempo, se veem desmerecidos socialmente, desvalorizados, o que os leva a questionar constantemente a permanência e o abandono na profissão.

Na visão de Antunes (2008), essas formas de intensificação e precarização no trabalho estendem-se a diversos tipos de trabalho sejam material ou imaterial. “[...] intensificam-se as formas de extração de trabalho, ampliam-se as terceirizações, a noção de tempo e de espaço também são metamorfoseadas e tudo isso muda muito o modo do capital produzir as mercadorias, sejam elas materiais ou imateriais, corpóreas ou simbólicas (ANTUNES, 2008, p. 7)”.

Na sociedade capitalista, os homens constroem historicamente sua existência através do trabalho (MARX, 2002). De acordo com sua história, eles são divididos socialmente entre duas classes que apresentam interesses antagônicos. Uma classe é a dos capitalistas — proprietários dos meios de produção; outra é a dos proletários — titulares de sua força de trabalho. A relação entre as duas classes propaga evidente relação de desigualdade social e econômica. “Como exemplos dessa afirmação, temos dois fenômenos: o primeiro é que o trabalhador proletário trabalha sobre o controle do capitalista e o segundo é que o produto produzido diretamente pelo proletário não é propriedade dele, mas sim dos capitalistas” (ANTUNES, 2009, p. 2).

Por consequência, os trabalhadores não se apossam do resultado final de seu trabalho, uma vez que este não o pertence. O trabalho acaba se caracterizando como algo exterior ao trabalhador. Daí que se torna visível a manifestação de alienação. O trabalho se torna penoso para o proletário, o que nos leva ao sacrifício. Portanto, as condições que regem o trabalho determinam seu processo, provocando o alheamento do trabalhador. “Consequentemente o proletário não consegue se reconhecer enquanto sujeito do produto do seu trabalho, pois ele não decide nem mesmo sobre o que, como, para que e para quem produzir” (ANTUNES, 2009, p. 2).

Para Antunes (2009, p. 2),

Nas relações de produção a alienação acontece de vários modos e o estranhamento é a forma específica de alienação no sistema capitalista. O trabalhador produz algo estranho, que não é seu, que ele não pode possuir que ele não consegue se ver como produtor direto desse determinado algo e produz para alguém estranho (que geralmente é o detentor dos meios de produção), que na maioria das vezes ele nem conhece.

De outra parte, o conceito de condições de trabalho expõe um conjunto de recursos que permitem a realização do trabalho propriamente dito, envolvendo estruturas físicas, materiais e insumos disponíveis, equipamentos e métodos de realização das atividades que dependiam, em parte, da natureza de produção. Entretanto, essas condições não se reduzem ao planejamento de trabalho ou ao local em que este se realiza. A ação determina a transformação de insumos e matérias-primas em produtos, mas configura relações de emprego. As relações do processo de trabalho incluem condições de emprego envolvendo as formas de contratação, remuneração, carreira e estabilidade. Em se tratando de tais condições, estas deveriam ser abordadas considerando a complexidade nessas condições e relacionando-a com a inserção social dos trabalhadores como “condição salarial” (CASTELLS, 1999). A importância da discussão sobre o tema se baseia no conhecimento das condições em que trabalhadores exercem suas atividades para cumprir os resultados pretendidos. Com isso, expõem-se a riscos de adoecimento e insegurança nos ambientes ocupacionais, o que influencia diretamente sua vida.

Na visão de Marx, o conceito de condições de trabalho se encontra estritamente vinculados à vida dos trabalhadores. Em sua análise das leis inglesas do século XIX, ele constatou que as leis avançaram e, ao avançarem, ressaltava-se o incremento da luta de classes para que fossem implementadas e cumpridas, sobretudo na jornada e no salário, os quais se relacionavam com as condições de vida dos trabalhadores, evidenciando a segurança de

condições de trabalho como processo contínuo em que trabalhadores não podem ceder às ações do capitalismo sem resistir ininterruptamente. Portanto, as situações em que são realizadas e reconhecidas ou recusadas socialmente como condições de trabalho se definem por meio de um contexto histórico-social. As condições de trabalho estariam submetidas a uma complexidade de situações em função do contexto histórico-social em que o trabalhador se insere.

Novos critérios aparecem. Não por acaso, critérios extrínsecos às ações de trabalho por serem estas balizadas pelo seu trajeto histórico (GOLLAC; VOLKOFF, 2007). A organização do trabalho no capitalismo é quem determina as diversas formas de condições de trabalho. Não se restringem aos meios necessários as condições de trabalho na realização de uma atividade e contemplando as semelhanças específicas de exploração, tendo em vista que o artifício de labor no capitalismo é o meio pelo qual se obtém a transformação de matérias-primas e insumos em produtos, estabelecendo o processo de produção de valor. É precisamente essa dupla função do processo de trabalho a ser analisada como lócus da exploração capitalista e de sua relação fundamental. Oliveira e Assunção (2010, p. 2) descrevem as condições de trabalho e relatam indutivamente que estas apresentam dois polos:

- a) qualidades de emprego, que se referem à natureza da relação entre o empregador (ou a empresa) e o empregado; b) as condições práticas em que o processo de trabalho é realizado, designando, portanto, as pressões e os aborrecimentos presentes no ambiente físico e organizacional em que as tarefas são ampliadas.

No capitalismo, a força de trabalho encontra-se disseminada diferentemente quanto às características contratuais do emprego. Os trabalhadores sem contrato de trabalho padrão estão sujeitos a longas jornadas, a menos acesso à informação sobre a exposição aos riscos ambientais e ao repúdio ante os afastamentos por adoecimento, dentre outras situações (GOLLAC; VOLKOFF, 2007). Segundo Oliveira e Assunção (2010), a ausência desse objeto nos debates sobre as circunstâncias dos processos de trabalho continua. Mais: dada a circunstância das condições de trabalho se relaciona e confronta forças sociais que contradizem e norteiam os processos produtivos, inclusive os serviços nas escolas. As condições salariais — de trabalho — são distintas e respondem ao único, dinâmico e contraditório processo ideológico do capitalismo. Essas contradições que regem o processo nem sempre são declaradas e investigadas, uma vez que no campo do trabalho os efeitos agudos originados pela dinâmica das novas maneiras de emprego e de contratação promovem a tendência de contratações que submetem o trabalhador a um trabalho precário e a condições

de trabalho péssimas (DAUBAS-LETOURNEUX; THÉBAUD-MONY, 2003). Nessa representação de precarização estrutural do trabalho, a flexibilização da legislação trabalhista aumenta os mecanismos de intensificação laboral e seus efeitos sobre a saúde (ANTUNES, 2009).

Para Oliveira e Assunção (2010), os trabalhadores buscam sentido nas ações que realizam. Este sentido se dá com a busca pelo reconhecimento da utilidade social deste bem como dos investimentos funcionais, além da garantia de momentos para aprimorar e ampliar as possibilidades de trabalho (MORIN, 2008). Outro elemento que marca a organização do trabalho no modo capitalista de produção refere-se à intensificação da exploração da força de trabalho nos processos de produção. Essa intensificação se estendeu a todas as categorias de trabalhadores no mundo em função da lógica do capital. Lima (2011, p. 2) evidencia quatro faces da estrutura da intensificação do trabalho no contexto mundial do capital:

1) a ampliação de formas mais desregulamentadas de trabalho, reduzindo o conjunto de trabalhadores estáveis por meio de empregos formais e gerando simultaneamente o surgimento de trabalhadores terceirizados e subcontratados; 2) a pressão exercida em relação aos trabalhadores contratados no sentido de submissão à intensificação da exploração em um contexto de desemprego estrutural; 3) o uso das inovações tecnológicas, substituindo força humana de trabalho e comprimindo o tempo/espço da produção a favor do capital e, 4) a imposição de uma lógica empresarial/mercantil/produtivista ao trabalho e mesmo à totalidade da vida social.

O processo de valorização molda inteiramente o processo de trabalho, como se a intensidade do capital devesse ser condicionada aos trabalhadores e como se estes fossem sempre incansáveis, criativos, sempre alcançassem metas e se superassem, tais quais atletas de alto rendimento (LIMA, 2010).

A carga de trabalho depende da implicação subjetiva do trabalhador em seu trabalho, em ver sentido no que faz e se reconhecer nos produtos de seu trabalho, como uma obra pessoal. Dessa forma, o trabalho pode ser mais ou menos penoso se é desenvolvido sob coerção ou de forma voluntária, entre os extremos do trabalho escravo e o trabalho criativo do artista e do cientista. Nesse caso, o esforço e a fadiga podem ser obscurecidos pelo sentido do trabalho para quem o realiza. Ao contrário, ter de se dedicar de corpo e alma a um trabalho sem sentido apenas sobrecarrega o corpo e a alma (LIMA, 2010, p. 2).

Eis por que é necessário entender o significado da intensificação do trabalho docente, ou seja, o resultado da ação destrutiva do capital no contexto da mundialização. Devem ser

levadas em consideração as particularidades desse processo em um país capitalista como o Brasil. O próprio avanço europeu, dando condições dos trabalhadores, se deu pelo incremento da luta de classes. O capital, por ser mundializado, mostra em sua expansão, no momento de maior contradição, a crise em sua dimensão estrutural, consequências visíveis da incontrollabilidade, promovendo o recuo dos trabalhadores de forma estratégica para locais nos quais as lutas de classes não são tão mencionadas, como bem fala Antunes (2009). Isso tem sérios impactos na chegada da periferia do capitalismo.

[...] como uma grande ironia da história, a dinâmica interna antagonista do sistema do capital agora se afirma — no seu impulso inexorável para reduzir globalmente “o tempo de trabalho necessário” a um valor mínimo que otimize o lucro — como uma tendência devastadora da humanidade que transforma por toda parte a população trabalhadora numa “força de trabalho crescentemente supérflua” (MESZÁROS, 2002, p. 341, grifos do autor).

No desenvolvimento histórico no contexto do modo capitalista de produção se buscaram formas distintas de organizar suas atividades para suprir as demandas impostas pela sobrevivência. Por exemplo, o sistema serializou o trabalho em etapas e o especializou para que cada trabalhador executasse dada ação. No processo de desenvolvimento do que se conhece hoje como atividade profissional — trabalho remunerado e regulamentado —, a atividade laboral teve fins diversos e se submeteu a interesses variados; por exemplo, ao modo de produção capitalista, que impôs mudanças na organização do trabalho. Noutros termos, a relação entre homem e trabalho em razão de transformações sociais.

Com efeito, o capitalismo alienou o trabalhador, ou seja, separou-o dos meios de produção, que foram convertidos em propriedade privada dos capitalistas; enquanto a força de trabalho — o trabalho vivo — tornava-se mercadoria a ser vendida ao capitalista. Assim, a possibilidade de vender essa força foi

[...] condição básica para o desenvolvimento deste sistema [o capitalismo], através da separação do trabalhador dos meios de produção, do fim do trabalho compulsório e o estabelecimento de condições para esta venda. A organização do sistema capitalista, ainda que pressuponha a satisfação de necessidades para a sobrevivência, o faz com critério de classe, onde o interesse maior, que subordina todos os outros, é a acumulação do capital pelo burguês (PINTO, 2013, p. 4).

Nessa relação é importante trazer novamente à reflexão as implicações do desenvolvimento do modo de produção capitalista e suas consequências mais diretas e imediatas sobre a vida do trabalhador. É preciso considerar que o desenvolvimento das forças

produtivas no capitalismo está relacionado e revolido com novas tipologias de alienação. De tal modo, a subjetividade do trabalhador é mais uma vez redefinida, refeita e reconfigurada para, sobretudo, fazer um ajuste e estabelecer uma submissão maiores desse mesmo trabalhador às atividades produtivas; isto é, visando à maior produção e à mais-valia.

De fato, o aprofundamento das formas produtivas centradas na lógica orgânica e esquemática do capital tende a intensificar níveis e formas de alienação do trabalhador; e em dado momento desse trágico processo ele já não se identifica com o mundo do trabalho e com o mundo social daí advindo, com as lutas sociais relativas à sua categoria profissional, com as reais demandas do seu mundo de suor e labor; enfim, mesmo que não se perceba, esse “estranho homem” é tragado e subsumido pelo consumo alienado e pela inatividade política da classe da qual fora parte um dia e neste exato movimento a lógica da alienação saída das dinâmicas socioprodutivas do capital se realiza em toda a sua plenitude.

Esse processo se aprofunda no contexto da reestruturação produtiva. Nesse contexto, afirma Harvey (1992, p. 141), “[...] o trabalho organizado foi solapado pela reconstrução de focos de acumulação flexível em regiões que careciam de tradições industriais anteriores e pela reimportação para os centros mais antigos das normas e práticas regressivas estabelecidas nessas novas áreas”.

O processo de acumulação flexível passou a exigir um trabalhador, também, flexível e multifacetado, que se dedicasse integralmente à execução das tarefas e fosse capaz de realizar várias operações simultâneas. Mais que isso, houve um controle mais intenso da força de trabalho pelos patrões, o que resultou não só no enfraquecimento dos trabalhadores e do poder sindical; mas também em aumento dos índices de desemprego. Além disso, a inserção das tecnologias deu outra configuração ao capitalismo, na qual a “pequena firma” expulsa pelo capital monopolista voltou a vigorar por causa da “[...] imensa mudança na aparência superficial do capitalismo a partir de 1973” (HARVEY, 1992, p. 177). Nas relações de trabalho e nos sistemas de produção, o impacto do desenvolvimento tecnológico (informacional, digital e científico) impôs a mão de obra mecanizada, que trouxe o desemprego; com isso o trabalho informal aumentou, e tal aumento tanto estilhaçou ainda mais os trabalhadores quando dificultou a organização sindical.

No dizer de Mészáros (2006a, p. 341)

[...] como uma grande ironia da história, a dinâmica interna antagonista do sistema do capital agora se afirma — no seu impulso inexorável para reduzir globalmente o *tempo de trabalho necessário* a um valor mínimo que otimize o lucro — como uma tendência devastadora da humanidade que transforma

por toda parte a população trabalhadora numa *força de trabalho crescentemente supérflua*. (Grifos do autor).

No processo que tornou supérflua a força de trabalho, teve papel central a precarização. Tal conceito se refere ao surgimento de formas de trabalho com as mudanças estruturais do capitalismo de que vieram suprir a demanda de competitividade das empresas através da flexibilização das relações trabalhistas (FERNANDES, 2010). Novos alicerces institucionais para o desenvolvimento do capitalismo apareceram; e o sistema econômico, anteriormente situado no capital industrial, passou a se basear em padrões flexíveis de produção, com ênfase ao capital financeiro.

No dizer de Antunes (1995), o trabalho sempre foi precário no sistema capitalista. O que houve é que a precariedade, num processo de “metamorfose”, passou a ter espaço estratégico na lógica de dominação capitalista: deixou de ser algo residual ou periférico para se efetivar em todo o mundo. Nesse sentido, precarização tem de ser entendida como algo inserido num contexto liberalizante e que busca, dentre outras coisas, transferir ao trabalhador responsabilidades que antes eram do empregador. Noutros termos, consideremos as palavras desse autor quanto às

[...] conexões existentes entre o *trabalho* e as novas exigências da *lei do valor*. Ao conceber a forma contemporânea do trabalho como expressão do *trabalho social*, que é mais *complexificado*, *socialmente combinado* e ainda mais *intensificado* nos seus ritmos e processos, não posso concordar com as teses que minimizam ou mesmo desconsideram o processo de criação de valores de troca. Ao contrário, defendo a tese de que a sociedade do capital e sua *lei do valor* necessitam cada vez menos do trabalho *estável* e cada vez mais das diversificadas formas de trabalho parcial ou *part time*, terceirizado, que são, em escala crescente, parte constitutiva do processo de produção capitalista (ANTUNES, 2009, p. 119; grifos do autor).

Ainda segundo Antunes (1995), a crise dos sindicatos reflete o processo de fragmentação, heterogeneização e complexidade da força de trabalho que põe em xeque a continuação da organização sindical habitual, edificada com base na fatia estável dos trabalhadores. Mais que indicar o desenvolvimento do emprego, as quedas nos percentuais de sindicalização indicam a dificuldade de os sindicatos representarem um conjunto dos trabalhadores unidos pela necessidade de viver do trabalho. Hoje se impõe aos sindicatos os desafios como fazer frente ao toyotismo, adotar uma estrutura horizontal e, especialmente, “[...] avançar para além de uma ação acentuadamente defensiva e com isso auxiliar na busca

de um projeto mais ambicioso, que caminhe na direção da emancipação dos trabalhadores” (ANTUNES, 1995, p. 59).

Um ponto a discutir das ideias de Antunes é sua compreensão da possibilidade de os trabalhadores precários, parciais, temporários — que ele chama de subproletariados — constituírem um “[...] sujeito social capaz de assumir ações mais ousadas, uma vez que estes segmentos sociais não têm mais nada a perder”. Com efeito, segundo Dal Rosso (2008), o toyotismo utiliza a polivalência e o uso de novas tecnologias como principais instrumentos para a intensificação do trabalho, desse modo, o trabalhador executa várias atividades ao mesmo tempo utilizando-se de máquinas que fazem diversas tarefas o que contribui para diminuir a quantidade de indivíduos na realização do trabalho. Léda (2006) amplia esse argumento ao dizer que no âmbito do modelo toyotista a educação é vista como investimento capaz de solucionar os problemas do desemprego, pois nesse modelo de sociedade de acumulação flexível a educação funciona como quaisquer outras mercadorias. Dessa forma, os docentes passam a exercer papel importante nesse processo.

Essas análises sobre os processos de trabalho no contexto do modo capitalista de produção orientadas pela concepção marxiana do trabalho nos leva a tentar compreender elementos e dimensões que estruturam os processos e as condições dos trabalhadores em outros campos da vida social, a exemplo do campo da educação. Nessa perspectiva, temos aqui as bases para a análise e compreensão do trabalho docente no contexto da sociedade capitalista e da escola que se insere nessa sociedade.

1.2 O trabalho docente no contexto do modo capitalista de produção

Florestan Fernandes (1989, p. 157) ressalta que

Se nós comparássemos o professor ao proletário, que preocupou as reflexões de Marx naqueles célebres manuscritos de 44, diríamos que o professor foi objetificado e ainda o é na sociedade brasileira. Isso é curioso, porque se ele não trabalha com as mãos, ele é um intelectual.

Comparar o trabalho docente com o trabalho proletariado à luz do pensamento desse sociólogo suscita uma questão fundamental: antes de qualquer apreciação sobre a precarização do trabalho docente, é imprescindível entender em que categoria incluiríamos os trabalhadores que se submetem a um processo denso de mudanças históricas — de perdas históricas — no prestígio, no status social e no controle do professor sobre seu trabalho. Como esses trabalhadores têm como fim último o processo de ensino e aprendizagem, por si

carregam uma diversidade de atributos que, de certa forma baliza, ainda uma autonomia sobre sua atividade, mesmo que seja cada vez mais difícil. Nesse sentido, Vieira (2010, p. 1) afirma um conceito para trabalho docente que o designa em seu sentido geral — à luz de Marx — com os atributos *dispêndio de energia física e mental*. Em suas palavras,

[...] na educação, também ocorre um esforço físico e mental, mas, ao contrário de muitas outras formas de ação humana, seu objeto é de difícil determinação. Em seu sentido lato, o trabalho docente envolve a relação entre saberes e condutas; relação esta que está na base da ação educativa, haja vista que a socialização e/ou produção de saberes implica a formação de determinadas condutas humanas. Entretanto, se a natureza do trabalho docente pode ser pensada a partir da relação saber-conduta, não é possível ignorar tanto o contexto sócio-político-cultural onde ele ocorre quanto a atividade desenvolvida pelo professorado em seu cotidiano e como ela é representada (VIEIRA, 2010, s. p.).

De fato, alguns atributos projetam a atividade docente como trabalho, como profissão. Por exemplo, ela é idealizável — isto é, aperfeiçoável; é passível de ter finalidades bem definidas e requer vivências reais fundadas em relações interpessoais para ser concretizada. Como categoria profissional, a docência se refere a uma atividade muito específica na reprodução social: o trabalho elaborado, construído e executado pelo docente se diferencia do trabalho exercido pelos demais profissionais não só pelo produto final de sua ação, mas também pelo alto grau de envolvimento afetivo, emocional e psicológico, pela atividade intelectual intensa e pela jornada de trabalho extraclasse e extramuros.

Se esses atributos permitem afirmar tal atividade como trabalho, há outro que permite afirmar o professor como trabalhador, pois a atividade docente pode ser qualificada de força de trabalho vendável (PINTO, 2004). Como tal, o professor se submete à lógica geral de funcionamento do mercado porque é obrigado a vender sua força de trabalho para sobreviver; e os efeitos dessa obrigação no cotidiano da atividade docente têm sido comumente denominados de precarização: ritmo de trabalho marcado por muitas exigências, atribuições e metas.

Contudo, o trabalho docente deve ser pensado relativamente aos processos de precarização das condições em que se desenvolve. Alguns aspectos para refletir sobre o trabalho docente e a valorização do profissional da educação de maneira que desencadeia a precarização das relações e das condições de trabalho impostas aos professores da educação básica supõem os seguintes fatores:

- Relações de trabalho profundamente hierarquizadas, caracterizando o papel do professor da educação básica como tarefeiro e secundarizando seu papel de intelectual;
- Subordinação do processo educacional, nesse nível de ensino, aos pré-requisitos do mercado: formação acrítica voltada para a competitividade, educação compartimentada, desvinculada das condições reais de trabalho e de vida que alienam o professor ao incorporar obrigatoriamente esse discurso a sua prática;
- Condições precárias do exercício docente por conta da minimização de custos;
- Ausência de representação de classe e sindicato para garantia dos interesses dos professores;
- Relação professor–aluno deficitária ante o entendimento do discente como cliente cuja satisfação o docente deve satisfazer a qualquer custo.

Percebe-se que o trabalho nesse segmento educacional se apresenta como fator de negação da potencialidade humana e do professor. O docente da educação básica que depende de seu trabalho e se dedica a ele é transformado pelas relações sociais e pelas relações de sua prática profissional em mera mercadoria; daí ser cada vez mais explorado e ter cada vez menos vínculo com o fruto de seu fazer profissional quando produz para outrem. Os trabalhadores da educação pública estão submetidos a um ritmo laboral envolvendo uma série interminável de atividades que consome todo o seu processo intelectual e de análise crítica porque a gestão educacional exhibe um compromisso único com os resultados que esses professores devem apresentar em relação a dados estatísticos relacionados com os índices de aprendizagem dos alunos, e nunca em relação à produção científica e a publicações, dentre outras possibilidades inerentes à sua atuação profissional.

Hypólito (1997) mostra que o trabalho docente se posicionava, até o século XVII, restrito a saberes e posturas unidas a conceitos religiosos e alterando quando a prática docente começou a ser destituída da Igreja e operacionalizada por leigos levantando assim inquietações influenciadas pelo ideário liberal que apontavam a relevância de mostrar um perfil mais técnico-profissional a tal atividade. Vieira (2010) afirma que incide uma alteração na compreensão do trabalho docente, atualmente realizado com particularidades mais técnicas e profissionais do que vocacionais e sacerdotais, conforme a tradição datada no século XVI, quando se priorizava a leitura de textos religiosos (HYPÓLITO, 1997; KREUTZ, 1986; NÓVOA, 1991). Ainda no dizer Hypólito (1997, p. 19), a concepção técnica do trabalho

docente veio no bojo das mudanças sociais que “[...] atendeu a uma exigência do desenvolvimento da sociedade capitalista, urbana e liberal, que demandava, de forma crescente, atendimento educacional elementar para parcelas cada vez maiores da população trabalhadora”.

Porém, historicamente a concepção técnica profissional não eliminou o perfil vocacional/sacerdotal do trabalho docente, uma vez que o próprio Estado, ainda que com acentuado viés liberal, incentivasse a qualidade do trabalho docente reforçando o ideário religioso da profissão docente. Nos escritos de Vieira (2010), conhecemos que o liberalismo corrobora a alternância da natureza da prática docente criando critérios para racionalizar e burocratizar que, na visão de pesquisadores, apontavam a proximidade dos modelos de ação fabris, ou seja, aproximando o exercício do docente daquele desempenhado pelo operário. Eis por que o delineamento do trabalho docente se torna mais técnico e eficaz, assim como os conteúdos, as formas e os materiais de instrução especificamente imposta pelo Estado capitalista e pelo mercado. Em consequência, as diferenças inter-relacionais entre professores e concomitantemente entre alunos se tornam submissas a aspectos tecnológicos materiais, diferenciando o modelo de instituição confessional vigente até o século XVII na Europa do processo de aprendizagem desenvolvido no fim do medievo, quando a relação com a educação era individualizada e o saber apontava objetivos educacionais específicos, em geral de interesse dos educandos. “Consequentemente, os diferentes tipos de inter-relacionamento entre os professores ou entre professores e alunos assumem uma forma específica de submissão dos elementos humanos aos elementos tecnológicos materiais” (SANTOS, 1989, p. 27). Vieira (2010) nos mostra que as formas de ação educativa se tornam consideráveis em um sentido de compreender a complexidade do trabalho docente mostrando que os professores detinham certo poder decisório sobre o processo de ensino e aprendizagem.

Assim como nos contextos mais amplos, também nos processos de trabalho docente há problematização das condições de trabalho na educação e na escola. Ao tratarmos das condições do fazer docente, verificamos que é uma das questões mais discutidas quando se trata da valorização do magistério. Muitos são os problemas nas condições de trabalho: o estado físico deteriorado das escolas — temperatura e ruído —, superlotação, cansaço, dupla jornada das professoras (na escola e no lar), baixos salários, complexidade das tarefas desenvolvidas e falta de recursos materiais; além disso, problemas sociofamiliares dos alunos, ritmo de trabalho, número de tarefas diferenciadas (atividades extraclasse, planejamento, projetos didáticos) e outras. Buscar um conceito das condições de trabalho docente nos faz

refletir; e uma reflexão necessária para compreender e visualizar com mais amplitude as condições de trabalho que vêm determinando as ações e condutas do profissional da educação.

Oliveira (2010) nos apresenta o conceito de condições de trabalho docente segundo as condições do trabalho geral de que fala Marx ao tratar do procedimento de trabalho; enquanto França e França (s/d., p. 15) apresenta

O conceito de trabalho produtivo, como sendo o fator criador de riqueza, [e que] se encontra intimamente direcionado à condição específica da produtividade, que é determinada pelo modo de produção no qual ela se enquadra: o modo de produção capitalista, que se define, por um sistema de relações de produção constituído pelo trabalho e pelo capital, sob o domínio deste último, e cuja lógica de funcionamento é determinada pela produção da mais-valia.

Oliveira (2010) afirma ainda como relevante entender que as condições de trabalho devem se estabelecer no tempo e no espaço, inseridas na conjuntura histórico-social e econômica que as planeja. Assim, a discussão sobre os dois gêneros — condições de trabalho em geral e as condições de trabalho docente — sugere que são decorrências de um processo social com estruturas de um arranjo social definido em seus alicerces econômicos pelo modo de produção capitalista. Nesse raciocínio, Marx (1982, p. 25) tem a seguinte percepção:

Todo trabalho é, por um lado, dispêndio de força de trabalho do homem no sentido fisiológico, e nessa qualidade de trabalho humano igual ou trabalho humano abstrato gera o valor da mercadoria. Todo trabalho é, por outro lado, dispêndio de força de trabalho do homem sob forma especificamente adequada a um fim, e nessa qualidade de trabalho concreto útil produz valores de uso.

Com base em Marx (2004), Santos (2012, p. 232) discute o trabalho como atividade que, além de prover as condições materiais de existência, produz a condição humana. O processo de trabalho (transformar a natureza) é privilegiado nas relações homem–mundo, que instituem/são instituídas para/na vida social, histórica, política, econômica e cultural.

Enfim,

O conceito de trabalho, no sentido proposto por Marx (1985), pode ser distinguido como trabalho produtivo e trabalho improdutivo ao capital, embora os limites entre eles estejam, atualmente, cada vez mais frágeis. Todo trabalhador produtivo é assalariado, mas nem todo assalariado é trabalhador produtivo. Quando o trabalho não produz mais-valia para o capital, não é trabalho produtivo. Essa distinção mostra que um mesmo

trabalho pode ser produtivo e improdutivo, dependendo de sua subordinação ao capital (SANTOS, 2012, p. 239).

O trabalho docente é uma atividade desempenhada por meio das relações humanas e, por consequência, repleta de sentidos. A insatisfação docente é gerada quando os trabalhadores não encontram o real sentido ou a promoção da satisfação na realização de suas atividades, considerando que seria coerente toda atividade laboral promover satisfação a quem o realiza. Esteve (1999a) alerta para a variedade de tarefas que o professor realiza, o que lhe dificulta ou impossibilita de dominar os papéis considerando a realidade atual: além de dar aulas, o professor planeja, avalia e supre as necessidades dos alunos, assim como lida com pais e participa de reuniões, eventos extraclasse, etc. A ampliação de suas funções exercidas, somada a aspectos como as realidades escolares em que ele trabalha, o deslocamento de uma escola a outra em busca de complementar o salário, tudo contribui para um desgaste físico e mental que gera o chamado mal-estar docente. “A expressão mal-estar docente aparece como um conceito da literatura educacional que resume o conjunto de reações dos professores como grupo profissional desajustado devido à mudança social” (ESTEVE, 1999b, p. 97).

Para Oliveira (2005), as formas de gestão e financiamento da educação surgidas nos anos 1990 — contexto de reforma do Estado, aqui e noutros países da América Latina — constituem medidas políticas e administrativas de regulação dos sistemas educacionais. Valorizam a escola como unidade do sistema, tornando-a núcleo da gestão e do planejamento e focalizando a educação básica, sobretudo o ensino fundamental, em detrimento da educação de uma forma global e sistêmica, com prejuízos para a educação infantil e o ensino superior. Esse quadro leva a uma carga maior sobre o professor. Além disso, outra dimensão marca o trabalho docente: são os processos de intensificação desse trabalho. Como sinalizava Antunes (2008), a intensificação tem se estendido aos diversos tipos de trabalho, corroborando os estudos de Dal Rosso (2008), para quem a intensificação abrange os aspectos não apenas físicos do trabalhador, mas também cognitivos e emocionais, no exercício de sua atividade.

No dizer de Assunção e Oliveira (2009), o trabalhador docente está envolvido numa complexidade de ações e atributos que vão do conhecimento fundamental à profissão até a construção de sua identidade profissional, além da qualidade de trabalho a ser desenvolvida no contexto escolar — tão evidenciada pelos gestores. Compreende-se que na realização do trabalho docente os compromissos, as responsabilidades e as interações presentes no contexto escolar extrapolam as responsabilidades com as ações pedagógicas implicadas na sala de aula, considerando que os gestores implantam requisições direcionadas para a economia de custos e

melhora da qualidade de ensino, justificando-se o cumprimento de dados estatísticos. A intensificação do trabalho pode derivar do desenvolvimento da produção sem alterar a real produção, ou da redução da real produção sem existir alteração na produção. Modificações organizacionais na capacidade da evolução dos princípios e de suas reformas podem determinar mecanismos de intensificação do trabalho, ou seja, a transmissão dos princípios da administração de empresas para a educação.

Todavia, é no campo da atividade que a metodologia de intensificação se proclama, pois aí incumbem o trabalhador de controlar as decorrências da realização de um trabalho em um mesmo tempo de atividade por uma mesma equipe ou pessoa (ASSUNÇÃO; OLIVEIRA, 2009). As autoras veem as mensurações como insuficientes para abranger o processo de intensificação do trabalho. A atenção sobre as mudanças qualitativas devem ser privilegiadas em vista de apreciações só quantitativas, pois a intensificação não se relaciona apenas com o aumento e acúmulo de constrangimentos no período de tempo em que se realiza um trabalho; mas inclusive nas modificações embutidas na qualidade do serviço realizado, do produto e, de maneira completa, do trabalho.

Esse olhar fundamenta a apreciação da intensificação qualitativa — apontada pelas transformações da atividade pressionada pelo controle do tempo — e quantitativa — relacionada com a ampliação do volume de trabalhos. O aumento do tempo de trabalho excedente é possível de verificar pela ampliação da jornada de trabalho. Mészáros (2006b, p. 38) observa que “[...] temos aqui de enfrentar uma tendência extremamente significativa e de longo alcance: o retorno da mais-valia absoluta, em uma extensão crescente nas últimas décadas, nas sociedades de ‘capitalismo avançado’”. Além disso, o tempo de trabalho necessário é reduzido, pois aparece nesse momento o trabalho da mulher como complemento ao orçamento familiar. Dito de outro modo, a família consegue se reproduzir mesmo com um “salário” menor da mãe trabalhadora — ainda que com o agravante da diminuição do valor da força de trabalho das mulheres.

Nesse sentido Nuñez e Ramalho (2012, p. 41) afirmam que

A escola, como organização composta por diversos seres humanos que compartilham tempos semelhantes e diferenciados, aprende e constrói sua identidade, que é de natureza coletiva. O tempo do professor não é sempre um assunto de opção pessoal. Os laços sociais, as condições econômicas, a saúde e os limites diversos impõem restrições à liberdade de fazer do tempo uma variável individual alheia aos demais. Os professores, no contexto da atividade profissional, experimentam e constroem os significados do tempo docente de forma diferente. Dessa maneira, os modos como eles o usam é um dos indicadores da qualidade do trabalho profissional. As organizações

complexas possuem um tipo de dinamismo que as fez qualitativamente diferentes dos objetos estáticos, e a variedade temporal, que vai além das razões teórico-rationais do tempo, é uma parte inerente da vida diária. O tempo é uma abstração produzida no contexto das relações sociais. Para Elias (1988), o tempo é um símbolo das relações que um grupo humano estabelece entre dois ou mais processos, tomando-se como uma das referências ou uma medida dos demais.

No trabalho docente nas instituições públicas e nas particulares, a organização da intensificação do trabalho se encontra na diversidade das condições de trabalho nas redes que as abrigam. Maneiras apropriadas como avaliação, controle e regulação para designar competências são elementos de modificações do emprego e do trabalho industrial; e essas formulações chegam às instituições educacionais desconsiderando os princípios de educação e as distinções entre os níveis educacionais (ASSUNÇÃO; OLIVEIRA, 2009).

Alves (2007) diz que a síndrome objetiva da insegurança de classe dos profissionais da educação resulta de sua experiência na precarização do trabalho no Brasil; ou seja, na insegurança de emprego, na insegurança com as maneiras de contratação e representação de classe; e tal insegurança surge numa trama histórica particular: a temporalidade do neoliberalismo, elemento compositivo da dimensão social derivada da constituição do Estado neoliberal. Sua base objetiva tanto intensificar e ampliar a exploração e espoliação da força de trabalho quanto desmontar coletivos de trabalho e resistência sindical-corporativa. Além disso, a fragmentação social se impõe nas cidades em virtude do aumento do desemprego total e da deriva pessoal quanto a perspectivas de carreira e trabalho em razão da ampliação de um problemático mercado de trabalho.

Em estudo sobre a intensificação do trabalho docente, Apple (1995) evidencia que a intensificação é acompanhada de dois processos historicamente em desenvolvimento: a desqualificação do trabalhador e a separação entre concepção e execução no trabalho. O autor apresenta características da intensificação: destrói a sociabilidade, aumenta o isolamento e dificulta o lazer.

A intensificação “representa uma das formas tangíveis pelas quais os privilégios de trabalho dos/as trabalhadores/as educacionais são degradados”. Ela tem vários sintomas, do trivial ao mais complexo — desde não ter tempo sequer para ir ao banheiro, tomar uma xícara de café, até ter uma falta de tempo para conservar-se em dia com sua área. Podemos ver a intensificação atuando mais visivelmente no trabalho mental, no sentimento crônico de excesso de trabalho, o qual tem aumentado ao longo do tempo (APPLE, 1995, p. 39).

Contudo, a intensificação seguida da promoção da precarização do trabalho docente não reside apenas nos “novos” empregos e nas “novas” formas de contratações criadas. Muitas mudanças na rotina das atividades docentes foram introduzidas pela gestão administrativa da educação após a Lei DE Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN-Lei 9.394/96), sob influência do capital. Busca-se alargar o trabalho docente, sua intensidade e qualidade. Esse processo foca na mercantilização da educação pública e, nesse contexto, avança de forma conjugada à transferência dos aportes patrimoniais, financeiros e humanos públicos para a iniciativa privada através de alterações na superestrutura jurídica do Estado. Dessa maneira, ao modificar as instituições em sua natureza de trabalho, o trabalho docente é forçado a instituir uma mudança em sua rotina. Esse autor ainda afirma que a intensificação apresenta esta contradição: ao mesmo tempo, cobra dos indivíduos mais habilidades, mas lhes permite se manterem atualizados em sua própria especialidade. Explica-se que, com a escassez de pessoal em decorrência da crise financeira, uma só pessoa passou a ser responsável por uma variedade de tarefas antes feitas por várias. Isso faz com que os indivíduos necessitem aprender e desenvolver o máximo possível de habilidades, entretanto com essa sobrecarga eles não têm tempo para permanecer em dia com sua própria especialidade.

Frigotto (2007) afirma que as instituições, ao se modificarem, são ressignificadas pelo ideário neoliberal para dificultar a compreensão da realidade econômica pelas comunidades que as empregam. Se assim o for, então se compreende que a comunidade escolar, ao usar essas modificações de cunho gerencial difundidas nos documentos, na legislação e nos textos que subsidiam as reformas educacionais desencadeia atribuições compartilhadas em sentidos ambíguos que desembocam na diferenciação ante a intensificação de cada realidade específica.

O ideário neoliberal, sob categorias de qualidade total, formação abstrata e polivalente, flexibilidade, participação, autonomia e descentralização está impondo uma atomização e fragmentação do sistema educacional e do processo de conhecimento escolar (FRIGOTTO, 2007, p. 79).

Inicialmente, a categoria professor — o trabalho docente — não foi tão vinculada ao termo precarização do trabalho. Mas o trabalho docente apresentou readequações políticas nas instâncias das secretarias municipais e estaduais de Educação que começaram a empurrá-lo para o terreno da precarização; isto é, do supérfluo. São “remendos” e “maquiagens” que reestruturam pouco as reais necessidades educacionais de um país que pleiteia ser de primeiro

mundo na produção de riquezas e na incorporação do conhecimento no processo técnico-científico da terceira revolução industrial. Fernandes (2010) afirma que, na profissão e condição docentes, o conceito de precarização assume a conotação de um círculo vicioso: enquanto o professor tem sua condição de trabalho precarizada em razão de uma reestruturação segundo o novo modelo de organização econômica — sobretudo nas últimas décadas do século passado (PAIVA et al., 1998); a situação de trabalhador escolar precarizado compromete a organização educacional.

Para Sampaio e Marin (2004), a precarização do trabalhador escolar ocasiona consequências à estruturação e às práticas curriculares. Nesse caso, uma análise da precarização da docência quanto às condições de trabalho precisa ser percebida conforme os traços distintos que a caracterizam como profissão, em especial a necessidade de escolaridade e professores; o salário; as condições de trabalho — carga horária de trabalho/ensino; o tamanho das turmas; a razão professor–alunos e a rotatividade/itinerância. Não são mudanças ocorridas apenas no Brasil desde meados dos anos 1980, mas aqui se tornaram medidas plásticas e pouco eficazes, como avalia Vesentini (2002, p. 238):

Todos nós conhecemos as reviravoltas das políticas dos últimos 15 anos tanto no âmbito federal quanto no estado. Tudo muda constantemente a cada novo governo (novos guias ou “propostas curriculares”, novas diretrizes pedagógicas, novas atividades burocráticas, novas denominações, etc.) e, no final das contas, tudo continua praticamente igual ao que era.

As condições de trabalho do professor chegaram a um estágio em que reverter a situação pressupõe modificar as condições legítimas e reais de trabalho dos profissionais da educação; a começar dos salários: bandeira-chave dos movimentos e das iniciativas para anular tais condições. O salário do professor se impõe como questão-chave do desenvolvimento e da valorização de uma categoria de trabalhadores tão importante para a sociedade do conhecimento. Mas cabe frisar que estamos longe disso ainda.

Tendo em vista o desenvolvimento econômico e social à luz de Celso Furtado (1984, p. 19) que vê desenvolvimento como avanço do homem na perspectiva da cultura social e material/imaterial e como ampliação crescente da “[...] escala e realização das potencialidades” dos indivíduos e da coletividade. Nesse sentido, desenvolvimento econômico e social ainda é desejo social ante a propositura de *construção de nação*. Nesse desenvolvimento, a educação não está fora da equação em tempos de equidade social coletiva e a de distribuição igualitária de recursos da sociedade brasileira.

Para isso, a educação escolar tende, necessariamente, a seguir novos rumos:

A educação não tem como objetivo real armar o cidadão para uma guerra, a da competição com os demais. Sua finalidade, cada vez menos buscada e menos atingida, é a de formar gente capaz de se situar corretamente no mundo e de influir para que se aperfeiçoe a sociedade humana como um todo. A educação feita mercadoria reproduz e amplia as desigualdades sociais, sem extirpar as mazelas da ignorância. Educação apenas para a produção setorial, educação apenas consumista, cria, afinal, gente deseducada para a vida (SANTOS, 1996, p. 126).

A educação básica sente o impacto das mudanças ocorridas no mundo do trabalho — de sua reestruturação produtiva. A maneira de pensar e atuar na escola sinaliza essas modificações. A necessidade evidenciada pelo sistema mercantil exige um sujeito não só inserido no mercado, mas ainda detentor, em sua base, de flexibilidade, competitividade e adaptabilidade às mudanças contextuais das organizações produtivas. Isso promove uma mudança nos papéis exercidos pela instituição escolar, que passa a ser subordinada ao mercado conforme as orientações das políticas educacionais.

As pesquisas sobre a intensificação do trabalho docente têm revelado o impacto negativo e inibidor das demandas externas sobre o trabalho desse profissional, pois à medida que se tornam complexas as necessidades que as escolas precisam suprir, as atividades dos professores seguem a mesma direção. Além disso, os docentes são muito requisitados e, muitas vezes, responsabilizados pelo desempenho de seus alunos. As observações-chave se relacionam com o viés empresarial idealizado para a educação, a exemplo da precarização das relações de emprego/trabalho e dos processos de flexibilização do trabalho. Isso, sem dúvida, remete à desvalorização e desqualificação da força de trabalho, bem como à promoção de desprofissionalização e a proletarização do magistério (OLIVEIRA, 2006). Oliveira demonstra ser óbvio que, “no papel” — nos documentos e projetos exigidos —, todas proclamem um único interesse: responder positivamente à ideologia de mercado. Mas o que se percebe na prática, no dia a dia, é que muitas funcionam da mesma maneira que uma empresa privada: convencionalmente, são instituições de natureza pública que atuam para um bem público (a educação como direito de todos), mas que respondem à lógica do capital, visando ao lucro, acima de tudo. Eis a ambivalência da instituição.

Essas considerações sobre precarização e trabalho levam a entender que a intensificação do trabalho docente na rede pública ocorre por motivos distintos daqueles associáveis com o trabalho na indústria. Isso porque a docência acontece na esfera da superestrutura; ou seja, é um trabalho imaterial — não produz a mais-valia. A figura do trabalhador imaterial, afirma Cocco (2012, p. 150):

Pode ser compreendida como expressão madura e avançada do novo modo de produzir, baseado na produção de informações e linguagens; também prevê formas de reorganizar a produção das grandes fábricas. Mas percebe-se que o próprio trabalho imaterial gera condições objetivas para o desenvolvimento do trabalho material.

Assim, em razão de ideologias propagadas pelas novas formas de gerenciamento e controle do trabalho, a docência tem sido submetida a maneiras visíveis e invisíveis de intensificar as ações pedagógicas na escola para implementar planos, programas e projetos sugeridos pelo governo federal. Eis por que é fundamental compreender o trabalho específico do professor da rede pública para desassociá-lo do setor de serviços, diga-se, das relações gerais de trabalho puramente econômicas e de competitividade, patentes na sociedade capitalista de produção. Tal compreensão pode ajudar a anular os feitos de estranhamento e alienação que fragilizam o status da profissão docente, sobretudo se considerar a história particular dessa modalidade de trabalho, sua trajetória e o processo de constituição da identidade profissional do professor.

Se quisermos, de fato, construir uma nação que tenha protagonismo mundial, essencialmente o conhecimento científico-técnico tem de embasar as políticas públicas educacionais. Também tem de haver junção cada vez mais próxima do conhecimento produzido nas academias com práticas educacionais escolares na educação básica. Um passo importante talvez seja ampliar os investimentos em educação; ao menos duas vezes mais que a média nacional atual: 10% do Produto Interno Bruto (PIB). Sem que medidas dessa natureza sejam tomadas, é provável que fiquemos fora da produção no contexto da terceira revolução tecnológica; que nos tornemos meros maquiladores da produção científica do mundo mais industrializado; que nossa capacidade de influir nas decisões mundiais seja um delírio distante, cujas implicações afetam diretamente o trabalho docente nas escolas públicas brasileiras.

A partir dos marcos teóricos sobre o trabalho no contexto do modo capitalista de produção e sobre o trabalho docente nesse mesmo contexto, cabe agora avançar na análise sobre como o trabalho docente é campo da legislação educacional brasileira. No próximo capítulo aborda-se de modo contextualizado o levantamento e a análise sobre os marcos legais que orientam a organização do trabalho docente e a valorização dos profissionais da educação brasileira no período de 1996 a 2006, focalizando as mudanças ocorridas na política educacional brasileira, ou seja, analisando os ajustamentos neoliberais conferidos à educação e as repercussões sobre os trabalhadores da educação.

CAPÍTULO 2 - TRABALHO DOCENTE NOS PRIMEIROS MARCOS LEGAIS A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO DE 1988

A organização do trabalho docente e a valorização dos profissionais da educação brasileira no período 1996–2006 pode ser entendida segundo a lógica de seus marcos legais. Isso porque estes permitem focalizar as mudanças na política educacional alinhadas nos ajustamentos neoliberais aplicados à educação e a repercussão disso em meio aos trabalhadores da educação. Os documentos se abrem a uma evidenciação das orientações e diretrizes mais relevantes para o trabalho do professor, as quais se articulam com propostas mais ampliadas da reconfiguração da política educacional, que proclama as necessidades de produção do capital. Este capítulo enfoca tais marcos delimitando a análise à Constituição Federal (BRASIL, 1988), à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996a), ao Plano Nacional de Educação (2001) e ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (BRASIL, 1996b).

2.1 Da Constituição de 1988 à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

Os anos 1980 demarcam nesta década a expressão de um movimento de politização e da luta pelo reconhecimento dos profissionais da educação como profissionais trabalhadores e portadores de direitos. A Constituição de 1988 consolida muitas conquistas; com ela vem o reconhecimento da importância da ampliação da educação básica envolvendo os segmentos educação infantil, ensino fundamental e ensino médio; e abrangendo a discussão sobre a gestão democrática, ainda que deixasse sua definição para a legislação complementar. O texto constitucional considera alguns direitos sociais, em resposta ao movimento organizado da população em luta por uma sociedade democrática.

No início dos anos 1990, o conteúdo da lei alterou-se em razão de uma série de emendas constitucionais instituídas por conta da necessidade de ajustes fundamentais à concretização da reforma administrativa, que expressam o processo de mudanças históricas, sociais, econômicas e políticas. Verificamos alterações com a aprovação dessas emendas, e as disposições legais que tratam da valorização da profissão, presentes no texto constitucional (Art. 206, V). Neste está estabelecida a criação de planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso de provas e títulos, o que pode-se considerar um retrocesso em virtude do projeto neoliberal.

Na visão de Muranaka e Minto (2007), o conteúdo desse inciso, embora inovador, manifesta-se ao mesmo tempo em que é modificado pela Emenda Constitucional 19 (de 4/6/1998). O texto original extinguiu a expressão “assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União”. Conforme os autores, a mudança sinaliza o intento de que as instituições ligadas à União constituíssem novas configurações, ou seja, apresentassem seus adequados regimes jurídicos. Daí derivariam regimes de trabalho, planos de carreira e políticas salariais distintos, dentre outras possibilidades. No caso da educação, essas mudanças por meio das emendas constitucionais, mais especificamente em se tratando da valorização dos profissionais, e a eliminação de elementos do texto original desencadeou o fortalecimento de interesses particulares que despolitizam qualquer organização articulada aos interesses dos trabalhadores na luta por melhores condições de trabalho e de vida, além de promover a fragmentação dos direitos trabalhistas.

O art. 211 da Constituição, alterado pela emenda 14, de 12/09/1996, inclui ser competência da União desempenhar um papel redistributivo e supletivo em se tratando da garantia de um padrão mínimo de qualidade do ensino e ao financiamento e organização do ensino aos estados, Distrito Federal e municípios. Fica evidente a tendência restritiva incorporada no texto da Constituição, o que leva a maior transferência de responsabilidades dos interesses federais para os níveis estaduais e municipais de governo, incumbindo a estes a autonomia para definição, organização e gestão de suas políticas. A isso se pode acrescentar o modo minimalista que define a qualidade de ensino. Davies (2006, p. 51), ao analisar esse ponto, alega que:

O governo central [...], embora detentor de uma parcela das receitas governamentais, nunca assumiu constitucionalmente a obrigação de oferecer educação básica para toda a população, deixando-a a cargo dos Estados e Municípios, geralmente menos privilegiados do que o governo central.

Nas políticas educacionais, isso representa que os municípios passam a ser apontados como entes federados e autônomos, o que se reflete em aumento da autonomia, implicando em maior responsabilização dos docentes e das escolas para as questões administrativas, extrapolando as questões pedagógicas que devem permear seu trabalho pela qualidade.

As alterações no texto constitucional em muitos dos princípios originais são argumentadas pelo governo como necessárias em função da alegação de que a Constituição amplia as responsabilidades do Estado para com a educação. Dessa maneira, numa trajetória tumultuada, a legislação encaminhada nos anos 1990 retoma vários direitos garantidos pelo

texto constitucional, além de acrescentar outros, transformando as propostas para a reforma educacional num movimento contraditório, que difundiu a necessidade da ampliação escolar e a qualidade educacional; paralelamente, privilegiou políticas compensatórias preocupadas em atender a partes específicas da sociedade. Estabeleceu-se o acordo de que era fundamental construir uma política de valorização do magistério para recuperação da escola pública. Nos anos de 1993 e 1994 essa proposta foi acionada pelo plano decenal de Educação para Todos e promoveu uma ampla mobilização contando com o envolvimento de órgãos estaduais, municipais e outros setores educacionais, sobretudo na Conferência Nacional de Educação para Todos, no ano de 1994, em Brasília.

Em 1994, foi lançado pelo então presidente da República Itamar Franco o “Pacto nacional pela valorização do magistério e garantia de qualidade na educação”. Vale ressaltar que esse documento é o relatório final do Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Profissional de Professores e Garantia de Qualidade na Educação. O pacto foi assinado pelo Ministério da Educação (MEC), pelo Conselho Nacional de Secretários da Educação (CONSED), pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), pela Confederação Nacional de Trabalhadores em Educação (CNTE) e por outros segmentos ligados à questão educacional. A assinatura do pacto teve um significado político ao manifestar a preocupação das instâncias governamentais e não governamentais com a centralidade da docência para melhorar a educação (BRASIL, 1999).

Mesmo que o governo nessa época reconhecesse a emergência em implementar propostas que assegurassem melhores condições de trabalho e a valorização profissional, a conferência Educação para Todos, com pauta em princípios defendidos pelas agências internacionais, apresenta ações fragmentadas e imprecisas, embora pontue muitos anúncios favoráveis à valorização do magistério. Com isso, deixa para os estados e municípios a responsabilidade de implementar propostas tão fundamentais para a chamada qualidade e tão privilegiada nos discursos dos gestores.

No ano de 1995, com a mudança de governo, o MEC ocupou-se do formato de políticas pertinentes aos objetivos do pacto nacional pela valorização do magistério (BRASIL, 1999) e, especialmente, das reformas condutoras da relação Estado–sociedade. A fim de encaminhar essas reformas, foram aprovados a LDBEN, lei 9.394/96, o Plano Nacional de Educação (PNE), Lei 10.172/01, e foi instituída a emenda constitucional que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), pontuando, assim, as propostas de valorização docente. Vale ressaltar aqui que

este Fundo, instituído pela emenda constitucional 14/96, que é uma subvinculação de recursos entre o Distrito Federal e os estados e municípios, regulamentado pela lei 9.424/96, para a manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, bem como para a remuneração do magistério.

Tratar das políticas educacionais a partir das reformas pertinentes ao período de 1996–2006 nos leva a revisitar o período em que o governo presidencial de Fernando Henrique Cardoso teve como marco histórico dois mandatos, 1º mandato (1994–7) e 2º mandato (1998–2002), governo este marcado pela efetiva implantação da política Neoliberal no Brasil. Assim destacamos no governo de Fernando Henrique Cardoso, um governo que por meio do Plano Real alcançou a estabilidade econômica, e a partir deste Plano uma série de mudanças, e reformas no Estado através da privatização de empresas estatais, além de reformar o formato das políticas públicas através da descentralização, com o propósito de racionalizar e modernizar o Estado. Estas medidas interferiram diretamente a educação.

A partir de então, intensificou-se no Brasil bem como na América Latina um intenso período de reformas no âmbito educacional. Estas reformas tinham como propósito buscar através da descentralização financeira, administrativa e pedagógica ampliar o ingresso da população à educação básica, por meio da lógica natural que apresentava como parâmetro os princípios da economia privada (OLIVEIRA; FELDBEBER, 2011). Buscando com isso flexibilizar a gestão, promovendo mais autonomia às instituições escolares, aumentando a responsabilidade dos docentes, além de acompanhar uma tendência mundial de modelo gestor. Nesse momento, os reformadores entendem que uma educação de qualidade é fundamental para que se ofereça aos diferentes países condições para equiparar, competir com os desafios e interesses desta nova ordem econômica latentes. O conhecimento é apresentado como elemento principal para as reformas de organização econômica e social, originando a ideia de sociedade do conhecimento, sociedade da informação, aliado à necessidade da instrução de qualidade coerente com a inclusão competitiva de mercado dos países da América Latina em nível mundial (KRAWCZYK; VIEIRA, 2003). A educação inserida no contexto das políticas públicas para o combate à pobreza se vê diante de um grande desafio: atingir uma coerência social capaz de garantir à população excluída um conhecimento que lhes dê a capacidade de ser incluídos no mercado de trabalho; e para a população já integrada o desafio é garantir a produção de novos conhecimentos capazes de gerar condições para a competitividade internacional.

Posto isso, a educação passou a se orientar pela lógica da focalização,³ ou seja, a política educacional voltada para assegurar o acesso e a permanência da população mais vulnerável socialmente presente na escola. A educação se firma como política social de modo a garantir a ampliação da escolaridade e o número de alunos na rede pública de ensino, atendidos no Brasil e em quase todos os países da América Latina. Exemplo disso é o programa Bolsa Escola, um programa cujo objetivo é o de beneficiar a permanência das crianças mais pobres na escola, evitando a evasão escolar por meio deste auxílio financeiro. Assim, verificamos que com essa estratégia a escola passa a assumir responsabilidades e atribuições que extrapolam os procedimentos pedagógicos necessários à aprendizagem, o que compromete a qualidade.

Deve-se destacar que, ao contrário, é a Constituição de 1988 que estabeleceu o alargamento do direito à educação para todos os brasileiros, desde seu nascimento até a conclusão do ensino médio; e esta foi sugerida por meio da emenda constitucional 14, isto é, “obrigatoriedade apenas do ensino fundamental”. Apesar de observar no governo Fernando Henrique Cardoso a ampliação da escolaridade da população em idade escolar, todos os empenhos do governo incidiram a ser focados nessa fase de ensino em função dos investimentos na educação infantil e ensino médio. O Brasil, ao final de sua gestão, encontrava-se com abundância de programas sociais e educativos que visavam atender o público vulnerável, promoviam uma dispersão das políticas temporárias que se firmavam muito mais como políticas de governo do que políticas de Estado, uma vez que as bases de controle social e institucionais não estavam claramente definidas, revelando uma gestão fragmentada, dispersa. O que não contribui para efetivar as bases de cooperação, coesão e integração entre os entes federativos e muito menos entre os indivíduos na sociedade (OLIVEIRA, 2011).

Nessa dinâmica para a reorganização capitalista, observa-se que as orientações para implementar as políticas neoliberais foram um dos fatores centrais que contaram com a atuação das agências multilaterais de financiamento buscando garantir as relações econômicas de produção. Através destas políticas, as agências passaram a expressar uma nova regulação social, com fins para a redução de gastos públicos e manter o controle a partir de um modelo

³ Vale ressaltar as políticas de focalização nessa etapa de ensino são políticas sociais de assistência-beneficência e de privatização. Os mais pobres ficam reduzidos a ser alvo dos programas focalizados de assistência, enquanto as camadas ricas e médias abandonam o sistema de proteção social recorrendo ao setor privado de serviços sociais.

gerencial com parâmetros de qualidade e eficiência. A articulação dessa dinâmica nos leva a compreender que “[...] as discussões sobre os processos de flexibilização e precarização das relações de emprego e trabalho chegam também ao campo da gestão escolar” (OLIVEIRA, 2004, p. 1128).

Dessa maneira pode-se afirmar que as estratégias da lógica produtiva, organizadas com ênfase na flexibilização e na desregulamentação do trabalho, interferem no trabalho educacional orientando-o de modo que os trabalhadores docentes assumam um perfil produtivo condizente com as demandas do trabalho capitalista que vem promovendo a precarização do trabalho, ampliando a desvalorização e a fragmentação do profissional docente. Um professor se desqualifica quando se incumbem de descaracterizar o seu real papel, quando abre mão de seus reais objetivos para ensinar, promovendo uma educação em favor da alienação, na contramão de seus ideais e sonhos em favor dos mecanismos perversos do mercado capitalista. Em educação subordinar-se às exigências do mercado é perder o sentido de educar. A educação tem por compromisso social formar pessoas para ser autônomas e poder escolher; e não para aprender a subserviência da lógica mercadológica — como diz István Mészáros (2005), a educação vai muito “além do capital”.

Durante aquele governo, foi promulgada a LDBEN, o que demandou um período longo de discussões marcado por conflituosos projetos políticos decorridos de variadas forças e segmentos econômicos e sociais que divergiam em seus interesses. Saviani (2001) afirma que a lei assumiu um caráter minimalista⁴ compatível com as características do Estado neoliberal. Conforme Oliveira (2010), o maior desafio, além de conseguir equacionar a questão da qualidade de ensino na educação básica, é reformular políticas sistêmicas que se firmem pela ideia de colaboração entre os entes federados, promover condições de financiamento e modificar a profissão docente de modo a torná-la uma profissão fascinante, com condições adequadas de trabalho apropriadas para despertar o interesse de profissionais para o magistério.

O formato em que está estruturada a carreira docente torna-se fundamental para a garantia dessa qualidade de educação. Verifica-se que a partir dos princípios e orientações

⁴ Compreende-se por caráter minimalista as iniciativas que são implementadas com o intuito de limitar os investimentos públicos e restringir os direitos sociais por meio de políticas focalizadas e compensatórias, que visam preservar a ordem econômica. No caso da LDBEN, alinhada aos princípios neoliberais, ao invés de garantir a universalidade da educação, limitou-se a assegurar os investimentos na educação básica, apoiando iniciativas que buscaram deslocar as intervenções do Estado no campo educacional para que fossem assumidas no âmbito da sociedade civil.

gerais presentes no texto constitucional e na LDBEN 9.394/96 que tratam sobre a valorização do Magistério, a legislação normatiza a especificidade desta valorização destinando recursos, definindo valores de remuneração, estabelecendo metas e normatizando as condições imprescindíveis que o profissional do magistério tenha o seu devido valor profissional, social e econômico.

No dizer de Saviani (2001), a LDBEN é mais indicativa do que prescritiva, admitindo a implementação de reformas precisas com impactos densos para a educação. Dourado e Paro (2001) ressaltam que a LDBEN aponta para um novo redirecionamento da educação, orientando a gestão, o financiamento, o currículo e a profissionalização docente aos seguintes fatores: qualidade total, produtividade e eficiência. As diretrizes e os princípios na lei referem-se a uma educação baseada nos princípios de equidade e descentralização e na flexibilização de compartilhamento das responsabilidades entre os entes federados envolvendo a sociedade civil. A lei amplia as atribuições docentes quando atribui a importância para os níveis locais, ao estabelecer normas consonantes com o texto constitucional e acrescentando outros. Eis algumas incumbências para as instituições de ensino:

Art. 12. Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e as do seu sistema de ensino, terão a incumbência de: I – elaborar e executar sua proposta pedagógica; II – administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros; III – assegurar o cumprimento dos dias letivos e horas-aula estabelecidas; IV – velar pelo cumprimento do plano de trabalho de cada docente; V – prover meios para a recuperação dos alunos de menor rendimento; VI – articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola [...] (BRASIL, 1996b, p. 6).

Fica evidente a relevância dada à descentralização administrativa e pedagógica, repassando a responsabilidade aos municípios e à instituição escolar a implementação com escassos recursos as condições adequadas (remediadas) para o cumprimento de metas para a qualidade da educação. Observa-se a ênfase dada pelo texto em promover a interação com a sociedade na integração da comunidade escolar, na integração com as famílias no sentido de juntos assumirem o compromisso com a gestão escolar, demonstrando a ausência do Estado para garantir os recursos financeiros fundamentais para a garantia da educação a todos.

De acordo com Dalila Oliveira (2007), isso implica buscar significados para os termos autonomia e descentralização, uma vez que leva a mais autonomia dos trabalhadores docentes e, ao mesmo tempo, mais controle sobre o exercício de seu trabalho. Conforme se ampliam as

ações para desempenho e avaliação dos alunos, os docentes envolvidos neste processo perdem a sua autonomia, uma vez que os instrumentos para medir o desenvolvimento dos alunos chegam às instituições escolares prontos para ser aplicados. Isso leva ao desconforto profissional; em muitas situações, à culpabilização desse profissional para o caso do desempenho de o aluno não for favorável à média exigida.

Oliveira (2001) aponta evidências nos art. 13 e 14 da lei como responsáveis por promover mudanças na organização escolar, quando define maneiras de gestão democrática baseadas por práticas mais horizontais e coletivas para a realização das ações escolares, o que interfere na organização do trabalho escolar como um todo. Essas mudanças acarretam uma sobrecarga de trabalho para o docente, uma vez que este se vê na responsabilidade de responder pelas novas exigências promovidas por meio de processos avaliativos e práticas curriculares. O docente assume uma carga extraescolar. Vejamos os artigos a seguir,

Art. 13. Os docentes incumbir-se-ão de: I – participar da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino; II – elaborar e cumprir plano de trabalho, segundo a proposta pedagógica do estabelecimento de ensino; III – zelar pela aprendizagem dos alunos; IV – estabelecer estratégias de recuperação para os alunos de menor rendimento; V – ministrar os dias letivos e horas-aula estabelecidos, além de participar integralmente dos períodos dedicados ao planejamento, à avaliação e ao desenvolvimento profissional; VI – colaborar com as atividades de articulação da escola com as famílias e a comunidade. Art. 14. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios: I – Participação dos *profissionais* da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II – Participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes [...] (BRASIL, 1996b, p. 7).

Os artigos referidos pontuam evidências ao estabelecer a responsabilidade do docente em participar de atividades promovidas pela escola que interagem com família e comunidade em geral; e a participação na proposta pedagógica escolar, o que impõe mais demandas à jornada de trabalho do docente. Barreto e Leher (2003) avaliam que não basta promover a autonomia para as unidades escolares sem flexibilizar os currículos. Assim, torna-se desafio para a LDBEN a promoção de condições de trabalho mais flexíveis, aumentando os meios de participação docente na parceria com as novas formas de gestão, além de considerar a nova demanda de tarefas atribuídas ao docente.

Para essa nova demanda, verificamos em Viriato e Cêa (2008, p. 125) que

Os trabalhadores da educação responsáveis pelas tarefas vinculadas à gestão escolar, [...] são incitados a desempenharem ações meramente

administrativas e orientadas por questões econômicas, seja porque a escola se transforma num espaço de “terceirização” de políticas compensatórias [...] seja porque a escola se transforma, ela mesma, numa espécie de empresa, onde é necessário lidar com livros-caixa, clientes fornecedores e criar, sempre e mais, estratégias de arrecadação financeira e promoção comercial.

Essa situação promove um novo comportamento no docente, que diante das relações de financiamento, gestão e avaliações se vê na necessidade de buscar novas práticas, novos conhecimentos adequáveis às exigências do mercado. “[...] esses profissionais têm buscado novas competências que possam contribuir na resposta às demandas por pedagogia de projetos, transversalidade dos currículos e aos procedimentos avaliativos orientados para formas mais dinâmicas e formativas” (OLIVEIRA, R. P., 2007, p. 109).

A ampliação das demandas de trabalho para os docentes vêm sendo apontadas para os profissionais da educação de maneira isolada, desconsiderando o contexto no qual estão inseridos e lhes transferindo a responsabilidade por buscar uma qualificação a mais, de maneira a realizar a complementação de conhecimentos e formação designados pelos programas de capacitação docente. Segundo Dalila Oliveira (2007), mesmo que as novas demandas da Lei estejam coerentes com uma nova postura educacional, estas vêm desencadeando ações que promovem a precarização das relações laborais, intensificação do trabalho, que repercutem na condição de profissional docente e em sua identidade. Vejamos o que diz o art. 67 da lei:

Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público: I – ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos; II – aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim; III – piso salarial profissional; IV – progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho; V – período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho; VI – condições adequadas de trabalho (BRASIL, 1996b, p. 23).

Verifica-se que esse é um artigo específico da valorização dos profissionais da educação. Nele estão definidos os fatores que devem promover a valorização profissional: ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, piso salarial profissional, condições adequadas de trabalho, aperfeiçoamento e capacitação continuadas etc. Pode-se constatar que o referido artigo deixa a questão da valorização profissional de forma ambígua, ou seja, deixa a valorização a cargo do sistema educacional em seus municípios; não cita as

políticas que envolvem outras instâncias do poder e dão margem a um sentido confuso, sem acréscimos às condições de trabalho.

Mesmo observando a relevância da entrada para o magistério por meio de concurso público, de provas e de títulos, não está postulada na lei uma real política de valorização. Esta fica a cargo das determinações das políticas econômicas. Conforme Kuenzer e Caldas (2009), em se tratando das condições de trabalho, são compreendidas como recursos disponibilizados que promovem as possibilidades de realização do trabalho. No entanto, na Lei esse fator está condicionado às questões que envolvem o caráter econômico-administrativo, desencadeando aos profissionais a responsabilidade de construir condições de trabalho mais favoráveis. Além disso, de fato é reconhecida a criatividade dos profissionais que têm conseguido lidar com os problemas do cotidiano escolar, na escassez de materiais, mesmo que para isso não contam com os suportes práticos, ambientais e materiais disponíveis para o exercício pedagógico, entre outros.

Assim, percebe-se o agravamento das condições de trabalho sugeridas no texto da lei, uma vez que à ausência de condições de trabalho soma-se a necessidade de buscar formação e capacitação. Os desafios, de acordo com Kuenzer (1999, p. 173), são “[...] ter competência para suprimir, em uma escola precarizada, com condições de trabalho cada vez piores, as deficiências culturais e cognitivas decorrentes da origem de classe da maioria dos alunos”. Por consequência, Kuenzer e Caldas (2009, p. 34) asseguram, “[...] os educadores acabam se sentindo isolados, sem o aporte adequado das políticas educacionais e demais políticas sociais, no enfrentamento dos problemas trazidos pelas relações sociais”.

No ideário neoliberal, as condições sociais e de trabalho enfrentam a redução de investimentos públicos. Acarretam tensão no exercício e nas condições da profissão docente. Interferem diretamente nos docentes, resultando na desmotivação profissional e no sentimento de incapacidade para corresponder aos complexos desafios advindos da prática profissional. Em análise dessa questão, Pinto (2006) pontua que a lei não deixa claras nem estabelece orientações e diretrizes para o piso salarial profissional ao fixar padrões mínimos para a questão. Esse autor destaca o inciso I do Art. 67 – “I – ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos”, o que é válido para os profissionais com qualificação; porém, considerando o caráter de precarização promovido pelo contexto de reestruturação produtiva do capital, na prática verificamos contratos temporários de um percentual elevado de profissionais sem garantias nem condições de trabalho coerentes com a qualidade almejada na lei.

As reformas educacionais pontuadas na lei vêm reforçar o ideário neoliberal, fortalecendo as tendências que envolvem o caráter de flexibilização e incidindo nas condições de trabalho e organização escolar para que sejam estabelecidas conforme as necessidades do mercado. De acordo com o texto da lei, o trabalho docente vem sendo adequado às mudanças atribuídas pela reestruturação econômica. Dessa maneira, a lei cumpre o seu papel, porém a valorização apresenta-se de forma isolada, distanciada das políticas que possam promover uma política real de valorização. Assim, fragmentada, segue em conflito com as diferentes facetas da precarização do trabalho docente reveladas no cotidiano. Talvez por isso Fidalgo, Oliveira e Fidalgo (2009) afirmem que os docentes deixam de serem sujeitos de sua profissão para aparecer como meros objetos, desconsiderados e desvalorizados no processo educacional.

2.2 O FUNDEF e suas implicações no trabalho e valorização docente

O Fundo de Desenvolvimento e Manutenção do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF) surge após a promulgação da Constituição Federal e após a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, concretizada em Jomtien, Tailândia, em março de 1990. O Brasil participou da conferência com mais 155 países. Lá, o governo brasileiro anunciou diretrizes para a educação na perspectiva de valorizar o profissional docente e na esteira do debate em torno da nova LDBEN. Entende-se que na conferência foram estabelecidos novos olhares para as necessárias reformas educacionais para os países mais populosos e pobres do mundo. O propósito principal dessas diretrizes era o de se comprometer com a expansão e qualidade para a oferta escolar buscando reduzir diferenças sociais. Além de permitir e garantir à população o acesso e permanência ao mercado de trabalho, desta feita a educação encaminharia suas práticas e ações voltadas à formação para o trabalho. Assim, a valorização do profissional da educação torna-se o centro das atenções dos governos, considerando que a valorização deste profissional estará diretamente relacionada com a necessária qualidade de ensino a ser promovida.

Em decorrência dos compromissos assumidos na conferência, no dia 19 de outubro de 1994 foi assinado o “Pacto de valorização do magistério e qualidade da educação”, pelo Ministro da Educação e Cultura e por entidades representativas dos professores, dentre elas, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) e o Conselho Nacional de Secretários de Educação (GADOTTI, 1996). O pacto presumiu a criação de um fundo destinado ao financiamento para todas as etapas da educação básica e abonou um piso salarial

nacional e investimentos na qualificação inicial e continuada, assim como jornada integral e melhoria nas condições de trabalho, horário reservado a atividades de preparação pedagógica com vista à melhoria da qualidade e aprendizagem do aluno.

O FUNDEF surge com o objetivo de priorizar os investimentos no ensino fundamental eliminando as outras etapas da educação básica. Noutros termos, contradiz as determinações do pacto que se referia à cobertura de toda educação básica. Se tratando da valorização do magistério no FUNDEF, é importante destacar que no ano de 1996, através da Emenda Constitucional 14, este fundo, entre os seus objetivos, destacava o de valorizar o profissional da educação de ensino fundamental, tornando-se obrigatório aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios o compromisso de no período de dez anos destinarem não menos de 60% dos recursos referidos no caput do Art. 212 da Constituição Federal — assegurando remuneração condigna dos profissionais da educação:

Art. 60. A partir de 2005, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão os recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal, à manutenção e ao desenvolvimento do ensino básico, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna dos profissionais da educação, respeitados as seguintes disposições (BRASIL, 1996a).

Este artigo se inter-relaciona com art. 7º da lei 9.424/96, onde se diz que parte dos recursos, de acordo com a Lei 9.424/96, igualmente pode ser usada nos primeiros cinco anos após a publicação desta na capacitação de professores leigos (art. 7º § único). O FUNDEF obriga aos entes federados que no prazo de seis meses de vigência do fundo providenciassem novos planos de carreira e remuneração do magistério. Tais planos deveriam ser organizados em conformidade com as diretrizes providas do Conselho Nacional de Educação (art. 10, inciso II).

Art. 10. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão comprovar: I – efetivo cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal; II – *apresentação de Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, de acordo com as diretrizes emanadas do Conselho Nacional de Educação, no prazo referido no artigo anterior*; III – fornecimento das informações solicitadas por ocasião do censo escolar, ou para fins de elaboração de indicadores educacionais (BRASIL, 1996b; grifo nosso).

Na emenda constitucional 14 e na lei 9.424 está garantida a suplementação da União, anunciada aos estados cujo custo–aluno–ano não chegasse ao número inicial de R\$ 300, afixado para o ano de 1997 (BRASIL, 1996b, art. 6º). No dizer de Abicalil (2007), esse

recurso afiançaria a implementação de um “salário médio” equiparado ao que o governo federal da época avaliava como satisfatório para valorizar o magistério. Além disso, de acordo com essa legislação, pode-se verificar que, contrariando o que está posto na Constituição e na LDBEN, ao tratarem de *valorização*, referem-se a esta em referência a “profissionais da educação”; daí que esse termo envolve todos os profissionais da categoria: professores e demais trabalhadores da educação.

A Lei do FUNDEF, que apresenta em seu texto a disponibilização de recursos para a necessitada “valorização”, reduz esse investimento ao magistério do ensino fundamental. Verifica-se que o fundo, com destino exclusivo para a educação fundamental, acaba por promover polêmicas entre os professores das outras etapas de ensino que não foram consideradas. Isso porque, mediante essa regulamentação, almejava-se instigar a formação docente, reduzindo o número de educadores sem formação, e aumentar os salários para despertar mais profissionais ao exercício da carreira do magistério. Dessa maneira, pelo que dispõem a Constituição, a LDBEN, o FUNDEF e a resolução 3 do CNE, em se tratando da valorização, os entes federativos teriam de ordenar seus concernentes planos de cargo e carreira.

Conforme Monlevade (2000), em sua análise do FUNDEF, muitos estados e municípios não conseguiram cumprir o estabelecido sob a justificativa da insuficiência de recursos — mesmo para elaborar planos de carreira. Assim, em se tratando dos salários dos profissionais da educação,

1) Os salários dos professores municipais com formação de nível médio que ganhavam remunerações abaixo do salário mínimo foram reajustadas até um limite de R\$ 250,00 nos Estados cujo custo-aluno médio do FUNDEF não alcançava o Valor Mínimo e até R\$ 300,00 nos outros. Com exceções, é claro, e nem sempre atingindo os professores da Educação Infantil e da de Jovens e Adultos. 2) Os salários dos professores municipais em geral que ultrapassavam a remuneração média nacional (R\$ 550,0 em 1998) não foram aumentados, quase sempre com a desculpa que o Município estava “perdendo dinheiro” na redistribuição do FUNDEF. 3) Os salários dos professores estaduais tiveram pequenos aumentos, ou porque a redistribuição ou complementação do FUNDEF fizeram crescer o custo aluno-médio do Estado ou porque houve aumento significativo de arrecadação. Como nem sempre tal aconteceu, temos milhares de professores com salários congelados desde 1995, 1996 e 1997, embora a massa salarial da Folha de Pagamento — e conseqüentemente o salário-médio-real — tenha aumentado. Este aumento se acelerou à medida em que à progressão salarial por tempo de serviço se somou um crescente número de novos titulados em curso superior e pós-graduação (MONLEVADE, 2000, p. 262).

Em conformidade com as discussões em torno da situação educacional, o PNE/2001 promoveu debates aguerridos em volta de projetos educacionais distintos, desenhados na versão oficial. Como resultado dessas discussões, destaca-se a importância de que a valorização profissional caiba ao poder público, de tal modo que este busque implementar políticas e propiciar as condições necessárias (AGUIAR, 2009). Ressalta-se que uma das metas presentes no texto do plano era, além de promover a ampliação de acesso e a qualidade da escola pública, investir na valorização do professor. Era necessário desde que viesse ao encontro das reivindicações dos docentes quando se tratasse de capacitação, qualificação inicial e continuada, salários, carreira docente, condições de trabalho.

Ano após ano, grande número de professores abandona o magistério devido aos baixos salários e às condições de trabalho nas escolas. [...] É preciso criar condições que mantenham o entusiasmo inicial, a dedicação e a confiança nos resultados do trabalho pedagógico. É preciso que os professores possam vislumbrar perspectivas de crescimento profissional e de continuidade de seu processo de formação. [...] por outro lado é fundamental manter na rede de ensino e com perspectivas de aperfeiçoamento constante os bons profissionais do magistério. Salário digno e carreira de magistério entram, aqui, como componentes essenciais (BRASIL, 2001).

A situação precária do professor é reconhecida nos salários baixos e na formação profissional insuficiente. Paralelamente, é reconhecido que a valorização desse profissional é condição fundamental para que se promova uma educação de qualidade. Para tanto, o documento apresenta a ideia de que valorizar representa a oferta dos seguintes princípios: “[...] uma formação profissional [...] um sistema de educação continuada [...] jornada de trabalho organizada [...] salário condigno, competitivo [...] compromisso social e político do magistério” (BRASIL, 2001). O documento sintetiza as reivindicações do movimento docente, que além de apontar a desvalorização do magistério se referia à necessidade de concepção de políticas públicas com o intuito de mudar esse quadro como condição de oferecer uma educação de qualidade para todos. Aguiar (2009), ao tratar das ações dos sindicatos e das academias na luta pela preservação das instituições educacionais públicas, bem como de seus profissionais, realça que estas têm papel fundamental em torno das discussões sobre a educação no que se refere à valorização e formação desse profissional na implementação e formulação de políticas públicas. Em suas palavras,

Essas entidades, resguardadas as suas singularidades e especificidades, têm sido interlocutoras legítimas de setores e de instâncias do poder público e da sociedade no que concerne à definição e implementação de políticas de formação e condições de trabalho e salariais, vistas como requisitos imprescindíveis à elevação da qualidade (social) da educação básica no país (AGUIAR, 2009, p. 251–252).

É consonante entre as entidades sindicais e acadêmicas interceder nos interesses da sociedade diante do poder público, resguardando os interesses principais para a educação pública de qualidade para todos e, como condição para sua concretização, a defesa da valorização profissional.

[...] há um consenso entre elas no sentido de que a educação básica requer o exercício de profissionais bem formados, remunerados condignamente e com adequadas condições de trabalho. Insistem, portanto, que é dever do Estado e dos governos a definição e implementação de uma política de valorização dos profissionais de educação que leve em conta o tripé: formação inicial articulada à formação continuada, condições salariais condignas e planos de carreira. As dificuldades para o estabelecimento desta política têm sido uma das marcas da política educacional nas últimas décadas; contudo, importantes avanços têm se verificado e são decorrência, em boa parte, da capacidade de pressão dos setores organizados da sociedade que defendem a política de valorização dos profissionais da educação como política de estado (AGUIAR, 2009, p. 253).

A valorização do profissional na educação é central nos debates educacionais nas últimas décadas, uma vez que a participação dessas entidades vem contribuindo para o calor das discussões, ao passo em que se pronunciam sobre os interesses da categoria profissional. Categoria esta que idealiza uma educação de qualidade, daí ser fundamental que esses profissionais sejam valorizados profissionalmente mediante condições adequadas de trabalho, salários dignos e qualificação profissional. Ao Estado cabe elaborar ações e concretizá-las na prática de maneira a modificar essa condição de desvalorização e aumentar a oferta de educação para todos com qualidade. Daí a importância do FUNDEF quanto a pontuar prazos para fixar, em lei específica, o piso salarial nacional para os profissionais do magistério público, determinar valores pecuniários da complementação da União, aprimorar os conselhos de controle do fundo e reafirmar o comprometimento com planos de carreira e remuneração e com qualificação profissional em que a formação continuada deve promover a qualidade do ensino.

Ramos (2003) analisa a valorização do profissional da educação e do trabalho docente buscando compreender as relações estabelecidas oficialmente entre esses processos, ou seja, o que está presente nas reformas educacionais em se tratando da valorização, o que está designado nas legislações do FUNDEF e o que está nos discursos oficiais. Ela analisa esse fundo e a legislação destacando valorização, remuneração, formação, plano de carreira e conselho. Em se tratando da valorização, ela diz que

[...] essa ideia de valorização construída foi ideologicamente camuflada por uma concepção romântica do ato da docência, relacionando sua valorização com o suposto crédito de caráter sacerdotal, vocacional, missionário, passional e até heróico de ser professor. Segundo o próprio presidente da época, Fernando Henrique Cardoso, a docência seria “um tipo de sacerdócio”, “uma vocação”, “[uma] chama interior” (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v. 1, p. 108); “um demônio ou um deus apertando o seu coração e irrigando o seu cérebro”, “[uma] paixão” (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v. 1, p. 231); “[uma] missão” (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v. 6, p. 299); “[uma] relação amorosa e de transmissão de conhecimento, e de criação de um conhecimento novo” (BRASIL. PRESIDENTE, 2002, v. 1 2, p. 330), o que lhe daria o merecimento de valorizá-la (RAMOS, 2003a, p. 3).

Contudo, as afirmações que apontavam a consolidação das conquistas fundamentais ao magistério em nível nacional demonstram um quadro ilusório para esse fim. A questão primordial da valorização presente no discurso oficial desvia-se do plano político das manifestações do setor educacional para a valorização (MONLEVADE, 2000), operando mais num sentido de “transformismo”. Referir-se ao profissional da educação desconsiderando o caráter fundamental de sua profissão e a demanda da valorização docente e da qualidade de ensino é se afastar de questões diretamente pertinentes, tais como as de natureza histórica, política, material, etc. São determinantes que condicionavam — e condicionam — a prática docente.

É importante ressaltar a questão vocacional impressa no contexto oficial, pois demonstra estar desvinculada ao discurso hegemônico da época, do nexos economicista derivado da teoria do capital humano, da teoria de gerenciamento da qualidade total e do neoliberalismo. A ideia de vocação reforçava o discurso do pensamento economicista moderno da individualização e do mérito, que difundiria para o profissional da educação toda a responsabilidade referente aos resultados de sua prática. Tendo em vista que os apelos subjetivos para a questão vocacional na atuação docente era — e é muito — aceita pela sociedade e até pelos professores, então o discurso alude à ideia de que o profissional docente depende “[...] tão somente da capacidade e da sorte (ou, porque não dizer, da vocação, da missão ou do destino) de cada um” (HAYEK, 1977, p. 97).

Outro argumento relacionado com a vocação profissional empregada no plano oficial é sua extensão em conexão com a responsabilidade pela valorização e individualização do profissional docente. Segundo palavras oficiais, nem todos que seguissem a vontade interna se tornariam profissionais da educação competentes. Vê-se uma ideia focada no docente. Essa linha de raciocínio desconsidera problemas educacionais advindos do processo histórico de

decadência da escola pública; desconsidera saberes e competências dos profissionais docentes, tidos como desqualificados e acomodados e que, por esse motivo, impõem a necessidade contínua de reformular a profissão para que se tornassem efetivamente produtivos.

Encontra-se a justificativa da existência de programas variados na educação no período do governo de Fernando Henrique Cardoso, a exemplo do programa *TV Escola*, de dinheiro diretamente na escola, guia de livros didáticos, reforma curricular pelos Parâmetros Curriculares Nacionais etc. O FUNDEF, por meio de seus organismos de funcionamento, foi o responsável — conforme palavras do presidente — por desencadear a valorização docente. Prova isso, em várias passagens do discurso oficial, a referência ao FUNDEF como “fundo de valorização do professor”, como “lei” central desencadeadora de ações promotoras da qualidade do ensino.

Em análise sobre a remuneração, Ramos (2003a) destaca o artigo 7 da lei 9.424/96, que instituiu a destinação de 60% dos recursos do fundo aos vencimentos dos profissionais da educação em exercício ativo de suas atividades no nível fundamental público. Também o artigo 60 da Emenda Constitucional 14 havia prescrito a designação de verbas para o vencimento considerado os profissionais do magistério. Entretanto, é importante ressaltar que

[...] a palavra remuneração, utilizada na Lei 9.424/96, implicava que a valorização financeira do magistério não passava necessariamente pela questão salarial, mas pela questão de pagamento, que poderia ser efetivado por meio de recompensa, prêmio, gratificação, honorário, ordenado ou salário, tal como ficou implícito na amplitude do significado da palavra usada na Lei [...] — a remuneração foi associada à expressão condigna, que se referia ao merecimento, à proporcionalidade, ao mérito do profissional, centrando-se mais na valorização do profissional do que da profissão docente; — o termo condigno (sinônimo de “proporcional ao mérito” e “merecido”, como se sabe), associado, na Lei, à palavra remuneração, pressupunha a existência de méritos diferenciados no magistério — a serem medidos conforme os critérios de desempenho, de iniciativa de formação e de dedicação exclusiva previstos nos Planos de Carreira (RAMOS, 2003a, p. 6).

Mais que a profissão docente, em sua concepção legal o professor é visto de maneira individualizada, em especial ao se tratar dos vencimentos. Seus saberes, suas competências e suas responsabilidades são mais evidenciadas do que a sua prática, seu exercício profissional, suas potencialidades, sua capacidade de mobilização, compartilhamento de problemáticas e energia coletiva presentes em seu grupo.

Ainda segundo Ramos (2003a) em sua análise da “formação”, a capacitação foi recomendada pela Lei do FUNDEF mesmo não tendo sido pontuada diretamente na Emenda Constitucional 14 como política de valorização do magistério. Conforme o parágrafo único da Lei 9.424, ficou instituído que nos primeiros cinco anos de funcionamento do FUNDEF uma parte da verba de 60% designada para vencimento do magistério poderia ser usada para habilitação de professores leigos, conforme a formação demandada nos novos planos de carreira e remuneração do magistério para o exercício desses profissionais.

Entretanto, é importante ressaltar que, “[...] ao fazer uso especificamente do termo ‘capacitação’, a Lei transferiu o foco da questão da formação do magistério para a capacidade do profissional, de modo que os profissionais da educação ‘pecassem’ mais pela falta de capacidade do que de formação” (RAMOS, 2003a, p. 1).

Essa análise vem reforçar a ideia de que a valorização fica mais voltada para o indivíduo, e não para a valorização da categoria profissional. Ou seja, valorização mais no âmbito pessoal do que do profissional enquanto categoria.

Ao analisar o aspecto “plano de carreira e remuneração do magistério”, Ramos (2003a) pontua que a valorização do magistério está presente no texto da Lei 9.424/96, consistindo em uma das requisições para implementação do FUNDEF. Desse modo, o plano de carreira e remuneração do magistério da Lei 9.424/96 demonstrava uma apreensão em se fazer presente um profissional com garantia de regras consistentes para a progressão na carreira.

Cabe considerar, porém, que:

[...] sem que se desconsidere o peso positivo dessa iniciativa legal, conforme a Resolução nº 3/97 do CNE, essas regras usualmente ligavam-se às avaliações de desempenho e de conhecimentos curriculares e pedagógicos, utilizadas como critérios para a mensuração do profissional; essas regras eram definidas de acordo com os parâmetros de qualidade estabelecidos no âmbito de cada instância federada (RAMOS, 2003a, p. 7).

Verifica-se que as iniciativas pontuadas nesses documentos apontam uma prática de valorização no âmbito profissional individual realçando a questão de mérito profissional por meio de processos avaliativos moderada pelas probabilidades locais.

Ramos (2003a) pontua ainda a necessidade de instituir um “conselho” e destaca que, em conformidade com a Lei 9.424/96, cada instância envolvida com o FUNDEF deveria constituir um conselho de acompanhamento e controle social do fundo. Os conselhos deveriam se instituir nas três esferas federais num prazo de até 180 dias a contar da vigência

da Lei em questão. Para compô-lo, o número de participantes conselheiros seria variável conforme a instância nacional de ação. Mesmo assim, cabe dizer que “[...] Conselho não foi destacado em momento algum pela Lei 9.424/96 como item da política de valorização do magistério, causando a impressão de uma concepção de valorização distanciada do colegiado” (RAMOS, 2003b, p. 7). Novamente, verifica-se que a valorização se volta a um enfoque individualizante, não priorizando a categoria profissional.

Ramos (2003b) destaca que embora o nome Fundo de Valorização e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério contivesse a ideia de valorização da categoria docente, o MEC em suas orientações e regulamentações deixa visível a ideia de valorização do profissional de maneira individualizada, propiciando práticas diferentes em estados e municípios quanto ao mérito e à valorização. A finalidade evidente demonstrava ser lhes dar a permissão para assumir a postura de estimular externamente o profissional docente — ainda que o desvalorizando em seu sentido mais amplo — a assumir um perfil profissional de produção e qualidade que garanta eficiência ao ensino (RAMOS, 2003b).

Todos esses critérios individualizantes, motivacionais e meritocráticos (sentido de missão, profissionalização do servidor público por meio de carreira e remuneração etc.) reapareceram no FUNDEF (salvo a explicitação do item, demissão por desempenho⁵), se não em seus mecanismos legais, pelo menos no discurso do presidente Fernando Henrique sobre o assunto. É nesse sentido que o Plano (BRASIL. MARE, 1995, p. 14) estabeleceu também, tal como o FUNDEF, uma relação muito estreita entre o funcionário e a qualidade do serviço prestado (eficiência e produtividade) (BRASIL, 1995, p. 14).

Como se pode constatar, as ideias presentes no plano de reforma do estado⁶ (por exemplo: avaliação, desempenho, qualidade, participação, comprometimento e eficiência) decorrem do texto do FUNDEF ideologicamente, seja pela legislação que o regula, seja pela resolução 3/97, que difundiu as diretrizes para preparar os novos planos de carreira e

⁵ Embora esse item não apareça explicitado no fundo, segundo o estudo realizado por G. Ramos (2003b), com a municipalização do ensino induzida pelo FUNDEF, ele se tornou um dos argumentos utilizados pelo poder local para assombrar professores com vínculo municipal.

⁶ O plano de reforma de Estado se refere ao plano diretor da reforma do estado publicado em 1995 e, de autoria de Bresser Pereira, pode ser considerado como marco da reforma gerencial do Estado. Durante o primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, Luis Carlos Bresser Pereira, então Ministro do extinto Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) — que tem como herdeiro o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão —, delineou os principais elementos do dito Novo Estado Brasileiro, buscando a adequação da administração pública nacional a critérios da então moderna administração gerencial. Cf.: <<http://jus.com.br/artigos/27427/resenha-a-reforma-do-estado-nos-anos-90-logica-e-mecanismos-de-controle#ixzz3EAv5pKYh>>.

remuneração do magistério. Estes, de acordo com as diretrizes do MEC, atingiram os profissionais da educação no processo de implantação em instâncias estaduais e municipais. Pode-se supor que no contexto da reforma do Estado estava presente a ideia de praticar uma política voltada para a eficiência, produtividade, redistribuição e racionalização no setor educacional brasileiro — ideias estas acima do objetivo principal do FUNDEF para a valorização do magistério. Assim, a organização e valorização propostas no FUNDEF indicavam uma atuação variante, conforme o município, o Estado e o mérito profissional. Quanto à motivação, o profissional é encarado de maneira duvidosa; os rótulos vão de categoria de profissionais privilegiados a acomodados, dentre outros, que acuavam o funcionalismo público do período, inserido numa conjuntura de crescimento do desemprego — que atingia até outros setores com escolaridade e formação maiores — e de flexibilização de regras ordenadoras dos trabalhadores, permitida pela política econômica assumida pelo governo (MATTOSO, 1999).

Assim, a valorização quando vista de maneira individualizada, transformada em questão de mérito para alguns profissionais docentes, impede a possibilidade de ser reconhecida como alternativa fundamental para reavivar, com vigor, o prestígio e o respeito do profissional do magistério, dentre outras questões. O que esteve presente na época foi uma valorização voltada para uma racionalidade mercantil e uma coesão que reforça a visão individualizadora e meritocrática do profissional docente, e não uma visão conjunta e subjetiva do magistério como um todo, ou seja, um conjunto de profissionais.

2.3 Trabalho docente e o primeiro Plano Nacional de Educação, 2001-2010

Por meio das diretrizes indicadas pela política educacional, compreende-se que as reformas inseridas na educação foram consideradas também no Plano Nacional de Educação/PNE (Lei 10.172/2001). Uma vez aprovado, foi seguido da apresentação de uma análise da situação docente no país visando à concretização de uma política total de valorização do magistério. Isso porque se reconhece que o prestígio e a atratividade da profissão estão em baixa, os salários estão aviltados, as condições de trabalho são precárias nas escolas; ou seja, são problemas sérios a ser resolvidos por uma política integral do magistério.

A aprovação desse plano foi resultado de um processo, assim como o trâmite de aprovação da LDBEN, que envolveu vários projetos com interesses divergentes para, no fim, ser aprovadas e publicadas as indicações do MEC. Valente e Romano (2002, p. 108) dizem

que “[...] o PNE, como lei, [...] não contempla as propostas e reivindicações dos setores democráticos e populares da sociedade. Ele é uma espécie de salvo-conduto para que o governo continue implementando a política que já vinha praticando”. A Constituição de 1988 e a LDBEN foram responsáveis pela criação do plano e por meio destas foram estabelecidas a obrigatoriedade do MEC de pontuar as diretrizes educacionais para ser norteadoras das ações pelos próximos dez anos a contar da data de aprovação do plano. Essas propostas teriam de ser consoantes à Declaração Mundial sobre Educação para Todos, considerando as políticas propostas pelas agências internacionais, uma vez que estas apresentam como princípios norteadores a política de racionalização, a eficiência dos investimentos públicos e a participação da sociedade civil, em especial nas questões que envolvem a manutenção dos princípios de ensino.

Para Davies (2004), em se tratando das fontes de recursos do PNE, o diagnóstico estabelecido acrescenta os gastos às três instâncias de governo (federal, estadual e municipal) para 7% do PIB. No entanto, como essa meta foi vetada, esse autor o vê como um plano que não é plano, uma vez que não deixa claro de onde se originarão os recursos complementares para o financiamento das metas de expansão propostas. Essa falta de clareza se transforma em objeto de análise relativa às iniciativas para descentralizar os recursos em relação aos estados e municípios.

No texto do plano está dito, entre suas diretrizes e metas, que melhorar qualidade da educação supõe reconhecer seus profissionais e promover formação inicial e continuada, condições melhores de trabalho, remuneração mais digna e plano carreira. O plano e os documentos analisados tratam da valorização docente de caráter inconsistente, sendo esta dependente da lógica de política econômica, sem vínculo com as demandas políticas mais ampliadas. A formação dos professores é apontada como fundamental para melhorar a qualidade da educação, uma vez que

Formar mais e melhor os profissionais do magistério é apenas uma parte da tarefa. É preciso criar condições que mantenham o entusiasmo inicial, a dedicação e a confiança nos resultados do trabalho pedagógico. É preciso que os professores possam vislumbrar perspectivas de crescimento profissional e de continuidade de seu processo de formação. Essa valorização só pode ser obtida por meio de uma política global de magistério (BRASIL, 2001, p. 45).

O plano dá ênfase às questões referentes a salários dignos e plano de carreira, buscando uma alternativa para o incentivo à profissão e motivando a categoria a um melhor

desempenho por meio da formação continuada tendo em vista a preocupação com o número elevado de profissionais que vêm abandonado o magistério. Verificamos que o destaque no plano para a formação inicial e continuada se relaciona com as condições de trabalho como condição para que os níveis profissionais e de rendimento sejam elevados. Para isso, no quesito remuneração, “[...] é indispensável que níveis mais elevados correspondam a exigências maiores de qualificação profissional e de desempenho” (BRASIL, 2001, p. 41). Eis as diretrizes do PNE 2001–10 para materializar essa política global de valorização do magistério:

1 – Uma formação profissional que assegure o desenvolvimento da pessoa do educador enquanto cidadão e profissional, o domínio dos conhecimentos objeto de trabalho com os alunos e dos métodos pedagógicos que promovam a aprendizagem; 2 – Um sistema de educação continuada que permita ao professor um crescimento constante de seu domínio sobre a cultura letrada, dentro de uma visão crítica e da perspectiva de um novo humanismo; 3 – Jornada de trabalho organizada de acordo com a jornada dos alunos, concentrada num único estabelecimento de ensino e que inclua o tempo necessário para as atividades complementares ao trabalho em sala de aula; 4 – Salário condigno, competitivo no mercado de trabalho, com outras ocupações que requerem nível equivalente de formação; 5 – Compromisso social e político do magistério. (BRASIL, 2001, p. 48)

Verifica-se que dos itens mencionados o quinto item deixa a desejar ao colocar a implementação deste sob a responsabilidade dos professores: “[...] a valorização do magistério depende, pelo lado do poder Público, da garantia de condições adequadas de formação, trabalho e de remuneração e, pelo lado dos profissionais do magistério, do bom desempenho na atividade” (BRASIL, 2001, p. 48). Como tal, o plano vem reforçar ações com implicação no repasse de iniciativas aos sistemas de ensino para dar viabilidade à valorização profissional e atribuir aos profissionais docentes a responsabilidade e o compromisso de valorizá-los. Diante disso, Pinto (2002, p. 124) apresenta o argumento a respeito da postura assumida pelo Executivo ante o projeto aprovado no Congresso Nacional de

[...] vetar todos os mecanismos que viabilizariam financeiramente, sem um comprometimento maior da qualidade, o atendimento das metas ali estabelecidas. Assim, de uma forma geral, foram vetados todos os itens que implicassem um aporte adicional de recursos, por parte do governo federal, como se fosse possível atender o seu conjunto de metas sem a alteração dos valores atualmente gastos com o ensino no Brasil.

Na afirmativa dessa política de valorização, a remuneração do trabalho docente está vinculada a condição de maiores níveis de desempenho e formação profissional como

dependência condicionante à capacitação contínua. O que representa que no salário do docente fica determinada a motivação pessoal para buscar formação continuada e se elevar em níveis maiores de qualificação para obter mais remuneração. Conforme o PNE, o poder público estatal tem a responsabilidade de promover ao docente as condições necessárias para que amplie sua formação e, assim, viabilize não só condições dignas de trabalho, mas também salários compatíveis com o exercício profissional.

Antes da implementação do plano na resolução 3/1997, o PNE propôs como meta a elevação progressiva da exigência de nível superior para todos os professores da educação básica. No art. 6º está posto que

VI - constituirão incentivos de progressão por qualificação de trabalho docente: a) a dedicação exclusiva ao cargo no sistema de ensino; b) o desempenho no trabalho, mediante avaliação segundo parâmetros de qualidade do exercício profissional, a serem definidos em cada sistema; c) a qualificação em instituições credenciadas; d) o tempo de serviço na função docente; e) avaliações periódicas de aferição de conhecimentos na área curricular em que o professor exerça a docência e de conhecimentos pedagógicos. (BRASIL, 2001, p. 2)

Fidalgo e Fidalgo (2009) realçam a ideia de que o trabalho docente foi impactado por uma prática docente baseada na lógica de competências em favor das exigências demandadas pela afirmativa dos índices de produtividade — a busca pela qualificação e avaliações de desempenho designadas a medir o trabalho do professor. Daí as propostas de bônus meritocrático e a produtividade mediada por estímulos; ou seja, daí um labor cada vez mais individualizado e o reforço da competição como meios positivos aos valores e princípios da lógica econômica presente nas políticas educacionais. Conforme Dourado e Paro (2001, p. 53) “Trata-se, portanto, de um modelo de formação cuja tônica central é a melhoria dos indicadores educacionais em relação à titulação do quadro docente, sem uma implicação efetiva na melhoria da qualidade de formação e das condições de trabalho”.

Observa-se que, em consonância com as diretrizes estabelecidas nos planos de carreira e remuneração, o PNE, a LDBEN e o FUNDEF apresentam uma atenção à política de formação continuada por meio de capacitação técnica e do aligeiramento das capacitações com vistas a formar o docente, sobretudo, no ensino fundamental. Shiroma (2003, p. 12) realça que essa maneira de promover a formação, qualificação profissional, faz surgir um perfil docente considerado “[...] adequado tecnicamente e alienado politicamente [...]”. Isso se traduz em que “[...] formar um professor-profissional, nestes moldes, não significava que este

viesse a ser mais qualificado, mas apenas mais competente o que vale dizer ‘mais adequado’, apto e cooptado”.

Nessa mesma direção, Silva (2007) realça que desde os fins da década de 1990 as políticas educacionais para a formação continuada e de contratação de professores para a rede pública desencadearam uma tática que apresenta a combinação entre a precarização no trabalho e mais investimentos na capacitação profissional, o que resulta na duplicidade expressa por meio da capacitação profissional e na precarização do labor docente na área que envolve as relações de emprego. Essa autora, em sua análise mais profunda, adverte que é contraditório esse movimento, considerando que se trata da precarização na formação profissional, uma vez que a oferta da formação aligeirada, fragmentada promove, na verdade, a “[...] desintelectualização e precarização da categoria como um todo” (SILVA, 2007, p. 8).

Eis por que se pode dizer que as propostas presentes nas políticas educacionais corroboram a lógica contraditória promovida pelas relações do capital. Prova isso a responsabilização do profissional docente como condutor da mudança para a qualidade e eficiência educacional; paralelamente, esses profissionais são submetidos a um trabalho desvinculado do real sentido de ensinar com uma carga ampliada de tarefas a serem cumpridas em que muitas vezes extrapolam seu tempo de trabalho sem contribuir para a ação de valorizar a profissão docente e o professor.

Contrariamente ao que está posto, o texto da Constituição e o da LDBEN, no tocante à “valorização”, menciona os “profissionais da educação”. Disso se depreende uma compreensão que envolve, além dos professores, os demais trabalhadores da educação. Contudo, a lei do FUNDEF, que indica recursos para a necessária “valorização”, limita-se ao magistério do ensino fundamental.

2.4 Conselho Nacional de Educação e a valorização do professor

Por meio das significações, dos princípios e das orientações gerais para valorização do magistério presentes no texto constitucional e na LDBEN 9.394/96, verifica-se a normatização das especificidades dessa valorização: designam recursos, determinam valores de remuneração, instituem metas e imprimem normas para as condições imperativas para que o professor seja valorizado profissional, econômica e socialmente.

No tratamento das resoluções, um ponto a destacar é o do arcabouço da carreira; e o tratamento apontado aos estímulos por titulação ao trabalho docente constantes da resolução 3 inclui dedicação exclusiva, atuação no trabalho, titulação em instituições credenciadas, tempo

de serviço no exercício docente, avaliações para desempenho e conhecimentos. Essa resolução afixou as diretrizes para os novos planos de carreira e de remuneração para o magistério dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, considerando o aprontado nos artigos 9º e 10º da Lei 9.424. Dessa maneira, são nortes pontuados para os professores em atividade docente no ensino fundamental. Para entrada na carreira do magistério público, os novos planos de carreira pontuam a exigência para: concurso público de provas e títulos (art. 3º); experiência docente mínima de dois anos (art. 3º §1º); e ter como qualificação mínima:

[...] ensino médio completo, na modalidade normal, para a docência na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental; ensino superior em curso de licenciatura, de graduação plena, com habilitações específicas em área própria, para a docência nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio; formação superior em área correspondente e complementação nos termos da legislação vigente, para a docência em áreas específicas das séries finais do ensino fundamental e do ensino médio. (BRASIL, 1997b, art. 4º)

Segundo o art. 4º § 2º, estados e municípios deveriam contribuir para que os profissionais docentes atingissem a meta da formação mínima para o exercício no magistério público e fazer cumpri-la no prazo de até cinco anos. Esses entes federados ficam incumbidos de oferecer as condições para capacitação profissional dos docentes em exercício, incluindo formação de nível superior por meio de implantação de programas para formação profissional e formação em nível superior através de instituições credenciadas, além de implementar programas de capacitação em serviço, conforme art. 5º.

No entanto, a resolução não sinaliza o desaparecimento progressivo da formação em nível médio quando se trata dos professores que atuam nas séries finais do ensino fundamental; e conserva a exigência de licenciatura plena, como mínima qualificação, apenas aos professores das séries finais do ensino fundamental e do ensino médio. A resolução, ao pontuar as orientações propostas para a jornada de trabalho e remuneração dos docentes do ensino fundamental, afirma que:

[...] a jornada de trabalho dos docentes poderá ser de até 40 (quarenta) horas e incluirá uma parte de horas de aula e outra de horas de atividades, estas últimas correspondendo a um percentual entre 20% e 25% do total da jornada, consideradas como horas de atividades aquelas destinadas à preparação e avaliação do trabalho didático, à colaboração com a administração da escola, às reuniões pedagógicas, à articulação com a comunidade e ao aperfeiçoamento profissional, de acordo com a proposta pedagógica de cada escola; a remuneração dos docentes contemplará níveis de titulação, sem que a atribuída aos portadores de diploma de licenciatura

plena ultrapasse em mais de 50% a que couber aos formados em nível médio (art. 6º incisos IV e V). (BRASIL, 1997b, art. 7º inciso V, p. 3)

A maioria dos municípios não conseguiu elementos para materializar as orientações e diretrizes. Foram consideradas de modo notavelmente técnico e econômico. Conforme avaliação de Freitas (2009), foram aprovadas em uma conjuntura em que as discussões evidenciavam uma preocupação primeira com a dimensão econômica depositando em segundo plano as dimensões política e educacional, uma vez que poderia entender como diretriz de carreira o indicativo que primasse pela expectativa de crescimento profissional bem como de valorização do trabalho docente na educação básica. Se o parecer 2/1997 do relator e conselheiro João Monlevade tivesse sido aprovado e homologado pelo Ministro da Educação Paulo Renato Souza, as diretrizes pontuadas poderiam ter atingido o avanço esperado na questão da valorização docente, uma vez que estas aferiam um piso nacional mensal para o professor no valor de R\$ 400 a R\$ 450. Piso este que diferia do valor de R\$240 a R\$360, assegurado no parecer homologado pelo então ministro (parecer 10/1997) (CAMARGO; JACOMINI, 2011).

Em resumo, foram diretrizes que pouco acrescentaram à regulamentação e definição sobre o que seriam as condições de trabalho, bem como a remuneração condigna dos profissionais do magistério. Conforme Oliveira (2003b, p. 33), a própria legislação educacional — “[...] ao adotar a expressão valorização do magistério para designar as questões relativas à política docente: carreira, remuneração e capacitação [...]” — aciona a desqualificação profissional — tendente a retirar desses profissionais a autonomia — e que se soma à desvalorização manifestada pelas vias em que são promovidas capacitações profissionais aligeiradas e que desmerecem o conhecimento e os saberes profissionais.

2.5 Diretrizes curriculares e valorização do trabalho docente: o “silêncio”

Numerosas especificidades permeiam a carreira do magistério, seja na educação básica ou superior, no setor público ou no privado; todas estão vinculadas inteiramente ao ofício de ensinar, o qual abrange uma infinidade de atividades não limitáveis à sala de aula. São estudos, planejamento, avaliação, pesquisa, extensão, entre outras, que são tratadas de maneira silenciosa, oculta à valorização dos profissionais da educação nas diretrizes nacionais para o ensino fundamental e médio. Assim, é basilar buscar na leitura destas o que está proposto para o trabalho docente se concretizar de maneira que sejam apreciadas — cabe frisar — questões como carreira, formação, remuneração e condições de trabalho. As

resoluções realçadas a seguir são voltadas para o ensino fundamental e ensino médio; no texto delas buscaram-se marcas que permitam pensar e analisar as condições de trabalho do professor. Prado (2013, p. 1) afirma:

[...] o papel conferido historicamente ao professor de transmitir conhecimentos, preparar pessoas para o mercado de trabalho e, sobretudo, formar cidadãos para a vida tem sido cada vez mais ampliado e, em contrapartida, os direitos trabalhistas garantidos a estes profissionais vêm sendo cada vez mais objeto de precarização, o que tem contribuído para o crescente descompasso entre o que se espera, o que se exige do professor e os direitos que lhes são garantidos, como prerrogativas para o exercício desta nobre função.

Como se pode deduzir, em linhas gerais as diretrizes convergem para o ensino fundamental e o médio. Isso quer dizer que, na LDBEN, reconhece-se que, diante de tantas responsabilidades propostas aos professores, cabe-lhes o direito de ter reservado em seu tempo diário de trabalho em sala de aula um período para estudos, pesquisas, planejamento, construção e elaboração de materiais e avaliações. O problema é que essa Lei, através do artigo 67, inciso V, não quantifica as horas-trabalho destinadas a esse período, o que dá margem ao cansaço, ao esgotamento e à desmotivação para o trabalho por conta do acúmulo de atividades que o professor tem que assumir fora seu horário intraescolar. Aí se nota brecha para regulamentações diversas e adversas que acentuam a precarização da docência em escola pública.

A resolução CNE/CEB 2, de 7 de abril de 1998 — que institui as diretrizes para o nível fundamental — determina em seu art. 2º que

Diretrizes Curriculares Nacionais são o conjunto de definições doutrinárias sobre princípios, fundamentos e procedimento da educação básica, expressas pela Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, que orientarão as escolas brasileiras dos sistemas de ensino na organização, articulação, desenvolvimento e avaliação de suas propostas pedagógicas. (BRASIL, 1998)

Nesse artigo, as diretrizes assinaladas como orientadoras incitam uma autonomia que vem ao encontro do artigo 8º da LDBEN e assim dispõe: “[...] a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino”. Essa colaboração estimula uma “autonomia” para ações de cada ente federado e segue como orientadora das escolas e dos sistemas educacionais em sua organização e articulação, em seu desenvolvimento e na avaliação de suas propostas pedagógicas. As

orientações resultam em espaço crítico para que as partes envolvidas nos horários de trabalho estabeleçam limites e formas de cumprir essa carga horária específica. Ainda no art. 3º estão as diretrizes propriamente elencadas para que a escola propicie a concretização dessas orientações por meio do trabalho da equipe escolar. Nesse art. 3º, chama-se a atenção para os incisos V, VI e VII:

Inciso V – As escolas deverão explicitar em suas propostas curriculares processos de ensino voltados para as relações com sua comunidade local, regional e planetária, visando à interação entre a educação fundamental e a vida cidadã; os alunos, ao aprenderem os conhecimentos e valores da base nacional comum e da parte diversificada, estarão também constituindo sua identidade como cidadãos, capazes de serem protagonistas de ações responsáveis, solidárias e autônomas em relação a si próprios, às suas famílias e às comunidades. VI – As escolas utilizarão a parte diversificada de suas propostas curriculares para enriquecer e complementar a base nacional comum, propiciando, de maneira específica, a introdução de projetos e atividades do interesse de suas comunidades. VII – As escolas devem trabalhar em clima de cooperação entre a direção e as equipes docentes, para que haja condições favoráveis à adoção, execução, avaliação e aperfeiçoamento das estratégias educacionais, em consequência do uso adequado do espaço físico, do horário e calendário escolares, na forma dos arts. 12 a 14 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996. (BRASIL, 1998)

Percebe-se nesses incisos a ampliação da responsabilidade da escola para atingir seus objetivos. Considerando o trabalho docente, não se averigua um item que aponte a integração destes com a valorização do trabalho do professor aliado às responsabilidades que demandam formação equiparada aos objetivos explicitados como propostas curriculares, salários e condições de trabalho. Aí estão implícitas as atividades extras aludidas por meio de cada proposta. Fica claro o volume de atividades intelectuais a que o professor está submetido, o que pleiteia adequações à sua carga horária de trabalho, de modo a fazer jus ao tratamento distinto em relação aos demais trabalhadores.

Marques (2009, p. 19) nos alerta para a questão de que todo professor leva trabalho da escola para casa e sua atividade não se esgota no ambiente físico da escola, além de que por trás da aula trabalhada em alguns minutos estão presentes várias horas de preparação, estudo, pesquisa e leitura. Exigir do professor a realização dessas atividades dentro da instituição de ensino simula uma precarização clara de seu regime de trabalho.

Vejamos o que diz a resolução CEB 3, de 26 de junho de 1998, em seu art. 7º:

Inciso IV – criarão mecanismos que garantam liberdade e responsabilidade das instituições escolares na formulação de sua proposta pedagógica, e evitem que as instâncias centrais dos sistemas de ensino burocratizem e

ritualizem o que, no espírito da lei, deve ser expressão de iniciativa das escolas, com protagonismo de todos os elementos diretamente interessados, em especial dos professores. (BRASIL, 1998)

Novamente apontando uma necessidade “implícita” de o professor agregar em seu cotidiano mais atividades que extrapolem sua carga horária diária e o sobrecarreguem, desmerece importância o tempo dedicado para o estudo, a pesquisa, o preparo de materiais que vão além do tempo na escola. O inciso IV do art. 7º, embora garanta

a liberdade e responsabilidade das instituições escolares na formulação de sua proposta pedagógica, e evitem que as instâncias centrais dos sistemas de ensino burocratizem e ritualizem o que, no espírito da lei, deve ser expressão de iniciativa das escolas, com protagonismo de todos os elementos diretamente interessados, em especial dos professores..., verifica-se na realidade escolar um excesso de ‘burocratismos’ gerados pelos gestores escolares, ampliando ainda mais o trabalho do professor e sua responsabilidade. Assim sendo, não há justificativa admissível para que subsistam estas distinções, considerando que todos são profissionais pertencentes à mesma categoria e, por consecutivo, sujeito às mesmas especificidades, instigando, assim, a atenção do princípio constitucional da isonomia (art. 5º, caput, CF/88). (Grifo nosso)⁷

Na realidade educacional de paradoxos, as instituições escolares cada vez mais se tornam regra básica um acréscimo de responsabilidades e obrigações além das que já são próprias do professor e, em base equivalente, desfazem-se dos direitos historicamente conquistados. O que se pode verificar é que, dada a legislação do período 1996–2006, esta constituiu diretrizes e metas que nortearam a prática da política educacional em todo o território nacional e conduziu a implementação de planos e programas educacionais apropriados à realidade dos estados, em que estes não conseguiram materializar as ações, justificando o caráter técnico e econômico que envolve essas legislações. A proposta política de educação adotada pela LDBEN foi apontada pela generalidade do referido texto legal e, concomitantemente, pela opção política de descentralizar o poder normativo em termos de educação, conferindo a cada ente federado uma parcela do poder regulamentar. Em razão dessa “autonomia” para organizar os respectivos sistemas educacionais, a regulamentação do artigo 67 inciso V da LDBEN vem sendo feita de maneira desordenada pelos entes federados,

⁷ O princípio da isonomia (art. 5º, CF/88), a valorização do profissional da educação e o regime de colaboração que deve haver entre os entes federados na elaboração dos seus sistemas de ensino previstos pela LDBEN corroboram as limitações ora defendidas.

originando a coexistência de legislações estaduais, municipais e federais versando sobre os mesmos tópicos de modos distintos.

Verifica-se que isso colabora para a desvalorização da categoria docente e a precarização das relações de trabalho. Conforme Prado (2013, p. 10), essa normativa com a opção para descentralizar vem contribuir, sobremaneira, para a precarização das relações de trabalho dos professores, pois tanto na pactuação individual quanto na negociação coletiva só haverá a real possibilidade de melhoria das condições de trabalho desses profissionais se estes se posicionarem através de um sindicato forte e consciente de seus direitos.

No entanto, como observa Marques (2009), se tratando da organização sindical da categoria docente a história tem mostrado que a classe, em regiões diferentes, reage também diversamente. Mesmo que seja atividade presente nos grandes centros e nas cidades menores, os sindicatos de docentes não conseguem fortalecer-se, muitas vezes por causa do processo político desencadeado por forças impositivas de líderes políticos locais. Dessa forma, não se consegue formar sindicatos fortes, sobretudo no setor privado; então, seus integrantes não têm consciência política que deles se espera nem ao menos a consciência de seus direitos trabalhistas. Por fim, verifica-se que no interior do país se trata de uma categoria que tem demonstrado pouca consciência do próprio papel global que desempenha no processo educativo e, por essa razão, está cada vez mais sujeita às pressões exercidas pelos seus gestores, que lhes embute o medo de lutar por seus direitos. Dentro dessa perspectiva, tem-se por objetivo no próximo capítulo a compreensão do período de 2006–13, buscando contextualizar uma análise sobre os marcos legais que orientam a organização do trabalho docente e a valorização dos profissionais da educação brasileira.

CAPÍTULO 3 - TRABALHO DOCENTE NOS MARCOS LEGAIS DA LUTA PELA VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO: ANÁLISE DOS PERÍODOS 2006-2010/2010-2013

As mudanças na política educacional do Brasil alinhadas aos ajustes neoliberais da política econômica entre os anos 1990 e a década de 2010 tiveram repercussões severas sobre os trabalhadores da Educação. Em especial, a repercussão derivou das novas orientações para organizar o trabalho docente e valorizar seus profissionais entre 2006 e 2013. Tais orientações foram traduzidas em marcos legais que este capítulo apresenta e analisa contextualmente conforme o levantamento feito para a pesquisa. O enfoque incide em dois momentos: 2006–2008, quando se aprovaram a Lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), a Lei do Piso Salarial Nacional e quando o Conselho Nacional de Educação atualiza as diretrizes para os planos de carreira do magistério; e 2010–2013, quando o CONSED questiona a constitucionalidade da lei dos planos de carreira.

3.1 Contextualização histórica das políticas educacionais, 2006-2013

Entre 2006 e 2010 o governo do presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva (eleito pelo Partido dos Trabalhadores) promoveu mudanças na educação e, sobretudo, enfatizou questões pertinentes às necessidades básicas para o trabalhador. Gentili (2013) ressalta que o governo Lula buscava uma política educacional que fosse de qualidade para os excluídos e que promovesse o direito de todos à escola, com perspectivas de melhora de vida e cidadania. Assim, a educação remonta a discussões e debates em torno da garantia de igualdade educacional para todos. Ante esse destaque dado à educação na última década, é fundamental avultar a promoção de iniciativas que mudaram o perfil da educação. Essa meta nos leva a verificar o que aconteceu nas políticas educacionais após o início desse governo, a fim de realizar um balanço das conquistas e dos limites.

No campo educacional, o programa de governo que levou Luiz Inácio Lula da Silva à Presidência da República foi chamado “Uma escola do tamanho do Brasil”. Após mais de uma década de reformas neoliberais, na sequência de mais de vinte anos de ditadura militar, muitos eram os anseios por justiça social e democracia. A educação, considerada pela esquerda como um direito social indispensável ao gozo de outros direitos, estava no centro do debate. O PT, na sua campanha, recolheria e reafirmaria essa bandeira, associando-a a luta contra a desigualdade, pela necessidade de uma

transformação radical da injusta distribuição de renda e por uma imperiosa retomada do crescimento econômico no país. A educação não era apenas reconhecida como uma política pública fundamental para a construção da democracia, um discurso que o governo de Fernando Henrique Cardoso afirmava defender, porém no marco de um intenso programa de ajuste estrutural, privatizações e alta concentração de renda. A educação era entendida como um bem público necessário para a ampliação de uma esfera de direitos historicamente negados ao povo brasileiro. (GENTILI, 2013, p. 254)

A concretização da meta de ter uma escola de dimensões equivalentes às do país — continentais — supôs aproximar o trabalho parlamentar dos educadores e da comunidade escolar em geral para construir, no ambiente legislativo, um olhar mais direto e preciso sobre a realidade das regiões onde a educação representaria um caminho-chave para a cidadania, os direitos humanos e a paz. Esses debates resultaram em contribuições para compreender a diversidade da educação e propor avanços em todas as áreas como construção democrática que interpreta as necessidades do povo, e não as de um governo que o representa (BRASIL, 2011).

Nesse raciocínio, convém frisar a relevância da reversão que o governo democrático-popular iniciado por Luiz Inácio Lula da Silva promoveu quanto à ausência de investimento social marcante no governo neoliberal de Fernando Henrique Cardoso, cuja gestão demarcou cortes severos nas políticas sociais, sobretudo nas de caráter universal. Daí a importância das políticas com foco em populações pobres e no incentivo aos setores médios para a inserção no mercado. De 2003 em diante, o governo programou políticas públicas de orientação popular, para distribuição de renda e acesso à cidadania. Com ampliação dos investimentos progressiva e sistematicamente em dois mandatos, fica a evidência do PIB, que chegou a R\$ 638,5 bilhões, correspondendo a 15,24% de aumento. (GENTILI, 2013).

Contudo, nesse cenário se observa a indefinição da estratégia social desse governo. O que inicialmente era o programa Fome Zero em 2003 perdeu vigor, de modo que o foco principal passou a ser o programa Bolsa Família. É evidente que a educação como política social apresentou marcas e mudanças fundamentais para a população, as quais promovem procedimentos complexos, às vezes ambivalentes ou mesmo conflitantes. As iniciativas buscaram garantir e expandir o direito à educação, em especial à universalização da educação básica, à sua melhoria e à sua democratização para o acesso ao ensino superior (FAGNANI, 2011).

O triênio 2003–2005 é marcado pela definição das prioridades do Ministério da Educação (MEC). O ponto de partida foi a divulgação do documento

“Alinhamento Estratégico — MEC”, que organiza os fundamentos que iriam nortear a concepção do Plano Plurianual da educação para 2004–2007. Dentre as ações estruturais formuladas nessa quadra — que serão maturadas posteriormente — destaca-se o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) e a reforma da educação superior (FAGNANI, 2011, p. 58)

A ampliação da obrigatoriedade escolar se destaca por meio da Emenda Constitucional 59, de 11 de novembro de 2009. Ela alterou os artigos 208, 211, 212 e 214 da Constituição de 1988, instituindo a obrigatoriedade e gratuidade da educação básica para quem estivesse na faixa etária 4–16 anos, garantindo a oferta de escolaridade gratuita a todos os que tiveram acesso à escolaridade em idade própria⁸ (BRASIL, 2009f). Essa ampliação da obrigatoriedade escolar tem concebido um desafio aos estados e municípios, pois educação infantil e ensino médio representam o início e o fim da educação básica: fases em que mais foram prejudicados, pois a ampliação da cobertura se dá nas duas pontas do nível básico de ensino — a educação infantil e o ensino médio, justamente as etapas mais atingidas nas políticas neoliberais dos anos 1990, pois o financiamento público estava focado no ensino fundamental (GENTILI, 2013). Para Cara (2011, p. 2), a qualidade de ensino na educação básica apresentou melhora relativa, mas mínima na prática. Conforme os resultados divulgados em dezembro de 2010, pelo Programa de Avaliação Internacional de Estudantes (PISA), ainda que o Brasil tenha ficado em terceiro lugar entre os países que mais evoluíram nos últimos dez anos, na média comparativa continuam mal, pois obteve o 54º lugar entre os 65 países participantes. Ainda assim, alunos de escolas técnicas federais conseguiram desempenho acima da média em comparação com alunos de países como Reino Unido, França, Alemanha e Dinamarca, Estados Unidos e Canadá.

Segundo Gentili (2013), no primeiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva ele enfrentou empecilhos e dificuldade de ruptura com a reforma educacional deixada pelo presidente predecessor. No primeiro mandato ocorreu a troca sucessiva de dois ministros da Educação, Cristovam Buarque (2003–2004) e Tarso Genro (2004–2005), sendo que essas

⁸ A emenda constitucional 59, de 11 de novembro de 2009, acrescenta o § 3º ao art. 76 do ato das disposições constitucionais transitórias para reduzir, anualmente, “[...] a partir de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI”. Convém salientar que educação básica brasileira compreende três fases: educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, ficando o encargo da primeira fase, a oferta da educação infantil e do ensino fundamental, aos municípios, e dos estados o ensino médio.

trocas limitaram a possibilidade de desenvolver ações satisfatórias e estruturais, originando iniciativas esparsas e um número amplo de programas específicos conduzidos a um público focalizado (OLIVEIRA, 2009): população infantil e adolescentes mais carentes.

As mudanças mais significativas na educação ocorrem no segundo mandato do governo. Conforme citado no Relatório preliminar das novas diretrizes da carreira do magistério, na análise ao Plano de Metas destaca neste documento que,

Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, instituído pelo decreto federal n. 6.094/2007 para ser implementado pela União, tido como o “carro chefe” do PDE, constitui-se em uma estratégia utilizada para regulamentar o regime de colaboração com municípios, estados e Distrito Federal, e com a participação das famílias e da comunidade, visando à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. A integração dos entes federados ao Plano é estabelecida através da assinatura de termo de adesão e tal parceria é traduzida “em compromisso” assumido com a implementação das vinte e oito diretrizes estabelecidas. Da data de lançamento do Plano de Metas Compromisso, em abril de 2007, até final de julho de 2008, o MEC conseguiu que “100% dos municípios brasileiros (5.563) e todos os 26 estados e Distrito Federal aderissem ao compromisso de metas de melhoria da qualidade” (BRASIL, 2008b, p. 15).

Uma comparação dos dois mandatos mostra que foram estabelecidas bases para as políticas educacionais. Entretanto, os indicadores da educação em contrapartida com as possibilidades e necessidades mostra que o governo de Luiz Inácio Lula da Silva avançou pouco.

A maior falha do presidente Lula foi não empreender um aumento maciço de recursos na educação, alcançando o patamar de investimentos de 7% do PIB no setor, tal como determinava o PNE 2001–2010 vetado por FHC e com apenas um terço das metas cumpridas no curso dos oito anos de Lula. Apenas um montante substantivo de recursos para a educação, que denotaria um real grau de prioridade para área, poderia melhorar significativamente os indicadores educacionais, combatendo as gritantes desigualdades existentes no acesso, na permanência e no sucesso escolar, que reproduzem os padrões brasileiros de injustiças. Na área educacional Lula fez um governo que estabeleceu programas interessantes, mas excessivamente tímidos perante as necessidades do país e suas possibilidades orçamentárias. A gestão Lula não foi capaz de revolucionar a educação brasileira, tal como o fez no combate à miséria. Quiçá a presidente Dilma Rousseff seja capaz. (CARA, 2011, p. 2–3)

No primeiro mandato (2011–2014) do governo de Dilma Rousseff, sucessora de Luiz Inácio, seu desafio maior foi manter o país no desenvolvimento econômico, a política externa de valorização da integração regional e, sobretudo, a redução da desigualdade. No segundo

mandato, toma posse afirmando ser a educação “prioridade das prioridades”. Dessa forma, em sua gestão, a educação teve, pelo menos, dois momentos históricos. O primeiro foi a destinação dos recursos do Pré-Sal para o setor; os recursos para a educação deveriam ultrapassar R\$ 1 trilhão. O segundo foi sancionar o PNE, com investimento previsto de 10% do PIB. Ainda assim, a valorização do profissional da educação parece não se apresentar, de forma visível, como capaz de promover a mudança almejada por toda a categoria.

Com base nesses apontamentos, entende-se que a educação funda-se em um dos assuntos centrais da política dos governos eleitos pelos PT, estando sempre atreladas às ideias da nova sociabilidade capitalista no que se refere à articulação da educação com a diminuição da pobreza e vulnerabilidade social, assim como com a regulação social. Uma compreensão mais exata da proposta educacional desses governos pode se valer da análise de alguns de seus programas.

3.2 Do FUNDEB à Lei do piso, 2006-2010

O antigo FUNDEF — cabe frisar — limitava seu financiamento ao ensino fundamental. Com sua substituição, em 2006, pelo FUNDEB, a educação básica passa a ter garantidas a destinação de recursos a todos os níveis e todas as etapas dessa modalidade; também houve mais valorização dos trabalhadores em educação — sua remuneração, sua relação com trabalho individual — ante a proposta pedagógica da escola e a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem (BRASIL, 2007a). O FUNDEB, de natureza contábil, teve uma implantação gradativa, a partir de 1º de janeiro de 2007 até 2009, quando contou com todo o universo de alunos da educação básica pública presencial. Em 2010, as porcentagens de receita dos impostos que o compõem atingiram o índice de 20% de subsídios até o prazo de sua proposta técnica, isto é, até 2020 (BRASIL, 2001).

A composição dos impostos e o número de matrículas efetivas demonstram a diferença entre FUNDEF e FUNDEB. A partir do 4º ano de implementação (2010), o FUNDEB atinge o percentual “[...] de 20% de arrecadação dos impostos⁹ estaduais (ICMS, IPVA, ITCM e dívida ativa e juros e multas dos impostos) e dos federais (FPE, FPM, LC 87/96, IR dos servidores estaduais e municipais)” (BRASIL, 2001, p. 39). Fica designada a transferência

⁹ Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICMS); Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI); Fundo de Participação dos Estados (FPE); Fundo de Participação dos Municípios (FPM); Imposto sobre Transmissão Causas Mortes (ITCM); Imposto sobre propriedade de Veículos Automotores (IPVA); Imposto da União sobre a Propriedade Territorial Rural (IPTR).

para o governo estadual e municipal de cada estado. Até o quarto ano, a composição de impostos do novo fundo será variável. A proporção dos impostos atrelados antes ao FUNDEF (ICMS, FPM, FPE, IPI-exp LC 87/96) será de 16,25% no primeiro ano, 17,5% no segundo e 18,75% no terceiro, alcançando os 20% no quarto ano no caso dos impostos não vinculados ao FUNDEF (IPVA, ITCM e IR dos servidores estaduais e municipais, ITR e dívida ativa dos impostos) (BRASIL, 2001). Dessa maneira, os percentuais apontaram 5%, 10% e 15%, simultaneamente, no primeiro, segundo e terceiro anos, percebendo os 20% só no quarto ano. Na composição do FUNDEB, não entram os impostos municipais (IPTU, ISS, ITBI e dívida ativa desses impostos). O fundo indica a ação complementar da União, decidida da seguinte maneira: R\$ 2 bilhões em 2007, R\$ 3 bilhões em 2008, R\$ 4,5 bilhões em 2009 e 10% do valor do fundo a partir de 2010 (BRASIL, 2001).

A emenda constitucional 53/2006, que criou o FUNDEB, estabelece o prazo de 14 anos a partir de sua promulgação como período de permanência e a complementação da União.

A obrigatoriedade da complementação de recursos pela União às Unidades Federadas poderá sofrer sanção disciplinar, conforme estabelecido na citada Ementa, a saber: “o não cumprimento do disposto nos incisos V e VII do caput do artigo 2º importará crime de responsabilidade da autoridade competente”. Também o inciso XII estabelece que a proporção não inferior a 60% de cada Fundo deverá ser destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício. (FRANÇA, 2007, p. 190)

Desse modo, observa-se que os únicos recursos novos destinados ao conjunto nacional das redes estaduais e municipais são aqueles indicativos da complementação federal, avaliada como irrisória no FUNDEF (menos de 1% da receita nacional em 2006) e como minúscula no FUNDEB (menos de 5% da receita nacional em 2007 e 10% do total a partir de 2010). Com a aprovação da Lei 11.494/07 (BRASIL, 2007a), que regulamentou o FUNDEB, a temática sobre valorização profissional continua a ser central. Passa-se a especificar as responsabilidades de estados e municípios com a política de valorização dos profissionais do magistério:

Art. 40. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão implantar Planos de Carreira e remuneração dos profissionais da educação básica, de modo a assegurar: I – a remuneração condigna dos profissionais na educação básica da rede pública; II – integração entre o trabalho individual e a proposta pedagógica da escola; III – a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem. Parágrafo único. Os Planos de Carreira deverão contemplar

capacitação profissional especialmente voltada à formação continuada com vistas à melhoria da qualidade do ensino. (BRASIL, 2007a, p. 28–29)

A Lei 11.494, em seu art. 41, deliberou que ao poder público ficaria decidido afixar, em lei peculiar, até 31 de agosto de 2007, o piso nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. No art. 22 verifica-se a garantia da remuneração dos docentes apontada do seguinte modo: pelo menos 60% dos fundos recolhidos anualmente serão recursos designados a pagamentos das remunerações dos profissionais do magistério em efetivo exercício na educação básica da rede pública de ensino (BRASIL, 2007a). O FUNDEB, com a subvinculação de 60% dos recursos destinados à remuneração dos profissionais do magistério, demonstra o quanto é fundamental para a construção de uma política que efetive e valorize os salários da educação. Como esse percentual é insuficiente, compete aos gestores estaduais e municipais dedicar recursos distintos à educação, incluindo parte dos 25% prescritos pela Constituição Federal de 1988 e em diferentes fontes, assim como o salário educação, os subsídios e as operações de crédito (FERREIRA, 2010). Profissionais sem formação e habilitação mínima determinada para sua atuação no magistério básico serão considerados leigos; ou seja, não farão parte da carreira profissional, com isso não poderão usufruir do piso nem de salário inicial. A existência desse perfil de professor supõe que a União não destinará recursos suplementares, sendo que esse dispositivo complementa o conceito de piso quanto à jornada de trabalho (FERREIRA, 2010). É necessário compreender que os valores podem e devem ser maiores para os gestores de governos públicos que tiverem mais condições de remunerar os profissionais.

Além do FUNDEB, é fundamental atentar para os impostos vinculados à fixação dos investimentos e salários em desenvolvimento e manutenção da educação. A implementação desse fundo ocorreu de forma diferente. A referida emenda 53 cancelou a prerrogativa de Lei Federal sobre o prazo para construção ou ajustamento dos planos de carreira dos entes federativos. Assim, a Lei do piso determinou prazo de 31 de dezembro de 2009 para que os entes federados organizassem seus planos de carreira conforme a Lei do piso, seguindo as diretrizes traçadas no art. 40 da Lei 11.494 (BRASIL, 2007a).

O impacto na carreira dos profissionais do magistério em função da Lei do piso gerou a necessidade de organizar sistemas e redes. Assim, para que se cumpra o piso, as vantagens e os direitos dos docentes, bem como as progressões verticais e horizontais das respectivas tabelas salariais, os sindicatos se atentam à prática aplicada conforme as concepções de planos de carreira presentes em toda a sua trajetória de mobilizações. De tal modo, a CNTE participa

do processo de aprovação das diretrizes nacionais da carreira contidas na resolução 2/2009 da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (CEB/CNE). Em sua análise dessa resolução, Rocha (2010) esclarece que ela vem suprir a de número 3 de 1997 para cumprir a Lei 11.494 (FUNDEB). Com isso, regulamenta ainda a Lei 11.738/08, visto que seu artigo 2º cria o piso para docentes com certificação em nível médio na modalidade Normal para uma jornada de trabalho em que, no máximo, 2/3 sejam para atividades de interação com educandos; logo, 1/3 precisará ser preenchido com propostas de atividades de reuniões pedagógicas, de planejamento e de avaliação (ROCHA, 2010). Verifica-se que o artigo 4º, inciso III, coloca “[...] a remuneração condigna para todos e, no caso dos profissionais do magistério, com vencimentos nunca inferiores ao do PSPN, nos termos da lei 11.738/08”. O artigo 5º define que a adequação do plano de carreira deve observar as seguintes diretrizes:

IV – fixar vencimento ou salário inicial para as carreiras profissionais da educação, de acordo com a jornada de trabalho definida e os respectivos planos de carreira, devendo os valores, no caso dos profissionais do magistério, nunca ser inferiores ao do Piso Salarial Profissional Nacional, diferenciados pelos níveis das habilitações a que se refere o artigo 62 da Lei nº 9394/96, vedada qualquer diferenciação em virtude da etapa ou modalidade de atuação do profissional. (ROCHA, 2010, p. 14)

Como se deduz, fica estabelecido que a União complemente os recursos do município quando este carecer de recursos orçamentários para cumprir o piso em seu valor fixado no artigo 4º. Conforme a Lei do FUNDEB, em seu artigo 5º, deverá haver atualizações anuais. O art. 6º determina que devem os planos de carreira ser não só atualizados, mas também adequados até 31 de dezembro de 2009.

Nesse contexto, Gentili (2013, p. 255) destaca a medida pré-emenda constitucional 53, de 19 de dezembro de 2006, “[...] que confere nova redação ao § 5 do artigo 212 da Constituição Federal e ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias”. O autor complementa:

A iniciativa foi regulamentada pela Medida Provisória n. 339, de 28 de dezembro de 2006, e depois pela Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007. Esse fundo [o FUNDEB], com duração prevista para catorze anos, representou uma importante ampliação em relação ao Fundo de Financiamento e Manutenção do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), por estabelecer e compreender o financiamento das três etapas constitutivas da educação básica: educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. Essas duas medidas, promovidas a partir de alterações significativas na Constituição Federal, contaram com atuação decisiva do governo federal. (GENTILI, 2013, p. 255)

Essas mudanças impactaram nas lutas pró-valorização do magistério, as quais permitiram aos docentes da educação básica conquistas como um piso nacional, cujo estabelecimento, mesmo que com valores ainda tidos como muito baixos, representa a consideração da causa dos profissionais cuja função social é fundamental em um país como o Brasil. Isso porque definiu que o Distrito Federal, os 26 estados e os 5.564 municípios assumam a responsabilidade por pagar um mesmo valor mínimo aos que se iniciam ou atuam na educação básica pública.

3.2.1 Lei 11.738/2008: piso para professor da educação básica pública

A implementação do PSPN reconquista e revigora a noção de carreira profissional, esmaecida pelas condições de trabalho em organizações públicas estaduais e municipais nas décadas finais do século XX (GENTILI, 2013). A implementação segue o artigo 3º:

O valor de que trata o art. 2º desta Lei passará a vigorar a partir de 1.º de janeiro de 2008, e sua integralização, como vencimento inicial das Carreiras dos profissionais da educação básica pública, pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios será de forma progressiva e proporcional, observado o seguinte: [...] II – a partir de 1.º de janeiro de 2009, acréscimo de 2/3 (dois terços) da diferença entre o valor referido no art. 2º, atualizado na forma do art. 5º desta Lei, e o vencimento inicial da Carreira vigente; III – a integralização do valor de que trata o art. 2º, atualizado na forma do art. 5º desta Lei, dar-se-á de 1.º de janeiro de 2010, com o acréscimo da diferença remanescente. § 1.º A integralização de que trata o *caput* deste artigo poderá ser antecipada a qualquer tempo pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. § 2.º Até 31 de dezembro de 2009, admitir-se-á que o piso salarial nacional compreenda vantagens pecuniárias, pagas a qualquer título, nos casos em que a aplicação do disposto neste artigo resulte em valor inferior ao de que trata o art. 2º desta Lei, sendo resguardadas as vantagens daqueles que percebam valores acima do referido na Lei n.º 11.738/08. (BRASIL, 2008d, p. 1)

Segundo a organização no *caput*, o valor do piso (e das remunerações iniciais de carreira) é exato a partir de janeiro de 2008, assim a lei deverá considerar implicação retroativa à mencionada no período de vigência. Além disso, verifica-se que o parágrafo aplica a hora-atividade como parte intrínseca da jornada. A CNTE analisa que a integralização do piso nacional é correspondente à diferença entre o atual vencimento em início de carreira e o piso nacional ou o novo vencimento inicial a ser verificado no presente ou no novo plano de carreira. As parcelas 1/3 e 2/3 serão aplicadas em proporção a cada ano, sobre a mencionada diferença, retificada a inflação pelo custo aluno-ano do FUNDEB para os anos iniciais do

ensino fundamental urbano — art. 5º da Lei 11.738 (BRASIL, 2008d). Segundo a CNTE, para a integralização progressiva quanto à antecipação total do piso, ou seja, do novo vencimento inicial de carreira, os gestores públicos, nos dois primeiros anos (2008 e 2009), poderiam realizar o pagamento das parcelas complementares, uma vez que abarcam a diferença entre o vencimento atual e o novo valor a ser pago. A partir de 2008, a configuração remuneratória seria título de abonos, gratificações entre outros.

Entretanto, em janeiro de 2010, o piso como o vencimento inicial teve de ser integralizado, fazendo jus ao vencimento e resguardando as vantagens pessoais que, por acaso, a carreira reconheça conforme seus devidos planos de cargos, carreira e remuneração. Em se tratando das atribuições da União, o art. 4º da Lei 11.738 (BRASIL, 2008d, p. 1) estabelece que

A União deverá complementar na forma e no limite do disposto no inciso VI do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e em regulamento, a integralização de que trata o art. 3.º desta Lei, nos casos em que o ente federativo, a partir da consideração dos recursos constitucionalmente vinculados à educação, não tenha disponibilidade orçamentária para cumprir o valor fixado. § 1º O ente federativo deverá justificar sua necessidade e incapacidade enviando ao Ministério da Educação solicitação fundamentada, acompanhada de planilha de custos comprovando a necessidade da complementação de que trata o *caput* deste artigo. § 2º A União será responsável por cooperar tecnicamente com o ente federativo que não conseguir assegurar o pagamento do piso, de forma a assessorá-lo no planejamento e aperfeiçoamento da aplicação de seus recursos.

Está previsto na Lei que a complementação da União seja de 10% do total da suplementação federal ao FUNDEB. A Emenda Constitucional 53 decide que a complementação da União seja — cabe frisar — de, no mínimo, R\$ 2 bilhões no primeiro ano de vigência do FUNDEB (2007), R\$ 3 bilhões no segundo ano (2008), R\$ 4,5 bilhões no terceiro ano (2009) e 10% do total a partir de 2010. As instâncias administrativas precisarão comprovar a necessidade de complementação da União para o pagamento do piso embasadas no regulamento a ser definido pelo Poder Executivo Federal. Remunerações iniciais de carreira acima do piso nacional não contarão com complementação da União, pois esta pressupõe que o ente federado tenha capacidade financeira de honrá-los mediante outros recursos vinculados, conforme a Constituição (BRASIL, 1988, art. 212). A Lei 11.738 (BRASIL, 2008d, p. 1) resolve que a atualização do piso e dos planos de carreira se procederá assim:

O Piso Salarial Profissional Nacional do Magistério Público da Educação Básica será atualizado, anualmente, no mês de janeiro, a partir do ano de 2009. Parágrafo único. A atualização de que trata o caput deste artigo será calculada utilizando-se o mesmo percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano, definido nacionalmente, nos termos da Lei 11.494, de 20 de junho de 2007. Art. 6º. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar ou adequar seus Planos de Carreira e Remuneração do Magistério até 31 de dezembro de 2009, tendo em vista o cumprimento do Piso nacional profissional, conforme disposto no § único do art. 206 da Constituição Federal.

Ainda tendo em vista a necessária lei complementar para regulamentar a prática da implementação do piso salarial nacional dos professores da educação básica pública, foi aprovado o substitutivo ao projeto de lei 7.431/06, o apenso PL 619/07 (BRASIL, 2007b), que regulamenta o art. 60, inciso III, alínea “e”, que trata das disposições constitucionais que se referem ao piso nacional dos docentes da educação básica. Isso tudo numa conjuntura de controvérsias e disputas políticas e econômicas em que acontece a sua aprovação. Ferreira (2010, p. 7) diz que a CNTE, analisando o projeto de Lei 619/2007, que tratava da regulamentação do piso nacional, cita cinco itens a se considerar:

1) Ao priorizar a regulamentação do Piso por meio do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) — preterindo o art. 206 da Constituição Federal e contrariando a disposição anunciada durante o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). O projeto comete um grave erro conceitual ao considerar o Piso como único instrumento de valorização. 2) Desestimula a formação dos profissionais em nível médio e não garante melhorias aos detentores de formação universitária. 3) O valor de R\$ 850,00 para jornada de 40 horas não corresponde às expectativas e às necessidades dos educadores brasileiros. 4) A progressividade, a *priori*, representa um rebaixamento do valor inicial, já que não prevê correção das perdas compreendidas entre 2007 e 2010.

O debate se inicia envolvendo todos os profissionais da categoria, incitando uma revisão dessa proposta regulamentadora. Ainda assim,

5) A atualização monetária do Piso, acordado em 1994, por um índice diferente do utilizado pela CNTE (ICV/DIEESE), além de representar redução frente à proposta inicial da Confederação — R\$ 1.050,00 para nível médio e R\$ 1.575,00 para nível superior, ambos para a jornada de 30 horas semanais com, no mínimo, 30% de hora atividade — não corresponde às necessidades dos professores. 6) Não especifica o percentual de hora-atividade — tempo dispensado à organização das atividades pedagógicas, deixando-o a cargo dos sistemas de ensino, o que não contribui para a obtenção de um padrão mínimo de qualidade nas escolas públicas. (FERREIRA, 2010, p. 7)

A aprovação do Projeto de Lei do piso resulta de um debate envolvendo toda a sociedade e de gestores das esferas do governo federal, estadual, municipal e do parlamento. Também remonta ao resultado de dois Projetos de Lei: um oriundo do Executivo (PL 619/07), em que são coautores o MEC, CONSED e a União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), no texto do Senado Federal (PL 7.431/06). Assim — convém reiterar —, regulamentou-se o piso nacional pela Lei 11.738/08, que dispõe em seu artigo 2º:

O piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica será de R\$ 950,00 (novecentos e cinquenta reais) mensais, para a formação em nível médio, na modalidade Normal prevista no Art. 62 da Lei n.º 9394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. § 1º. O piso salarial nacional profissional é o valor abaixo do qual a União, Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das Carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais. § 2º. Por profissionais do magistério público da educação básica entendem-se aqueles que desempenham as atividades de docência ou as de suporte pedagógico à docência, isto é, direção ou administração, planejamento, inspeção, supervisão, orientação e coordenação educacionais, exercidas no âmbito das unidades escolares de educação básica, em suas diversas etapas e modalidades, com a formação mínima determinada pela legislação federal de diretrizes e bases da educação nacional. § 3º. Os vencimentos iniciais referentes às demais jornadas de trabalho serão, no mínimo, proporcionais ao valor mencionado no *caput* deste artigo. § 4º. Na composição da jornada de trabalho, observar-se-á o limite máximo de 2/3 (dois terços) da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos. § 5º. As disposições relativas ao piso salarial de que trata esta Lei serão aplicadas a todas as aposentadorias e pensões dos profissionais do magistério público da educação básica. (BRASIL, 2007b, p. 1)

Embora os conceitos de piso e profissionais do magistério estejam dispostos no art. 2.º da Lei 11.738 (BRASIL, 2008d), compete destacar que este tem abrangência nacional. O objetivo principal é o de ampliar a isonomia profissional, e sua incidência está sobre os profissionais certificados em nível médio no curso Normal que atuam nas redes públicas de educação básica da rede pública. O art. 2º da Lei fixa, além disso, o valor mensal e define a formação sobre a qual o piso se aplicará, sendo que a Lei do piso se relaciona com o conceito de piso salarial ao aludir ao tripé salário-formação-jornada.

Entretanto, há um quarto ponto para aperfeiçoar os dados próprios à valorização dos profissionais do magistério: as condições adequadas de trabalho, que constituem pauta nas lutas sindicais nos estados e municípios. Ainda no dizer de Ferreira (2010) em relação ao valor do piso, deve-se entender que este servirá de referência mínima para os vencimentos

iniciais da profissão. Nenhum gestor de governo em âmbito estadual ou municipal poderá arcar com os vencimentos salariais dos professores de educação básica pública abaixo do valor determinado no piso. Para tanto, é fundamental entender o que está posto na lei referente às definições de vencimento e carreira. A lei diz que o piso é o vencimento inicial mínimo para qualquer carreira do magistério na educação básica, seja o profissional atuante em sala de aula ou como auxiliar pedagógico (FERREIRA, 2010). O piso constituiu um plano educacional que comporta várias ações, assim como justifica ações governamentais dos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff voltadas à educação. Em seu interior, uma das agendas é a da valorização profissional, conforme será visto no estudo do programa a seguir.

3.2.2 Plano de Desenvolvimento da Educação

O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) surgiu em função dos rendimentos insistentemente baixos dos alunos na educação básica, sobretudo nas redes públicas. Além disso, havia a intenção de ampliar o acesso à escolaridade de ensino além dos níveis obrigatórios nos termos da lei. O PDE se tornou instrumento que monitora o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), que deverá medir os índices de qualidade da educação básica. Esse índice é

[...] calculado e divulgado periodicamente pelo INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica – SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica – ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil). (VOSS, 2011, p. 47–48)

O PDE considera muitos programas e ações em conformidade com a indicação de organismos internacionais, realizando a previsão da participação de setores diferentes da sociedade nas ações e no financiamento de propostas que não contemplarem a totalidade do sistema educacional, mas sim as setoriais (BRASIL, 2011). Gentili (2013) esclarece que a criação do PDE veio seguida da instituição do IDEB, indicador usado para medir a qualidade na educação. Este afere o desempenho do sistema estabelecendo uma escala que vai de 0 a 10, sendo que foi concebido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) almejando demonstrar em que condições se apresenta a educação, constituindo uma meta a ser alcançada até 2022: a sujeição da média “6” na educação básica,

equiparando ao resultado obtido pelos países da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) no PISA¹⁰ (GENTILI, 2013, p. 260). Assim,

O MEC por meio da análise dos indicadores do IDEB, ofertou respaldo técnico e financeiro para os municípios que apresentaram índices abaixo da média 6 (seis) para a qualidade de ensino. Os recursos são liberados por meio da adesão ao Compromisso Todos pela Educação e da elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR). Através do PAR, o governo federal proporciona subsídios técnicos e base aos municípios, procurando constituir parcerias em favor da qualidade do ensino. O MEC traça metas de desempenho a cada dois anos, em cada escola e em cada rede de ensino até o ano 2022 a partir do PAR. Os sistemas federal, estadual e municipal de ensino estabeleceram metas de qualidade para abranger com o Ideb, uma vez que se envolveram com tais regras e com o plano de alvos estabelecidos pelo Ideb procurando o modelo de qualidade na educação. (GENTILI, 2013, p. 260)

Paralelamente a essas medidas, o CNE reformulou as diretrizes para a educação básica. Com efeito, Gentili (2013, p. 260) salienta a aprovação das “[...] Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) para a educação infantil; para o ensino fundamental; para o ensino médio e para a educação profissional e técnica de nível médio”. Dada a diversidade e complexidade do sistema educacional, isso implica desafio para o consenso entre flexibilidade curricular e exigências extensíveis a todos os cidadãos.

Em meio às ações e aos programas que o PDE aponta para a educação básica, a implantação do piso nacional e a formação passam a existir como subsídio basilar para valorizar a docência. O PDE, conforme manifestação do governo,

[...] promove o desdobramento de iniciativas fulcrais levadas a termo recentemente, quais sejam: a distinção dada aos profissionais da educação, única categoria profissional com piso salarial nacional constitucionalmente assegurado, e o comprometimento definitivo e determinante da União com a formação de professores para os sistemas públicos de educação básica (a Universidade Aberta do Brasil — UAB — e o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência — PIBID). (HADDAD, 2008, p. 9–10)

Aguiar (2007) pondera que há possibilidades de apreciar mudanças na direção das políticas referentes à valorização dos profissionais da docência. Nelas está a implementação do PDE com metas e objetivos para afiançar a ação compatibilizada entre os entes federados

¹⁰ O PISA é destinado à avaliação de estudantes de 15 anos de idade, fase em que, na maioria dos países, os jovens terminaram ou estão terminando a escolaridade mínima obrigatória. As avaliações do PISA abrangem os domínios da leitura, da matemática e das ciências, em uma apreciação ampla de conhecimentos, habilidades e competências inseridos em contextos sociais variados e aplicadas a cada três anos.

em estratégias com foco na transformação da situação e das condições da educação, assim como na valorização do magistério onde os índices no IDEB sejam preocupantes.

Outra questão apontada pela CNTE e pela Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE), dentre outras entidades acadêmicas, é a ausência de interligações do PDE com o PNE (Lei 10.172/2001). A crítica maior incide no PNE, deixado de lado no momento da construção do PDE. No governo de Luiz Inácio Lula da Silva o PDE foi priorizado, sendo que a política enfatizada foi a de governo, não a de Estado¹¹. O PNE já era Lei, que designa decretos através das políticas públicas instituídas, a exemplo dos decretos 6.094/2007 e 6.755/2009¹², no PDE, que condicionam a responsabilidade pela formação dos docentes no magistério.

Leão (2007) vê avanços com o PDE, mas não como vê em seu conteúdo clareza e objetividade quanto ao papel do Estado na satisfação dessa demanda pública. Freitas (2007) defende a composição de uma política nacional global de valorização e profissionalização dos educadores, sendo que isso vem repercutir como determinação para uma educação básica efetiva com princípios emancipatórios, além de atentar para uma prioridade a ser abonada

[...] como política pública de Estado, [atentar] à formação inicial, à formação continuada e às condições de trabalho, remuneração e carreira dos profissionais da educação, ou seja, o estabelecimento de uma política de formação dos educadores que defina as licenciaturas nas Universidades como o lócus de formação dos profissionais da educação básica, possibilidades para a formação continuada como condição para o

¹¹ O período correspondente aos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso, de 1995 a 2002, é considerado por Noronha (2008, p.15) como a segunda fase da regulamentação educacional realizada “[...] no contexto da orientação de redução do papel do Estado nas questões sociais, dentre elas, o direito à educação, que priorizou o atendimento do ensino fundamental”.

¹² O Decreto Federal 6.755 institui a política nacional de formação de profissionais do magistério da educação básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior/CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada. Esse Decreto definiu alguns princípios direcionados aos profissionais da educação: “I – a formação docente para todas as etapas da educação básica como compromisso público de Estado, buscando assegurar o direito das crianças, jovens e adultos à educação de qualidade, construída em bases científicas e técnicas sólidas; II – a formação dos profissionais do magistério como compromisso com um projeto social, político e ético que contribua para a consolidação de uma nação soberana, democrática, justa, inclusiva e que promova a emancipação dos indivíduos e grupos sociais; [...] VIII – a importância do docente no processo educativo da escola e de sua valorização profissional, traduzida em políticas permanentes de estímulo à profissionalização, à jornada única, à progressão na carreira, à formação continuada, à dedicação exclusiva ao magistério, à melhoria das condições de remuneração e à garantia de condições dignas de trabalho; IX – a equidade no acesso à formação inicial e continuada, buscando a redução das desigualdades sociais e regionais; X – a articulação entre formação inicial e formação continuada, bem como entre os diferentes níveis e modalidades de ensino; XI – a formação continuada entendida como componente essencial da profissionalização docente, devendo integrar-se ao cotidiano da escola e considerar os diferentes saberes e a experiência docente; e XII – a compreensão dos profissionais do magistério como agentes formativos de cultura e, como tal, da necessidade de seu acesso permanente a informações, vivência e atualização culturais” (BRASIL, 2009a).

aprimoramento pessoal e superação profissional dos educadores e a garantia da qualidade de vida e trabalho, pela definição do piso salarial nacional, da carreira, da progressão e do aprimoramento do exercício profissional no espaço de trabalho. (FREITAS, 2007, p. 43)

Há décadas o anseio dos profissionais da educação é a conquista por um reconhecimento social, profissional e salarial. Para isto planos de carreira são fundamentais, pois favorecem a valorização do magistério. Entretanto, Freitas (2007), em sua análise sobre as ações pontuadas no PDE, sugere que, se comparados às condições que devem ser viabilizadas na formação e na profissionalização, então apontam a degradação e desprofissionalização permanente na educação que valeram na década passada. De fato, como quer Weber (2008, p. 306),

[...] a visibilidade dada à questão educacional é estabelecida em um marco que associa, de modo explícito, a relação entre educação escolar e projeto de sociedade, tendo como referência principal a síntese do debate em favor da democracia operada pela Constituição Federal de 1988. Nesse sentido, o Plano se insurge contra a visão fragmentada que tem historicamente presidido a política educacional e propõe uma nova abordagem, baseada na concepção sistêmica de educação escolar. Sob tal abordagem, as questões de atendimento, acompanhamento, avaliação e controle social articulam-se organicamente e é em torno delas e em razão delas que se mobilizam os diversos atores sociais e agentes governamentais concernidos, que devem pactuar responsabilidades entre si, estabelecer metas, controlar a execução do que tiver sido definido como encargo de cada um, realizar os necessários ajustes.

A autora dessa passagem ainda incita a reflexão sobre a materialização de tais modelos como fruto de processo multifacetado que demanda condições escolares adequadas para as etapas do desenvolvimento humano e os níveis e as modalidades de ensino, formação e profissionalização docente (condições de trabalho e remuneração compatíveis com a relevância social de sua tarefa); sobre as condições de gestão democrática da escola e da política educacional; sobre avaliação periódica do processo pedagógico; enfim, sobre a participação da comunidade. Ela salienta a articulação entre esferas governamentais como um modo de constituir caminhos para gerar políticas educacionais de corte nacional que, pela convergência de propósitos, produzam a concretização da qualidade da educação formal em seus níveis e suas modalidades como direito social básico (WEBER, 2008).

Para Voss (2011, p. 61),

O discurso da responsabilização e mobilização social objetiva capturar governos e comunidades locais, pois as formas de distribuição dos recursos

federais estão condicionadas ao envolvimento de cada um na construção da política que se sustenta e legitima na lógica da elevação da “qualidade da educação”, medida através do IDEB, a qual dependerá dos desempenhos e do mérito que os sujeitos e as instituições demonstrarem.

No dizer dessa autora, pode-se entender que todos os documentos e mecanismos instituídos nesse processo de construção da política de formação permeiam uma rede complexa de relações dentre diversos agentes sociais e políticos que, a despeito de dissensões e particularidades, precisam agir coletivamente em favor do discurso da qualidade da educação básica. Nessa complexidade de relações e ações produzidas ocorrem as políticas educacionais constituídas, uma vez que as políticas representam os frutos de pactos em seus patamares variados, nas minúcias políticas para a elaboração das leis e na articulação dos grupos de interesses (BALL, 2004 apud VOSS, 2011, p. 61).

As práticas que utilizam dados estatísticos para regular e comparar desempenhos e que se voltam à criação de padrões na visão empresarial para medir a educação de qualidade como as que estão sendo aplicadas pelo MEC tendem a legitimar seus pronunciamentos balizando posições e regras para promover a política. A responsabilização dos atores locais pelos resultados a ser atingidos traz à tona o plano de metas de compromisso Todos pela Educação com diretrizes definidas e procedimentos para se efetivar na totalidade dos contextos. O plano recomenda diretrizes a ser seguidas e instrumentos a ser adotados para responder positivamente aos resultados da política, às normas e aos procedimentos técnicos a ser empregados na vicissitude política. Uma das determinações é a decisão de cada município, após adesão ao compromisso, originar o PAR, recomendando as atuações a se tornarem efetivas em cada localidade específica. O PAR acontece por meio da instituição de tecnologia para que as metas do compromisso se efetivem (VOSS, 2011).

Os elementos chamados para participação comunitária, para a gestão pública em educação de maneira a incorporar a transparência, o controle social e a mobilização social, representam pronunciamentos que visam à organização e ao ordenamento do discurso oficial, dedicados ao princípio de controle, estabelecendo uma harmonia nos discursos adotados para instituir, como regime de veracidade, o oportuno discurso do compromisso Todos pela Educação (VOSS, 2011). Segundo Ball (2010 apud VOSS, 2011, p. 62),

[...] as fabricações de performances são profundamente paradoxais. Para as organizações, essas fabricações significam uma estratégia de gerenciamento de imagem que erige uma fachada de cálculo cuja veracidade não é relevante, mas cujo impacto transformador das ações exercidas sobre e dentro das organizações é o que efetivamente importa. A fabricação de

performances é um investimento em plasticidade, agindo por meio de produções de imagens que se representam e se refletem. Assim, o uso de tecnologias como cálculos, índices e estatísticas, que pretendem tornar as atuações das instituições e dos sujeitos mais transparentes possa, na verdade, torná-las mais opacas, pois o que está em jogo são imagens fabricadas para dar visibilidade e legitimidade aos resultados que devem ser alcançados.

Dito de outro modo, os documentos oficiais constituem a política como texto e podem ser substituídos ou transformados nos contextos das práticas e de situações geradas pelas políticas, sendo que o retorno destas deve agregar-se, construir-se na contextualização prática e pensada na presença de perspectivas e pontos de vista imediatos (VOSS, 2011). Nota-se que pode-se perceber clareza no PDE quanto a seu ajustamento de longo prazo e à adesão a compromissos com metas colocadas. Isso se mostra em sua execução monitorada social e institucionalmente, que pode estimular a consolidação do sistema nacional de educação como forma coletiva de ação dos entes federados e como participação ativa da sociedade, buscando garantir o direito à educação, tal como formulado no documento referência das conferências nacionais de educação realizadas em 2008 e 2014.

Feitas essas considerações em torno dos dispositivos legais sobre a valorização do profissional da educação, cabe destacar que a legislação é oscilante e não define como a proposta de valorização será implantada, sustentada e desenvolvida. Porém, o caminho até o momento percorrido na análise dos documentos citados permite apontar a ênfase na formação continuada e salários.

3.3 Plano Nacional de Educação: do Projeto de Lei à redação final, 2010-2013

As políticas públicas para a educação, presentes em muitos debates, seguem objetivos que as alinham no propósito de promover o acesso à escola a todos. Concretizar esse processo requer que as ações se voltem para organização da educação nacional por meio de programas e planos direcionados pelo MEC, por exemplo, pelo PNE, para além de uma ótica gerencial e patrimonial. Uma retomada da história da educação brasileira mostrará que este é o primeiro plano que trata da educação de qualidade com metas fixadas, divulgadas e aferidas de maneira centralizada, sendo que, por visar a interesses educacionais extensíveis a todo país, esse plano orienta caminhos a serem percorridos por árduos anos de dedicação ao seu cumprimento.

O texto da Lei que instituiu o PNE adotou, simultaneamente, as denominações “programa nacional” e “programas” ao longo de dezessete ações estratégicas previstas em suas metas. Se o texto constitucional reformulado em 2009 atribuiu ao PNE à articulação, em regime de colaboração, dos entes federados, esse princípio de configuração do sistema

nacional de educação recebeu no PNE 2014–2024¹³ (BRASIL, 2014) uma tradução que deslizava para a competência da União na formulação e no financiamento de programas nacionais na área de educação a ser implementados localmente. Desse modo, a Lei do PNE (BRASIL, 2014) referendou a regulamentação das relações intergovernamentais, estabelecida em 2012 e conhecida como Lei do PAR, para a assistência técnica e financeira prestada em caráter voluntário pela União aos estados e municípios (BRASIL, 2012).

Entretanto, se esses são programas de abrangência nacional, todos apresentariam forte característica distributiva. Ou seja, a decisão de onde aplicar os recursos, sejam técnicos ou financeiros, é efetuada no âmbito do executivo federal. São conhecidos como transferências voluntárias de recursos, sem qualquer obrigatoriedade legal definida a respeito do valor da quantia transferida ou qualquer indicação do ente federado que será beneficiado pelo recurso. As disposições constantes no documento final da Conae (BRASIL/CONAE, 2010), que apontavam para transferências regulares e contínuas de modo a concretizar a ideia de Sistema Nacional de Educação, foram atendidas. Entretanto, a função redistributiva da União, já prevista no texto constitucional (BRASIL, 1988, art. 212, § 1º) e propugnada no documento final da CONAE 2010 permaneceu esquecida. (DUARTE; SANTOS, 2014, p. 1.118-1.119)

Nesse sentido, cabe à análise da legislação e de programas enfocar capacidade maior ou menor destes de promover a valorização do profissional do magistério. Os estudos de abrangência infranacional devem normativamente orientar-se para a busca do modo como as interações entre os entes federados contribuem para reduzir a desvalorização dos profissionais da educação. Daí que da Lei do PNE subtede-se que o regime de colaboração, previsto como meio de articulação do SNE, não prescindiria de programas elaborados localmente para finalidades comuns nos termos postos pela norma quanto à participação dos demais entes federados.

Buscou-se relacionar o documento final da CONAE com a PL 8.035/2010B. São documentos que evidenciam a valorização do profissional da educação, logo possuem grande importância para a educação, porque preveem melhorias. Verifica-se a preocupação com a valorização e formação docente, com a ampliação do atendimento nos ensinos básico e superior, que são de suma importância para o desenvolvimento da educação brasileira. Porém, acredita-se que as metas sejam difíceis de atingir ante o descaso com a garantia de metas

¹³ O PNE foi formalizado pela lei 13.005, de 25 de junho de 2014. Em seu artigo 2º, inciso IX, se lê sobre a “Valorização dos(as) profissionais da educação”. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm> Acesso em: 13 maio 15.

presentes nos documentos que orientam a valorização do magistério, sendo que está posto ainda não basta.

3.3.1 O conselho de Secretários de Educação e os questionamentos quanto à constitucionalidade do piso nacional de docentes da educação básica

A CNTE, representante de mais de 2,5 milhões de trabalhadores da educação básica pública, fica surpreendida ao receber o documento do CONSED publicado no dia 14 de julho de 2008, indicando, às vésperas da sanção presidencial, que fosse vetado o Projeto de Lei para regulamentar do piso do magistério público à luz do art. 60 do ato das disposições constitucionais transitórias, do art. 41 da lei 11.494/2007 e da medida provisória em substituição ao Projeto de Lei aprovado pelo Congresso Nacional (FERREIRA, 2010). Ferreira (2010, p. 12) indica que o texto do ofício circular 062/2008 (BRASIL, 2008a), encaminhado no dia 10 de julho de 2008 aos Secretários de Educação dos estados e do Distrito Federal, está redigido da seguinte maneira:

A diretoria do CONSED se reuniu em Brasília para tratar do projeto de lei que institui o Piso Salarial para os Profissionais do Magistério Público da Educação Básica. Após debate, ficou claro que a mencionada lei apresenta notórias dificuldades de aplicação ao nível dos Estados, Distrito Federal e Municípios, em face das peculiaridades da educação e do risco de ferir o seu direito como um todo e o direito público subjetivo à educação compulsória.

Cerca de treze meses foi o tempo em que se deu o processo de apreciação e análise pelo legislativo do projeto de lei que versa sobre o piso. O tempo de trâmite excedeu o prazo determinado, contudo foi satisfatório para considerar os debates sociais e parlamentares e aprovar, assim, a legalidade do parecer acatado pela maior parte dos pares das duas Casas do Congresso, assim como pelas referentes comissões permanentes delegados pela apreciação política, financeira e jurídica da matéria. A CNTE (BRASIL, 2008d, p. 6) explana que

A sugestão do CONSED de veto presidencial ao Projeto de Lei do Piso, com base em possíveis inconstitucionalidades, além de ferir, gravemente, as relações democráticas consolidadas pelo Estado brasileiro, sobretudo, às condizentes à vontade soberanas do Congresso Nacional — representante do povo e dos estados-membros da Nação demonstra contradição e não oferece fundamento jurídico e político concreto, capazes de justificar o veto.

Os motivos que abrangem a proposta de veto ao piso nacional — Lei 11.738/08 —, na visão da CNTE, apresentam contradições e insustentabilidades nos assuntos referentes às *possíveis inconstitucionalidades*, conforme os sete itens relacionados a seguir:

1) Os secretários de educação reconhecem a garantia constitucional de estabelecimento de Piso Salarial por categoria profissional art. 7.º, V da Constituição Federal, porém se contrapõem, paradoxalmente, a sua aplicação, com argumentos que supostamente infringiriam o pacto federativo art. 18 da referida Constituição. 2) Os pressupostos do Piso Salarial Profissional Nacional atendem, principalmente, aos art. 3.º e 206 da Constituição Federal, no que se refere à erradicação da pobreza, à marginalização e à redução das desigualdades sociais e regionais, bem como garantir e valorizar os profissionais da educação escolar, por meio do próprio Piso Salarial e de Planos de Carreira. 3) A constituição e aplicação do Piso, diferente do que propõe o CONSED, a Constituição Federal ampara os mecanismos dispostos no Projeto de Lei aprovado, por meio de diversos dispositivos. Dentre eles: arts. 22, XVI e XXIV, que diz competir privativamente à União legislar sobre: organização do sistema nacional de emprego, condições para o exercício de profissões e diretrizes e bases da educação nacional. (BRASIL, 2008d, p. 6–7)

Os secretários reconhecem a garantia constitucional para estabelecimento do piso nacional, mas atuam na tentativa clara de retardar sua aplicação mesmo que seja de competência deles.

Convém observarmos o texto da lei para evitar equívocos insustentáveis à carreira do magistério:

4) A *sugestão* de que os conteúdos do Projeto de Lei do Piso extrapolam os limites da autonomia federativa para composição dos planos de carreira dos servidores públicos, dos entes federados, necessário se faz observar duas questões essenciais: a primeira refere-se à competência da União para legislar sobre as condições ao exercício de profissões, conforme a Constituição Federal arts. 7.º, V, 22, XXIV e 206, V e VIII. A segunda diz respeito à observância das disposições gerais da administração pública arts. 37, 39, 40 e 201 da referida Constituição, às quais o Piso atende amplamente. 5) Ao contrário do que sustenta o CONSED, a relação entre Piso e Vencimento Inicial de Carreira é fundamental para não confundir o primeiro com *teto salarial*. Isso inibiria qualquer efeito de valorização, na Carreira dos profissionais do magistério. 6) As consequências do Piso na carreira, bem como na previsão orçamentária dos entes federados, em 2008, e nas possíveis extrapolações da Lei de Responsabilidade Fiscal, o Projeto de Lei prevê mecanismo de complementação da União aos Estados e Municípios que comprovadamente não dispuserem de condições financeiras em seus orçamentos para pagamento do Piso. 7) A composição da jornada com hora-atividade (trabalho extra à regência de classe), afora os argumentos conceituais expostos nos itens (10.1, 10.2 e 10.3) da Lei 10.172/01 (Plano Nacional de Educação), que contém metas, conforme a substituição do FUNDEF pelo FUNDEB. Será importante observar as demais legislações. (BRASIL, 2008a, p. 6–7)

O piso salarial dos profissionais do magistério está inserido na política do FUNDEB. Entende-se que por meio deste toda a educação básica estará incluída e que será reconhecida a

valorização profissional¹⁴ fundamental para que a educação assuma o patamar de qualidade almejado pelos nossos governantes. A CNTE assume o compromisso de lutar pela implementação do piso em conformidade com os termos aprovados pelo Congresso Nacional. No entanto, as medidas tomadas pelo Supremo Tribunal Federal alteraram o piso em decorrência da ação direta de inconstitucionalidade, requerida pelos governadores estaduais como o do Rio Grande do Sul, representado por Yeda Crusius; de Santa Catarina, Luiz Henrique da Silveira; do Paraná, Roberto Requião; do Mato Grosso do Sul, André Puccinelli; e do Ceará, Cid Gomes; com o apoio de José Serra (SP), Aécio Neves (MG), Marcelo Miranda (TO), José Anchieta (RR) e José Roberto Arruda (DF) não apresentaram idêntica manifestação (LIRA, 2011, p. 7).

Na visão desses governadores, a efetivação do piso iria repercutir de maneira contraproducente no orçamento da administração estadual, o que justificava a negação para aplicação dos dispositivos legais — e tão rapidamente. Essa compreensão algo distorcida promoveu um debate sobre sua legalidade para a instância jurídica (AGUIAR *et al*, 2009). Para Lira (2011), as atitudes movimentadas por esses governantes dão ênfase ao debate necessário para que seja discutida a melhoria da remuneração do profissional docente e das condições de trabalho, tanto quanto a motivação para seguir carreira do magistério e a qualidade da educação. Porém, ao contrário disso, demonstravam uma preocupação em controlar os gastos públicos. Na sessão de 17/12/2008, o STF promoveu mudanças na Lei 11.738 (BRASIL, 2008), que aborda o piso nacional dos profissionais do magistério público da educação básica. Eis o que se lê:

a) manteve o valor de R\$ 950,00 (novecentos e cinquenta reais), mas, ao modificar os critérios para se calcular esse valor, mudou totalmente o conceito de Piso. De acordo com a referida Lei, o Piso deveria ser integralizado como vencimento inicial a partir de 1.º de janeiro de 2010, sendo que, aos vencimentos atuais, deveriam ser acrescidos 2/3 da diferença, já a partir de 1.º de janeiro de 2009. As vantagens pecuniárias só poderiam ser consideradas para o efeito de cálculo durante o ano de 2009, para iniciar a implantação do Piso. A partir de janeiro de 2010, o valor de R\$ 950,00 (corrigido) seria referente aos vencimentos iniciais. As vantagens seriam somadas a esse valor. De acordo com os Ministros do Supremo, todas as vantagens podem ser consideradas para efeito do cálculo do Piso. Os R\$ 950,00 serão referentes não mais apenas ao vencimento inicial, porém ao somatório do salário básico incluindo todas as vantagens recebidas pelos profissionais do magistério; b) Outra modificação foi a derrubada do § 4.º do

¹⁴ O Senado aprovou em 15/7/9 o Projeto de Lei 507/2003, que reconhece os funcionários de escolas como profissionais da educação mediante habilitação específica.

Art. 2.º da Lei, que trata da carga horária. O parágrafo estabelece o limite máximo de 2/3 (dois terços) para o desempenho em sala de aula e 1/3 para extraclasse. Com a decisão do STF, são os municípios e estados que definem a distribuição da carga horária. (BRASIL, 2008a, p. 1)

Desse modo, verifica-se que o STF interpretou a questão de forma a alterar o conceito de piso conforme a Lei 11. 738/08, reduzindo a expectativa para a melhoria dos salários dos profissionais do magistério público da educação básica. Lira (2010) pontua que, em relação a essa discussão, a CNTE afiança que a Lei do piso salarial, quando aprovada com votos unânimes do Congresso Nacional, caracterizou um pacto para que fosse iniciada a valorização dos profissionais do magistério. Em sua análise, Lira constata que os autores da ação direta de inconstitucionalidade declararam que a lei ultraja a autonomia federativa em dois quesitos. É fundamental destacar que, desde o debate inicial do projeto de lei no Congresso, o consenso foi unânime quanto à necessidade de que fossem vinculados o piso aos vencimentos iniciais das carreiras de magistério. Isso porque o benefício consentia outro dispositivo da Constituição (art. 206) em que está prevista a valorização da carreira dos profissionais, da qual derivaria uma implicação fundamental para a qualidade da educação.

Quando se trata de horas-atividades, ocorre mais uma discordância jurídica — mesmo que a LDB preveja, em seu art. 67, que o piso atinja porcentual e seja fixado em abrangência nacional. Ainda: o art. 206 da CF e o art. 67 da LDB, anteriores à lei do piso, nunca foram discutidos nem tiveram questionada sua inconstitucionalidade pelos gestores públicos (LIRA, 2010). Diante disso, o então ministro Joaquim Barbosa, relator desse processo, indeferiu os pedidos cautelares porque considerou a argumentação dos governadores como improcedente ante a carência de provas de prejuízo financeiro. Ainda assim, o STF tomou uma atitude oposta à do relator: até finalizar o julgamento da ação direta 4.167, os ministros entendem que o termo piso deverá ser compreendido como remuneração mínima que os profissionais docentes devem perceber, porém não podem receber um valor menor que R\$ 950. Esse valor deverá somar-se ao vencimento e às vantagens e gratificações. Igualmente por maioria, os ministros deliberaram quanto retirar o parágrafo 4º do artigo 2º — cumprimento de, no máximo, 2/3 da carga de trabalho dos profissionais da educação para atuação das atividades em sala de aula; no entanto, conservaram o parágrafo 1º, que fixa a jornada de 40 horas semanais de exercício docente até a finalização da ação julgada (LIRA, 2010).

Decisão: O Tribunal deferiu parcialmente a cautelar para fixar interpretação conforme ao artigo 2º, da Lei nº 11.738/2008, no sentido de que, até o julgamento final da ação, a referência do piso salarial é a remuneração;

deferiu a cautelar em relação ao § 4º do artigo 2º; e deu interpretação conforme ao artigo 3º para estabelecer que o cálculo das obrigações relativas ao piso salarial se dará a partir de 01 de janeiro de 2009, vencidos parcialmente o Senhor Ministro Ricardo Lewandowski, que também deferia a cautelar quanto ao inciso II do artigo 3º, e o Senhor Ministro Marco Aurélio, que deferia integralmente o pedido de cautelar. (BRASIL, 2008a, p. 1)

Perante os argumentos dos governadores para as perdas financeiras, o magistério sofre mais um prejuízo, considerando que a Lei do piso surge como necessidade para fixar um valor mínimo que servirá como parâmetro para políticas de salário. Com base no parecer do STJ, os municípios, os estados e o Distrito Federal vêm realizando o entendimento do piso como reajustável anualmente por meio do CNE e como valor máximo a ser percebido pelos profissionais da educação, agrupando gratificações e benefícios de direito dos docentes. Desse modo, opõe-se ao reajuste, já que o educador passa a perder em vencimentos salariais (LIRA, 2010).

Por meio da ação direta de inconstitucionalidade ajuizada, os governadores fazem romper com o intento promissor designado como fundamental para consolidar um sistema nacional articulado para a educação por meio de cooperação que assegure políticas públicas efetivas e equânimes para a população — não por acaso, patentes na Constituição de 1988. O CNE — comenta Lira (2010) — derivou novas diretrizes nacionais para a profissão do magistério de acordo com o art. 6º da Lei do piso. Por meio da resolução 2, de maio de 2009, cujo texto prevê o ajustamento e a elaboração dos planos de carreira e remuneração até 31 de dezembro de 2009 —, ressaltem-se princípios como estes:

– reconhecimento da Educação Básica pública e gratuita como direito de todos e dever do Estado; – acesso à carreira por concurso público de provas e títulos; – remuneração condigna para todos com vencimentos ou salários iniciais nunca inferiores aos valores correspondentes ao PSPN; – reconhecimento da importância da carreira dos profissionais do magistério público e desenvolvimento de ações que visem à equiparação salarial com outras carreiras profissionais de formação semelhante; – progressão salarial na carreira, por incentivos que contemplem titulação, experiência, desempenho, atualização e aperfeiçoamento profissional; – jornada de trabalho preferencialmente em tempo integral de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais; – incentivo à dedicação exclusiva em uma única unidade escolar; apoio técnico e financeiro, por parte do ente federado, que vise melhorar as condições de trabalho dos educadores e erradicar e prevenir a incidência de doenças profissionais. (BRASIL, 2009d, p. 2)

Ainda em Lira (2010) se lê a afirmação de avanços na legislação educacional voltados ao reconhecimento e à valorização da carreira. Uma série de debates sobre a reforma política

teria criado um campo favorável à atribuição de salários melhores e mais fundos para elevar os ganhos e — logo — a qualidade do ensino. Parece certa a afirmativa de que com melhores salários um educador pode permanecer na carreira docente e a profissão se tornar atrativa para outros profissionais, gerando uma mudança em relação ao status social.

Todavia, estão presentes outras questões inseridas nas questões políticas para valorizar os educadores e as reivindicações das organizações educacionais e sindicais. Por exemplo, a importância da formação inicial e continuada, as perspectivas de ascender na carreira, o almejado prestígio social do trabalho da educação, o direito de cuidar da saúde e a garantia para melhores condições de trabalho. Tudo para que a sociedade reconheça esse profissional (LIRA, 2010).

Monlevade (2000) tratou da valorização do educador e realça três condições pertinentes ao contexto atual. São elas:

1. Da formação intelectual e ética do professor para os desafios do seu trabalho com crianças, adolescentes, jovens e adultos do Brasil real, do Brasil inteiro, e não do país particular.
 2. Da constituição de uma identidade profissional (e não de várias subcategorias que se estranham), dada não só pelo saber científico como pela luta e organização sindical, que redunde em autoestima e reconhecimento social.
 3. De uma decisão política do estado para tirar os entraves que impedem nas condições de hoje o pagamento pelos Estados e Municípios de salários dignos balizados por um PSPN calculado para a jornada integral e a dedicação exclusiva do professor na escola.
- (MONLEVADE, 2000, p. 282)

Para Ferreira (2010), nesse panorama legal e político, tornou-se importante definir novas diretrizes nacionais, fundamentais para orientar os estados, o Distrito Federal e os municípios quanto a elaborar suas diretrizes pensadas para os planos de cargos, carreira e de remuneração. Conforme o relatório preliminar para diretrizes de 2008, originário das audiências geradas pelo CNE e pelas instituições representativas, é efetivo que tais diretrizes ultrapassem os limites da resolução 3/1997 (BRASIL, 1997b), assim descrito:

- a) *abrangência*: não ficar restrita aos profissionais do magistério do ensino fundamental compreendendo, também a educação infantil e o ensino médio e demais modalidades da educação básica;
- b) *isonomia*: garantir tratamento isonômico aos respectivos profissionais da educação com base no nível de formação e na jornada de trabalho;
- c) *salário*: em âmbito do magistério, substituir a política de salários médios pelo piso salarial profissional nacional. Para os demais profissionais, prever base salarial proporcional ao piso do magistério. Ampliar a escala salarial entre níveis de formação a fim de estimular a qualificação;
- d) *formação*: qualificar as exigências para o exercício profissional, de forma a não permitir complementação pedagógica aligeirada, seletividade para fazer jus aos programas de aperfeiçoamento e a

ênfase no “treinamento” em serviço. Orientar as redes de ensino a aderirem ao sistema nacional público de formação;

Certifica-se o quanto é fundamental o conhecimento dessas diretrizes para que sejam representativas na garantia da valorização dos profissionais da categoria, em especial nestes quesitos:

e) *jornada de trabalho*: priorizar a jornada única de todos os profissionais numa só escola. No caso do professor, aplicar o percentual de hora-atividade, conforme determina a Lei do piso salarial; f) *progressão*: prever critérios democráticos e sólidos para ascensão na carreira; g) *reajuste*: superar a política de gratificação, abonos e prêmios por outras que valorizem a carreira dos servidores; h) *vida funcional*: inverter a lógica da negação e punição decorrentes de faltas justificadas, principalmente por motivo de doença, pela concessão de benefícios provenientes das avaliações de desempenho profissional; i) *concurso público*: asseverar as condições de sua realização para provimento dos cargos permanentes; j) *saúde*: dar tratamento e provimento adequados à questão da saúde dos trabalhadores e estabelecer mecanismos que ofereçam condições apropriadas de trabalho, principalmente no que tange ao número de estudantes por profissional (docente e demais); l) *aposentadoria*: definir critérios à luz das legislações previdenciárias e absorver as regras previstas na Lei do piso do magistério. Resolução n.º 03/1997 (BRASIL, 1997b, p. 1–3).

Além disso, segundo o relatório daquelas diretrizes, elas foram desenhadas em consenso com a fundamentação sobre a valorização do magistério e de seus profissionais em concordância com a nova redação do art. 206 da Constituição (BRASIL, 1988); com normativas de âmbito educacional, especialmente a Lei 11.494/07 (BRASIL, 2007a), e com os norteadores da primeira Conferência Nacional de Educação Básica, de abril de 2008, quando suas orientações decorriam para o foco em uma política nacional de formação; e com a valorização dos professores baseada na compreensão de educação como processo permanente de construção.

Ferreira (2010) comenta que, para cumprir o propósito de educação descrito nos documentos e divulgado para que ocorresse sua implementação nos estados, são fundamentais a valorização do magistério, o reconhecimento da função social dos docentes e a necessidade de urgente reversão do quadro tendencioso ao déficit de professores, sobretudo nas áreas das ciências exatas, biológicas e da educação infantil. Segundo o relatório das diretrizes da carreira do magistério, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) expõe dados que demonstram a ausência de 246 mil docentes nas redes públicas de ensino.

Eis por que essa temática passa ser a preocupação maior em debate no conselho técnico científico da educação básica. Esse conselho propõe diretrizes para a profissão docente que levam a instituir o sistema nacional público de formação dos profissionais do magistério, por meio do Decreto 6.755, aprovado em 29 de janeiro de 2009, cobrando mudança para o exercício de função e para atuação da CAPES na promoção de programas de formação. Esse instrumento vem possibilitar a criação de uma rede para formação por meio de cursos ofertados através de instituições públicas de ensino superior — federal, estadual e municipal (FERREIRA, 2010, p. 16).

Em sua análise, Ferreira (2010) reforça a importância da integração da carreira do magistério à política sistêmica de educação a fim de propiciar estrutura para a entrada e a responsabilidade dos profissionais da educação ante a oferta de educação pública e a qualidade da educação básica. Essas propostas só se efetivarão se forem exercidas ações que venham priorizar a formação profissional inicial e continuada, a melhoria dos salários, as condições trabalho, além da efetiva participação dos docentes nos processos de construção, efetivação e avaliação das políticas públicas da educação (BRASIL, 1997b).

O progresso na apresentação dos princípios-base das propostas para reconstruir as diretrizes para o magistério alude à compreensão de que o papel essencial da escola, em todos os seus níveis e suas modalidades, é propiciar a formação de cidadãos, não limitar o conhecimento através da transferência de saberes historicamente acumulados, do patrimônio universal da humanidade e, em essência, produzir coletivamente os conhecimentos. A escola deve se articular a um projeto de educação com conteúdos humanistas, ou seja, com o compromisso de promover uma escola de qualidade para todos na conjuntura avessa da sociedade brasileira (FERREIRA, 2010).

O parecer 9/2009 (BRASIL, 2009b), do CNE, pressupõe para a educação indicativos educacionais, legais e sociais tendo em vista as diretrizes da profissão docente da educação básica pública, em que se delineiam eixos orientadores que Ferreira (2010, p. 16) assim apresenta:

- 1) Aprendizagem como direito social e carreira do magistério; 2) Financiamento da educação e a implementação do custo aluno qualidade; 3) Piso Salarial Profissional Nacional e remuneração do magistério; 4) Decisão do STF quanto à nova composição da jornada de trabalho prevista na Lei 11.738/2008; 5) Abrangência das Diretrizes para a Carreira; 6) Organização dos tempos e espaços, Currículo e Carreira do Magistério; 7) Carreira do Magistério e gestão democrática das escolas.

Conforme esse parecer, após homologação, pelo Ministro da Educação, e implementação dos planos de carreira e remuneração para docentes da rede pública, seria preciso analisar as diretrizes fixadas por ele e/ou a resolução a fim de construí-los e adequá-los até 31 de dezembro de 2009. Essa resolução comenta que os critérios para o vencimento dos profissionais da educação deverão seguir as cláusulas da Lei 11.738/2008 — que institui o piso nacional —, o art. 22 da Lei 11.494 — que trata da parcela dos recursos provenientes do FUNDEB destinada à remuneração dos profissionais da educação — e o art. 69 da LDBEN (lei 9.394/96), que delibera as porcentagens mínimas de investimento dos entes federados na educação (FERREIRA, 2010). Na resolução do CNE de 2009, referente às novas diretrizes da profissão docente, está definido que, “[...] enquanto vigorar a medida liminar conferida pelo Tribunal Federal nos autos da ADI n.º 4.167, as expressões ‘vencimentos iniciais’ e tratados no texto devem compreender como ‘remuneração total inicial’. Ou seja, alterando o Piso Salarial em Teto Salarial” (BRASIL, 2009b).

Para Ferreira (2010), em conformidade com a Lei 11.738/08, o piso vem se referindo a vencimentos iniciais mínimos das carreiras do magistério da educação básica, atuando com atividades da docência ou como apoio pedagógico. Os vencimentos poderão ser ampliados em estados ou municípios que apresentarem condições orçamentárias melhores para a categoria profissional. Além disso, é preciso lembrar que os recursos do FUNDEB poderão ser considerados como impostos. Além destes, há que se considerar os demais impostos atrelados aos vencimentos e investimentos em prol da sustentação e do desenvolvimento da educação.

A implantação do piso é um desafio árduo, tanto quanto seu processo de regulamentação no Congresso. Debates e discussões continuam, sobretudo após o arranjo do STF. Assim, é fundamental o movimento sindicalista para afiançar a implementação do piso na forma da Lei (FERREIRA, 2010). Caberá aos profissionais da educação — e às organizações que vêm representando a categoria — seguir seus passos de luta propondo e reivindicando ações para implementar políticas públicas abrindo debates que possam contribuir para que a valorização da carreira seja consolidada e enfatizando o reconhecimento social e profissional nas reformas educacionais e o prestígio para seu papel desempenhado em sociedade.

3.3.2 Conselho Nacional de Educação e a atualização de diretrizes para planos de carreira

Estruturar um plano de carreira exige traçar objetivos para a qualidade da educação, afeiçoar expectativas dos profissionais e apropriar-se dos mecanismos desse novo momento

da realidade nacional, como tantas novas previsões legais. Também cabe adequar a carreira à realidade orçamentária e de arrecadação de cada estado e município.

As diretrizes do CNE são atualizadas em discussões sobre a valorização do magistério e sempre se apresentam em uma busca contínua pelo seu reconhecimento para remuneração, formação, carreira e condições de trabalho. Dessa forma, necessário se faz compreender a carreira organizada com base na luta pela hegemonia. Assim, construir políticas educacionais, efetivando o que está posto nos planos de carreira para o magistério continua a desafiar. Basicamente — cabe reafirmar —, são quatro os regulamentos que indicam parâmetros e diretrizes para os planos de carreira da rede pública de ensino: LDBEN, Lei do piso, PNE 2014 — vide 17 e 18, que tratam do profissional do magistério —, e resolução 2/2009 do CNE, que tratam da valorização do profissional do magistério.

As análises sobre as diretrizes, as resoluções e os pareceres do CNE trarão indicativos destes para que possam implicar condições reais de valorização da carreira docente. São fundamentais reflexões sobre como as políticas de estado são definidas e como podem ser potencializadas, transcorrendo seus limites. Com isso, seria possível efetivá-las a fim de permitir avanços na educação nacional (DOURADO, 2009). A Lei do piso — cabe reiterar — funda-se em mais uma legislação que recomenda tempo determinado de adequação ou preparação dos planos de carreira cuja data-limite era 2009. Isso confirma o que indica a Lei do FUNDEB. A aprovação dessa lei e da lei do piso se solidifica em legislações expressivas e fundamentais para valorizar o profissional docente, pois isso se trata nomeadamente de modificar uma política de financiamento da educação.

No dizer de Lima (2013, p. 48), de fato as diretrizes para o plano de carreira e remuneração implementadas pelo CNE — e fundadas na resolução 3 de 8 de outubro de 1997 — foram as primeiras, porém eram voltadas aos trabalhadores da educação do ensino fundamental, por ser pós-FUNDEF; a segunda foi a atualização desta resolução pela de 2, de 28 de maio de 2009, com base no FUNDEB — que envolve todos os profissionais da educação básica e os eixos da valorização do magistério, por tratar do ingresso na carreira, da jornada de trabalho, da composição salarial e de outros aspectos dos envolvidos, assim como dos critérios para sua progressão vertical e horizontal.

Para efeitos de definição de plano de carreira no magistério público, o MEC considera o art. 67 da LDBEN:

O artigo 67 estabelece que os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos

estatutos e dos planos de carreira do magistério público: ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos; aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive m licenciamento periódico remunerado para esse fim; piso salarial profissional; progressão funcional baseada na titulação ou habilitação e, na avaliação do desempenho; período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho; condições adequadas de trabalho. (BRASIL, 1996, p. 6)

Nesse mesmo período, o CNE trocou a resolução 3/97 (do FUNDEF) pela resolução 9, de 28 de maio de 2009, que implanta as diretrizes nacionais para os planos de carreira e remuneração dos profissionais do magistério da educação básica pública. A resolução 9, em seu art. 2º, traz este indício: o art. 6º da Lei 11.738 “[...] determina aos entes federados a elaboração ou adequação de seus Planos de Carreira e Remuneração do Magistério até 31 de dezembro de 2009”. Com isso, os municípios careceriam de adequar os planos de carreira.

A resolução 3 — convém reiterar — fixa as diretrizes para os novos planos de carreira e remuneração do magistério dos municípios, estados e Distrito Federal nos dez artigos que a compõe. Tratam dos profissionais que integram a carreira do magistério, da forma de ingresso e do exercício na carreira, da remuneração dos docentes para o ensino fundamental e de outras questões. Como tal, foram fundamentais para assegurar o prazo de elaboração e adequação dos planos de carreira do magistério até 31 de dezembro de 2009. Além disso, a resolução considera, para a carreira do magistério, profissionais que apresentem exercício docente ou de apoio pedagógico e tenham passado por concurso público de provas e títulos para a função de docente e já com dois anos de experiência nessa atribuição (docente no sistema público ou privado) para a investidura em qualquer outra atividade da carreira. No caso de existência de vagas e indisponibilidade de candidatos, o sistema educacional se responsabilizará por promover concurso público para preenchê-las no período de quatro em quatro anos (BRASIL, 1997).

Ainda referente à resolução 3/1997, em se tratando das diretrizes para a formulação dos novos planos de carreira, o documento menciona que não serão inclusos benefícios surgidos no afastamento do profissional da escola, visto que a sua disponibilidade para o exercício em outras funções fora do sistema de ensino de origem será admitida sem ônus; quanto à função de regência, o profissional fará jus a 45 dias de férias, a ser tirada nos períodos de recesso, enquanto aos demais profissionais da carreira serão concedidos 30 dias por ano. Para a jornada de trabalho, são admitidos até 40 horas semanais, das quais parte tem de ser destinada a horas-aula e parte a horas-atividade¹⁵ (BRASIL, 1997).

¹⁵ A hora-atividade é aquela destinada para preparar e avaliar o trabalho didático, colaborar com a administração, participar de reuniões pedagógicas, articular-se com a comunidade e adquirir aperfeiçoamento profissional.

Para Lima (2013, p. 18), após a revisão dessa resolução e com base na Lei do FUNDEB e na Lei do piso, em 2 de maio de 2009 foi implantada a resolução CNE/CEB 2/2009, que fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública. Elaborada após o Parecer CNE/CEB nº 9/2009, trás em seus oito artigos disposições para a reformulação dos Planos de Carreira e Remuneração do Magistério, cuja aplicação atingirá também os professores indígenas e quilombolas. Verifica-se a valorização do docente presente também no Decreto 6.755/2009, que em seu artigo 2º, Incisos VIII, e artigo 3º, incisos V e VI:

Art. 2º São princípios da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica: VIII - a importância do docente no processo educativo da escola e de sua valorização profissional, traduzida em políticas permanentes de estímulo à profissionalização, à jornada única, à progressão na carreira, à formação continuada, à dedicação exclusiva ao magistério, à melhoria das condições de remuneração e à garantia de condições dignas de trabalho; Art. 3º São objetivos da Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica: V - promover a valorização do docente, mediante ações de formação inicial e continuada que estimulem o ingresso, a permanência e a progressão na carreira; VI - ampliar o número de docentes atuantes na educação básica pública que tenham sido licenciados em instituições públicas de ensino superior, preferencialmente na modalidade presencial. (BRASIL, 2013, p. 1)

Nessa mesma consonância de regulamentações, a resolução 2/2009 determina quem são os profissionais englobados na carreira do magistério — a saber, quem exerce a função de regência e apoio pedagógico — e aborda a possibilidade de inclusão dos demais profissionais da área desde que não afete os já inseridos. A remuneração será definida anualmente com base na LDBEN, na Lei do FUNDEB e na Lei do piso. No tocante ao plano de carreira, fica estabelecido que sua instituição seja feita por qualquer esfera pública que ofereça alguma modalidade de ensino partindo dos princípios descritos nos treze incisos do art. 4º (LIMA, 2013, p. 18).

Como se lê em Carvalho (2012), a resolução 2/2009 — que se apoiou nos artigos: 6º da Lei do piso, 206 e 211 da Constituição Federal, 8º LDBEN e no art. 40 da Lei do FUNDEB — determinava aos entes federados a elaboração ou adequação de seus planos até 31 de dezembro de 2009 (art. 2º). Diferentemente, a resolução 3 — que fixou a destinação de 20% e 25% da jornada de trabalho do docente para atividades designadas à elaboração e avaliação do trabalho didático, à colaboração com a administração da escola, às reuniões pedagógicas, à articulação com a comunidade e ao aperfeiçoamento profissional — não se refere a nenhum percentual; antes, sugere “[...] jornada de trabalho de tempo integral de no

máximo 40h semanais com possibilidade de aumento concomitante de parte da jornada às atividades de elaboração de aulas, etc.” (art. 4º, inciso VII). Assim, os novos planos devem “[...] fixar vencimento ou remuneração/salário inicial para as carreiras profissionais da educação”. Conforme for a jornada de trabalho determinada nos respectivos planos de carreira, os valores no caso dos profissionais do magistério não devem nunca ser inferiores ao do piso nacional; ainda que se possam ser diferenciados pelos níveis das habilitações a que se refere o artigo 62 da LDBEN: “[...] vedada qualquer diferenciação em virtude da etapa ou modalidade de atuação do profissional” (art. 5º, inciso IV) (CARVALHO, 2012, p. 10).

Com efeito, salários/remunerações iniciais necessitam ser diferenciados conforme a titulação, e não em virtude da etapa ou modalidade de atuação do profissional (art. 5º, inciso V). O que se traduz no salário pago a um professor doutor, com 40 horas semanais, em início de carreira que atua no ensino médio, deve ser o mesmo de um profissional com a mesma formação que atua na educação infantil (CARVALHO, 2012). Isso indica a equiparação salarial do professor com outras carreiras profissionais de formação semelhante, em consideração da relevância social dos profissionais do magistério, e institui a “progressão por incentivos”, abrangendo titulação, experiência, desempenho, atualização e aperfeiçoamento profissional, bem como o tempo de serviço prestado pelo servidor (art. 4º, incisos IV, V, VI).

Para Rocha (2009), a LDBEN expande sua concepção ao considerar trabalhadores da educação na aplicação de políticas educacionais, mas não define a abrangência dos planos de carreira, se devem ser unificados a todas as etapas da educação básica ou se diferenciados; noutros termos, ela não impede a opção da administração municipal de elaborar planos específicos para o conjunto dos servidores da educação.

Entretanto, tanto a legislação específica da educação quanto a Constituição Federal determinam a existência de planos de carreira para o magistério público; assim como a União deve completar os recursos do município caso não haja disponibilidade orçamentária para cumprir o valor fixado (artigo 4º) e que o piso será atualizado anualmente de acordo com a Lei do FUNDEB (artigo 5º). Enquanto o artigo 6º determinou que os planos de carreira fossem adequados até 31 de dezembro de 2009, o artigo 4º estabelece “[...] a remuneração condigna para todos e, no caso dos profissionais do magistério, com vencimentos nunca inferiores ao do PSPN, nos termos da Lei 11.738/08”. Enfim, o artigo 5º define que a adequação do plano de carreira deve observar as seguintes diretrizes:

IV – fixar vencimento ou salário inicial para as carreiras profissionais da educação, de acordo com a jornada de trabalho definida nos respectivos planos de carreira, devendo os valores, no caso dos profissionais do

magistério, nunca ser inferiores ao do Piso Salarial Profissional Nacional, diferenciados pelos níveis das habilitações a que se refere o artigo 62 da Lei nº 9394/96, vedada qualquer diferenciação em virtude da etapa ou modalidade de atuação do profissional. (ROCHA, 2009, p. 4–5)

Como se lê, estimula-se a “[...] dedicação exclusiva do professor a uma única unidade escolar” em meio a uma alusão a aspectos da condição de trabalho docente quando se fala em “[...] uma adequada relação numérica professor/educando em limites inferiores aos nacionalmente praticados” (art. 4º, inciso VIII; art. 5º, inciso VIII) (ROCHA, 2009, p. 5). Na análise de Freitas (2009, p. 7),

[...] estas diretrizes versam de forma adequada sobre a carreira docente articulada à formação profissional em suas diferentes dimensões — inicial e continuada —, às condições objetivas e subjetivas necessárias para o exercício do trabalho, incluindo as condições da escola, o tempo para o estudo, o número de alunos por sala, jornada, progressão e ascensão na carreira vinculada a uma avaliação por desempenho.

Nesse sentido, a CNTE afere que essa nova orientação do CNE, sintetizada na resolução 2/2009 e no parecer CNE/CEB 9/2009 — ambos sob a relatoria da conselheira Maria Izabel Azevedo Noronha —, “[...] absorveu grande parte das reivindicações dos trabalhadores em educação e agregou diversos comandos de leis educacionais, além dos conceitos previstos nas legislações do piso e do FUNDEB” (BRASIL, 2009c, p. 7). Lima (2013, p. 55) diz que a composição do vencimento dos profissionais da educação no plano de carreira e remuneração dos entes federados tem o intento de seduzir e estimular profissionais a seguir ou permanecer na profissão do magistério. Cabe destacar o art. 5º da resolução 2:

IV – fixar vencimento ou salário inicial para as carreiras profissionais da educação, de acordo com a jornada de trabalho definida nos respectivos planos de carreira, devendo os valores, no caso dos profissionais do magistério, nunca ser inferiores ao do Piso Salarial Profissional Nacional, diferenciados pelos níveis das habilitações a que se refere o artigo 62 da Lei nº 9.394/96, vedada qualquer diferenciação em virtude da etapa ou modalidade de atuação do profissional; V – diferenciar os vencimentos ou salários iniciais da carreira dos profissionais da educação escolar básica por titulação, entre os habilitados em nível médio e os habilitados em nível superior e pós-graduação *lato sensu*, e percentual compatível entre estes últimos e os detentores de cursos de mestrado e doutorado; VI – assegurar revisão salarial anual dos vencimentos ou salários iniciais e das remunerações da carreira, de modo a preservar o poder aquisitivo dos educadores, nos termos do inciso X do artigo 37 da Constituição Federal. (BRASIL, 2009c)

Em relação aos aspectos pontuados para a formação/qualificação do trabalhador docente do ente federado, aspirando ao aperfeiçoamento da qualidade do sistema público de educação, são apresentadas as diretrizes de XI à XVI do art. 5º para os planos de carreira e remuneração dos profissionais do magistério da educação básica:

XI – prover a formação dos profissionais da educação, de modo a atender às especificidades do exercício de suas atividades, bem como aos objetivos das diferentes etapas e modalidades da Educação Básica, sob os seguintes fundamentos: a) sólida formação inicial básica, que propicie o conhecimento dos fundamentos de suas competências de trabalho; b) associação entre teorias e práticas, mediante estágios supervisionados, capacitação em serviço e formação continuada; c) aproveitamento da formação e experiências anteriores, em instituições de ensino e em outras atividades; d) aos educadores já em exercício, período reservado a estudos, planejamento e avaliação, a ser realizado durante a jornada de trabalho do profissional da educação (artigo 67, V, da Lei nº 9.394/96). XII – assegurar, no próprio sistema ou em colaboração com os demais sistemas de ensino, a oferta de programas permanentes e regulares de formação continuada para aperfeiçoamento profissional, inclusive em nível de pós-graduação; XIII – utilizar as horas de trabalho pedagógicas coletivas como momento de formação do profissional da educação [...]. (BRASIL, 2009c)

Verifica-se que todos os itens contemplam uma preocupação em propiciar a qualidade da educação para que o profissional do magistério faça jus à valorização. Mas se isso significa avanços, cabe dizer que são ainda insuficientes para haver o reconhecimento efetivo dos educadores em exercício.

Parece haver uma incitação a uma prática para o aperfeiçoamento e a consequente valorização nos itens que se seguem:

XIV – promover, preferencialmente em colaboração com outros sistemas de ensino, a universalização das exigências mínimas de formação para o exercício da profissão de todos os profissionais da educação escolar básica; XV – instituir mecanismos de concessão de licenças para aperfeiçoamento e formação continuada, de modo a promover a qualificação sem ferir os interesses da aprendizagem dos estudantes. Os entes federados poderão assegurar aos profissionais do magistério da Educação Básica períodos de licenças sabáticas, com duração e regras de acesso estabelecidas no respectivo plano de carreira. XVI – constituir incentivos de progressão por qualificação do trabalho profissional, a partir dos seguintes referenciais, podendo ser agregados outros: a) dedicação exclusiva ao cargo ou função no sistema de ensino, desde que haja incentivo para tal; b) elevação da titulação e da habilitação profissional; c) avaliação de desempenho, do profissional do magistério e do sistema de ensino, que leve em conta, entre outros fatores, a objetividade, que é a escolha de requisitos que possibilitem a análise de indicadores qualitativos e quantitativos; e a transparência, que assegura que o resultado da avaliação possa ser analisado pelo avaliado e pelos

avaliadores, com vistas à superação das dificuldades detectadas para o desempenho profissional ou do sistema, a ser realizada com base nos seguintes princípios: 1. para o profissional do magistério: 1.1 Participação Democrática — o processo de avaliação teórica e prática deve ser elaborado coletivamente pelo órgão executivo e os profissionais do magistério de cada sistema de ensino. 2. para os sistemas de ensino: 2.1 Amplitude — a avaliação deve incidir sobre todas as áreas de atuação do sistema de ensino, que compreendem: 2.1.1 a formulação das políticas educacionais; 2.1.2 a aplicação delas pelas redes de ensino; 2.1.3 o desempenho dos profissionais do magistério; 2.1.4 a estrutura escolar; 2.1.5 as condições socioeducativas dos educandos; 2.1.6 outros critérios que os sistemas considerarem pertinentes; 2.1.7 os resultados educacionais da escola (Resolução CNE/CEB nº 2/2009).

Os itens determinados para a progressão dos profissionais da educação básica na carreira do magistério que precisam ser acatados no plano de carreira e remuneração dos entes federados são expostos nos incisos de XVII aos XXI do art. 5º da resolução 2/2009:

XVII – A avaliação de desempenho a que se refere a alínea “c” do inciso anterior deve reconhecer a interdependência entre trabalho do profissional do magistério e o funcionamento geral do sistema de ensino, e, portanto, ser compreendida como um processo global e permanente de análise de atividades, a fim de proporcionar ao profissional do magistério um momento de aprofundar a análise de sua prática, percebendo seus pontos positivos e visualizando caminhos para a superação de suas dificuldades, possibilitando, dessa forma, seu crescimento profissional e, ao sistema de ensino, indicadores que permitam o aprimoramento do processo educativo; XVIII – estabelecer mecanismos de progressão na carreira também com base no tempo de serviço.

Esses itens contemplam a progressão salarial, os incentivos, a jornada de trabalho e as condições de melhorias em dimensão favorável aos profissionais, bem como para a qualidade da educação por responsabilidade dos entes federados. Para tanto, o desafio, mais uma vez elencado, é a presença dos profissionais interessados para garantir a efetivação do que vem presente neste texto. Nos itens a seguir da resolução, reforçam-se a questão da valorização e da qualidade na educação.

XIX – elaborar e implementar processo avaliativo do estágio probatório dos profissionais do magistério, com participação desses profissionais; XX – estabelecer, com base nas propostas curriculares e na composição dos cargos de carreiras dos sistemas de ensino, quadro de lotação de pessoal que inclua o número de vagas por cargo, região ou município e unidade escolar, a partir do qual se preveja a realização dos concursos de ingresso, de remoção entre as unidades escolares e de movimentação entre seus postos de trabalho; XXI – realizar, quando necessário, concurso de movimentação interna dos profissionais da educação, em data anterior aos processos de lotação de

profissionais provenientes de outras esferas administrativas ou das listas de classificados em concursos públicos (Resolução CNE/CEB nº 2/2009).

Dito isso, é possível perceber que muitas leis foram criadas com vistas à valorização do profissional do magistério. Pode-se confirmar que a legislação se sucedeu de maneira crescente no sistema nacional de educação e nas políticas educacionais. A formação, a carreira, a remuneração e as condições de trabalho são pontos fundamentais e relacionados com o desenvolvimento do profissional e a valorização deste, uma vez que sempre esteve presente nas lutas dos trabalhadores em busca de ações efetivas do governo federal.

3.3.3 Da CONAE ao projeto de Lei do PNE

Em 2010, terminou a vigência do PNE (Lei 10.172, de 9 de janeiro de 2001). Ao novo plano se impôs o desafio de reorganizar a participação da União na idealização da educação para os próximos dez anos em sua construção. Para que essa construção se efetive, deve-se partir dos indicadores já reconhecidos e dos avanços conquistados; sobretudo porque, mesmo se tratando dos avanços, estes levam a desafios novos. Realizar a visualização do que está posto no momento abre possibilidades de enxergar o ponto aonde se pretende chegar. Esse momento de construção e elaboração de um novo PNE se mostra como oportunidade ímpar de participação da sociedade. Quanto à valorização do magistério, verifica-se que com a Lei 11.738/2008 foi considerada toda constitucional.

Caso se possa vislumbrar nesses avanços um passo fundamental para valorizar o profissional docente, percebe-se um novo desafio: implementação efetiva da lei pelos sistemas educacionais que seguem dando manifestações de que desejam persistir contestando seu conteúdo¹⁶.

O PNE, suas diretrizes e suas estratégias de ação se efetivaram por meio da CONAE. Realizada em abril de 2010, essa conferência apresentou a temática “Construindo o sistema nacional articulado de educação: o PNE, suas diretrizes e estratégias de ação”. O documento

¹⁶ Os governadores de Mato Grosso do Sul, Goiás, Piauí, Rio Grande do Sul, Roraima e Santa Catarina ajuizaram, em 4/9/2012, a ação administrativa inconstitucional 4.848, em que pedem ao STF a concessão de liminar para suspender, com efeitos retroativos, o artigo 5º, parágrafo único, da lei 11.738/2008. Tal dispositivo estipula como critério para o reajuste anual do piso nacional dos profissionais da educação básica índice divulgado pelo ministério da Educação. No mérito, pedem ao STF que declare a inconstitucionalidade desse dispositivo legal (em 19/11/2012, a concessão da liminar foi indeferida pelo tribunal). No mérito da ação a ser analisado, os governadores pedem que, se não for reconhecida a inconstitucionalidade do dispositivo questionado, a Suprema Corte adote interpretação à luz da Constituição de 1988 quanto ao dispositivo não ter natureza de regra nacional e constituir norma federal de aplicação restrita a órgãos e entes.

final reforça a ideia de que se constitui um espaço para discutir a educação “[...] articulando os/as diferentes agentes institucionais, da sociedade civil e dos governos (federal, estadual, DF e municipais), em prol da construção de um projeto e de um sistema de Nacional de Educação, como política de Estado” (CONAE, 2014, p. 13).

Na Conferência Nacional da Educação Básica (CONED), em 2008, definiu-se a organização da CONAE em 2010; e o MEC assumiu o compromisso institucional de sustentá-la (CONAE, 2014). Em 2009, foram realizadas as conferências municipais ou intermunicipais, assim como as estaduais e a do Distrito Federal, como etapa inicial para a conferência nacional. Para isso, foi preparado um documento para ser o eixo norteador das discussões. Nas discussões em todo o país no período da etapa nacional, elaborou-se o documento final que vem representar as discussões gerais em uma síntese que expressa o olhar dos participantes quanto à política educacional. O objetivo foi provocar mudanças nas políticas públicas por meio das metas elencadas no PNE referentes ao período 2011–2020 (CONAE, 2014, p. 13).

Para Vieira (2010), os documentos finais das conferências nacionais de 2008 e de 2010 apresentam, como semelhança, um foco na legitimidade fundamentada para garantir a participação de toda a sociedade. A análise de Vieira (2010, p. 16) sobre a importância da CONAE 2010 se destaca:

[...] cabe destacar a importância desta Conferência para a educação básica brasileira. Mais que um simples evento, a Conferência deve ser entendida como componente de um processo de construção de políticas públicas, no qual e pelo qual governos e sociedade organizada discutem seus rumos e estabelecem suas prioridades. Nesse sentido, será fundamental que, no futuro, o debate cumpra um amplo percurso, envolvendo a escola, o município, o estado e a nação. A lógica desse percurso, evidentemente, não pode ser linear, mas dialética, compreendendo um diálogo entre as esferas de responsabilidade pública e destas com todos os sujeitos sociais envolvidos.

Esse documento final referente à CONAE 2010 serviu de referência para as propostas de governo. Foi debatido no Congresso Nacional no formato do Projeto de Lei 8.035/2010, que aborda a proposta de PNE 2011–2020. Nesse documento estão expostos seis eixos, dos quais o eixo IV trata da formação e valorização dos/das profissionais do magistério e suas reivindicações. No texto se lê que

[...] é fundamental a institucionalização de uma Política Nacional de Formação e Valorização dos/das Profissionais da Educação, garantindo o cumprimento das leis: nº. 9.394/96, nº. 12.014/09 e nº 11.301/2006. Essa política deve articular, de forma orgânica, as ações das instituições

formadoras, dos sistemas de ensino e do MEC, com estratégias que garantam políticas específicas consistentes, coerentes e contínuas de formação inicial e continuada, conjugadas à valorização profissional efetiva de todos/as os/as que atuam na educação, por meio de salários dignos, condições de trabalho e carreira. Acrescente-se a esse grupo de ações, o acesso via concurso público. (CONAE, 2010, p. 78)

Essas propostas aparecem no projeto de Lei 8.035/2010 como metas, mais especificamente as de 15 a 18. Em 15 de dezembro de 2010, o projeto foi enviado pelo MEC ao Congresso Nacional. No documento constam quatro metas — 1/5 delas se considerarmos o total — visando à valorização do docente (BRASIL, 2014, p. 12). Verifica-se que o foco está na formação e suas propostas de ação — em que se destacam as metas 15 e 16.

Meta 15: Garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios, que todos os professores da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam. Meta 16: Formar 50% dos professores da educação básica em nível de pós graduação *lato e stricto sensu*, garantir a todos formação continuada em sua área de atuação. (BRASIL, 2014, p. 12).

As metas 12, 13 e 14, em suas estratégias, trazem a indicação de ampliar o acesso ao ensino superior, o que também indica formação de professores para educação básica, como se lê:

Meta 12: elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público. Meta 13: elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75% (setenta e cinco por cento), sendo, do total, no mínimo, 35% (trinta e cinco por cento) doutores. Meta 14: elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu*, de modo a atingir a titulação anual de 60.000 (sessenta mil) mestres e 25.000 (vinte e cinco mil) doutores. (BRASIL, 2014, p. 13)

Ressalta-se que a meta 12, em seu subitem estratégico 12.4, trata do aumento da taxa de matrículas na educação superior e sobre a formação de educador da educação básica, conforme o texto legal: “12.4 – Fomentar a oferta de educação superior pública e gratuita prioritariamente para a formação de professores para a educação básica, sobretudo nas áreas

de ciências e matemática, bem como para atender o déficit de profissionais em áreas específicas” (BRASIL, 2014, p. 11).

O texto da meta 17 traz a valorização profissional com ênfase na remuneração: “Valorizar o magistério público da educação básica, a fim de aproximar o rendimento médio do profissional do magistério com mais de onze anos de escolaridade do rendimento médio dos demais profissionais com escolaridade equivalente” (BRASIL, 2014, p. 12).

A meta 18 trata da implementação dos planos de carreira para os docentes no magistério nos respectivos sistemas educacionais. Eis o que diz o texto: “Assegurar, no prazo de dois anos, a existência de planos de carreira para os profissionais do magistério em todos os sistemas de ensino” (BRASIL, 2014, p. 12).

Como se pode deduzir dessas passagens, o Projeto de Lei 8.035 não conseguiu abordar todas as dimensões, discussões e críticas quanto ao PNE anterior, mesmo contando com a apresentação de 2.915 emendas na Câmara Federal. Como afirmam Evangelista, Moraes e Shiroma (2004, p.3).

As políticas públicas, particularmente as de caráter social, são mediatizadas pelas lutas, pressões e conflitos entre elas. Assim, não são estáticas ou fruto de iniciativas abstratas, mas estrategicamente empregadas no discurso dos conflitos sociais, expressando, em grande medida, a capacidade administrativa e gerencial para implementar decisões de governo.

Cabe reforçar que, para o tema valorização do magistério, este vem sempre citado com referência a metas a ser implementadas. Entretanto, ainda não se demonstra definição clara nem objetiva da execução dessa política como estratégia efetiva de garantir a valorização. Como querem Oliveira e Dourado (2009, p. 15),

A temática da formação, da valorização e da profissionalização dos docentes tem frequentado, sobretudo nas três últimas décadas, as discussões acadêmicas e sindicais, tornando-se objeto de políticas públicas no País. Algumas coisas mudaram, nos últimos anos, sobretudo no âmbito da formação. Outras têm permanecido quase intocáveis, como a valorização e a profissionalização, nos diferentes sistemas de ensino.

Por meio da lei do piso e do FUNDEB — que buscam melhorar as desigualdades salariais nas regiões do país —, verifica-se uma evidência dada ao tema salarial. Cabe dizer que o PNE 2001–2010 destacou a formação do profissional da educação. Daí que, por esse documento, pode-se constatar que a política pública para valorizar o magistério em um momento dá destaque aos salários e, noutro, à formação. Logo, salário e formação se

apresentam desarticuladamente e em momentos diferentes, porém ainda assim há quem reitere a ideia de avanço afirmada aqui antes:

Ainda que com ações pontuais e fragmentadas para valorização docente na última década, principalmente nos últimos três anos, é possível identificar movimentos significativos na política educacional nacional em prol da valorização docente, quais sejam: o Piso Salarial e as novas diretrizes para carreira. (CIRILO, 2012, p. 55)

Nesta análise, observamos que o salário é assunto fundamental para motivar na carreira, para atrair profissionais convictos da profissão que escolheram e para melhorar as condições de vida e acesso a bens culturais e materiais.

Contudo, vencimentos compatíveis com o trabalho ainda se mostram pertinentes como alvo de investimentos destinados à educação. O que se verifica é uma prioridade miúda para a questão salarial, ou uma política de salários que não se apresenta contemplada nem garantida para investimentos que traduzam condições materiais, pedagógicas e de incentivo ao afastamento remunerado para continuidade da formação, deixando para cada município os critérios de organização e definição das condições e da carreira docente (CIRILO, 2012, p. 55).

Com base na legislação e nas contribuições teóricas, verifica-se que o tema valorização do magistério está presente nestes documentos, sobretudo, ao apresentarem metas e estratégias que se somam à temática. Porém, é preciso que as metas, os objetivos e as estratégias sejam dados em condições de se efetivarem; assim como que as leis pontuem ações mais claras e objetivas de valorização do magistério. Aqui se incluem como exemplos a Lei 11.738/2008 — ao indicar o piso nacional para educadores — e a resolução 2/2009. São ações e estratégias que necessitam incidir na construção dos novos planos de carreira e de remuneração para o magistério.

Esses argumentos reforçam as discussões do primeiro capítulo e possibilitam retomar a percepção de que a educação, se tratando da valorização do profissional do magistério nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, ainda configura-se como meio de reprodução do sistema de acumulação capitalista. Esses governos, mesmo adotando o discurso da promoção da “justiça social” e da garantia dos direitos sociais básicos, atuam para estabelecer políticas sociais e educacionais focalizadas com o intuito de regular a sociedade. Logo, é determinante para o avanço da educação uma valorização autêntica de seus profissionais que anule a maneira como as políticas públicas educacionais têm sido

determinadas para que se guiem pela relação Estado–sociedade civil, na qual as demandas da população poderão ser de fato legítimas. Este é o constante desafio da mudança na sociedade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Da análise da política educacional efetivada no período de 1996 a 2013, considerando as medidas centrais que intensificaram a desregulamentação dos direitos dos trabalhadores docentes e sua consequente precarização na legislação vigente, destacam-se questões relativas ao trabalho e à valorização do profissional presentes na normatização da educação e como a análise de documentos que incidiram sobre trabalho docente, examinando como ou em que medida se fazem presentes nesses documentos e acabaram corroborando para o retrocesso de conquistas e direitos assegurados na Constituição Federal.

Por um lado, verifica-se que a União define uma estratégia de assistência técnica e financeira aos municípios, estados e Distrito Federal de maneira a garantir que operem com mais estrutura e articulação na tentativa de melhorar a qualidade da educação tendo em vista os índices de desenvolvimento, como o IDEB. Por outro lado, essas novas bases orientam para determinados contornos indicados na Constituição de 1988 e na LDBEN. Assim, é fundamental atentar para esses documentos legais. Por conseguinte, há que aprofundar os estudos em torno dessa política pública presente no cotidiano da educação, de modo a compreender os significados, as dimensões e os contornos que ela tem tomado. Isso se torna fundamental quando se identifica o significado dos marcos legal e institucional ordenados em nome da construção do PNE e do sistema nacional de educação. Analisar os sentidos, os significados e os contornos que demarcam os procedimentos de trabalho no modo capitalista de produção de maneira a situar os marcos teóricos e conceituais foi essencial. No cenário atual, embasar a discussão do trabalho em geral e do trabalho docente em particular leva a compreender as relações complexas que envolvem a precarização do trabalho, entendido como elemento intrínseco à sociedade capitalista. Para tanto, este foi um dos propósitos motivadores na tarefa da análise aqui empreendida.

As alterações na sociedade capitalista do fim do século XX estabeleceram padrões de reprodução do capital em consequência da crise de rentabilidade no capitalismo. Acompanhado da intensificação da reestruturação produtiva, o capital se reorganiza mundialmente na esfera financeira, intensificando o aprofundamento da polarização entre países ricos e pobres, além de aguçar as contradições inevitáveis entre capital e trabalho. Assim, ante o deslocamento de um padrão rígido — o fordismo — para um sistema de acumulação flexível — o toyotismo, indicado pela modernização do mercado e a emergência das inovações tecnológicas de comunicação —, consideraram-se as novas formas de

regulação do trabalho e da produção assentadas fundamentalmente na precarização, que surge da inconstância, do dismantelamento do trabalho assalariado, do incentivo aos contratos parciais e temporários e da ofensiva contra o movimento de organização trabalhista, compreendidos aqui — na expressão de Antunes (2009, p. 104) — como “classe-que-vive-do-trabalho”.

Observou-se que, nas condições atuais de organização do capitalismo, essas novas modalidades de trabalho foram intensificadas, sobretudo, com a produção organizada, revelando o caráter flexibilizador dos mercados e estabelecendo condições desfavoráveis ao trabalhador. Por isso, o pensamento neoliberal foi fundamental para que esse modelo produtivo fosse legitimado e potencializado nos planos político e ideológico, conferindo, por conseguinte, o consentimento dos empregados e empregadores. Na pior acepção do termo, a individualidade reforçada e a competição predatória e injusta como elemento para se agregar à competência, difundidas fundamentalmente por esse pensamento, foram centrais na composição do novo perfil profissional, de tal forma que os trabalhadores assimilaram como seus interesses específicos dessa nova reconfiguração do capital, capturando a subjetividade humana, componente fundamental para despolitizar, alienar e obter seu comprometimento servil e acrítico com lucros da empresa. Esse padrão de organização do trabalho — como vimos — tem impactado profundamente a vida dos trabalhadores pela destituição dos direitos sociais e das condições básicas de sobrevivência. Compõem esse conjunto trabalhadores da docência; esta, como qualquer outro área de trabalho, impõe aos seus profissionais situações antagônicas, em particular com as políticas neoliberais do Estado que, na defesa dos interesses da reprodução do capital, realizou uma intervenção ínfima a favor da ampliação e democratização dos investimentos educacionais em grande parte do período aqui considerado.

Como as mudanças desencadeadas no mundo do trabalho não ocorreram do mesmo modo em todos os países, por conseguinte se compreende que foram encaminhadas em países periféricos como Brasil e que a repercussão que tiveram no movimento de precarização do trabalho docente levaram a uma reconfiguração do Estado aos ajustes estruturais ocorridos nos anos 1990. Isso permitiu entender a centralidade atribuída à educação básica e as orientações do neoliberalismo internacional quanto a adequá-las às reformas em curso em benefício da economia de mercado e da minimização do papel do Estado.

Nessa conjuntura, levantar e analisar os dispositivos legais que orientam a organização do trabalho docente e a valorização dos profissionais da educação após a Constituição de 1988 no período 1996–2013 permitiu verificar as condições promovidas pelas agências

internacionais na concessão de empréstimos aos países subdesenvolvidos, incluindo o Brasil. Com isso, ter um Estado atuante na consolidação dos interesses de mercado e no acréscimo de novos espaços para a atuação do capital foi o grande ponto dos acordos formalizados, os quais, não por acaso, resultaram no crescimento do desemprego e das condições de vulnerabilidade de um amplo contingente da população.

Nesse percurso, o governo de Fernando Henrique Cardoso levou a efeito políticas públicas sujeitadas a medidas de contenção, redução e corte. Dados o caráter gerencial e a racionalidade desse processo, com incitamento à privatização e focalização dos serviços sociais, a política educacional teve de se voltar à garantia de acesso e permanência da população mais socialmente vulnerável presente na escola. Mais que isso, assinalou seu compromisso em efetivar as orientações das políticas macroeconômicas. Notou-se que as orientações das agências internacionais para a educação e o trabalho docente foram pensadas segundo um enfoque econômico em que o acesso escolar devia ser pela via do mercado, percebido como mecanismo de “certificação de qualidade”. Desse modo, surgiu e expandiu um novo modelo educacional, contrapondo os princípios de universalidade a uma educação básica, regulada nos critérios seletivos e na eficiência obtida com o mínimo de investimento. Nessa mesma lógica encaminharam-se as diretrizes sobre valorização do professor, restritas à cultura do desempenho e à manipulação da subjetividade com o intento de fazer com que os educadores tivessem um posicionamento passivo e colaborador com os propósitos da reforma.

Articulados a essas propostas na legislação educacional estavam elementos de continuidades e rupturas nos marcos legais relativos ao trabalho docente e à valorização dos profissionais da educação no período 1996–2013, entendendo como encaminhamentos convergentes com aqueles mencionados pelas agências. Na análise do texto constitucional e de outras leis, como a LDBEN e as que criaram o PNE, o FUNDEF e o FUNDEB, a valorização do magistério e o trabalho do educador foram articulados a uma política de contenção de investimentos públicos assentada no modelo gerencial de recursos humanos, proposto pelo Estado. Este, permeável às influências do mercado, elimina direitos trabalhistas ao defender a livre negociação e incrementar a legislação adequada aos interesses desse Estado sumamente neoliberal.

Nesse contexto em que se articulam interesses nacionais e internacionais de mercados, o Brasil dos anos 1990 implementou e desencadeou a realização de mudanças na economia, sobretudo no setor industrial, de modo a tornar o país mais competitivo e apto a participar das demandas de reestruturação produtiva global. Observou-se que as medidas se acentuaram, em

especial com reformas institucionais e administrativas que ganharam contornos peculiares. Na educação, as ações foram conduzidas no sentido de conformar um novo modelo de gestão em condições de racionalizar recursos e elevar a qualidade da educação pública. Como estratégia, investiram em modelos administrativos afinados com empresas privadas e orientados pela racionalidade capitalista. A competitividade, a excelência nos resultados e os níveis de produtividade foram aspectos contabilizados nesse processo e assimilados na reconfiguração das relações de trabalho dos educadores, submetendo-os às exigências do mundo empresarial e às formas de contratação atuais, ou seja, novas, precárias, de exploração.

Nesse enfoque, o governo propõe uma série de ações que incidiram na reconfiguração do ensino e do trabalho docente acentuando o processo de precarização. Enfatizou a flexibilização e a lógica privatista, além de submeter escolas e educadores à tarefa de conciliar o que é inconciliável: exigir a eficiência máxima dos resultados com uma política voltada ao mínimo de investimentos sociais. O educador se viu com sobrecarga de responsabilidades: buscar a formação continuada e requalificação profissional, novas formas de ensinar, avaliar, planejar e administrar a educação. Além desses fatores, o número elevado de alunos por turmas, o acréscimo de horas à jornada, a ampliação das exigências sobre seu trabalho em relação ao desempenho dos alunos, as dificuldades de acesso à escola, o tempo exigido para o deslocamento e o horário reduzido para fazer suas atividades de lazer e descanso fundamentais a todo e qualquer profissional são feitos característicos da precarização do trabalho que os educadores encaram na atualidade e que colaboram para a intensificação do trabalho da categoria.

Com Luiz Inácio Lula da Silva na presidência da República, a educação retoma discussões e debates em torno da garantia da igualdade e do acesso educacional para o povo. Na década passada, a promoção de iniciativas mudou o perfil educacional no país. Eis por que verificar o que aconteceu nas políticas educacionais a partir do primeiro governo do Partido dos Trabalhadores; isto é, realizar um balanço dos acontecimentos marcantes na política educativa. Em 2003, foi constituído um conjunto de políticas que traziam desde seus conceitos iniciais a uma orientação popular, voltada para uma efetiva distribuição de renda, bem como o acesso dos mais pobres às conquistas da cidadania. Como política social de governo, a educação encetou mudanças fundamentais para a população. Essas alterações se realizam em procedimentos complexos, às vezes ambivalentes, até conflitantes. Nesse tempo de governo, as iniciativas em educação se ampliaram no horizonte da garantia e da expansão

do direito à educação, sobretudo no que se refere à universalização da educação básica, à sua melhoria e à democratização para o consequente acesso ao ensino superior.

Ainda assim, observa-se que quanto à carreira profissional para docentes sem priorizar a garantia de condições de trabalho e às condições integradas em promissoras relações de trabalho, os processos de avaliação e capacitação instituídos para a melhoria da qualidade de educação ofertada no país será pouco eficaz, uma vez ansiada pelos governos de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff para a educação pública.

Entretanto, verifica-se que a determinação das diretrizes nacionais para planos de carreira e remuneração dos profissionais do magistério da educação fundamental pública — numa palavra, da profissão docente — fica legada a estados e municípios que organizam essas diretrizes de acordo com suas possibilidades e mediante suas capacidades e influências políticas presentes em suas realidades locais. No texto da LDBEN, em seu título VI, o salário é apontado como uma das condições para a valorização dos profissionais da educação; entretanto, não se verifica a concretização das garantias legais. Compreendemos que a melhoria salarial e sua equiparação a outras profissões é questão fundamental, embora não exclusiva para a implementação de uma política de valorização docente, servindo para atrair e garantir manutenção de bons profissionais para o magistério. O fenômeno socioeconômico da precarização das relações de trabalho é fator de preocupação em qualquer setor da sociedade, no que respeita aos educadores é ainda mais preocupante dadas a importância dessa profissão e suas implicações sociais e políticas. Professores e professoras são essenciais para o cumprimento e aprofundamento das mudanças esperadas no país e na viabilização de um projeto nacional, sustentável e profundamente democrático.

Apesar das salvaguardas no plano legal com as condições de trabalho, conforme exposto na Constituição Federal, na LDBEN e no PNE, na prática cotidiana da Educação Básica, ou seja, no momento em que se transporta do que está posto nos documentos, para as ações no contexto, não são disponibilizados caminhos e estruturas para executá-las. Mesmo com seu significativo avanço na comparação ao FUNDEF, o FUNDEB não conseguiu, em relação à Lei do piso, assegurar de maneira integral e satisfatória ao profissional a valorização com salários mais remunerativos, jornada de trabalho adequada e condições mais dignas de trabalho.

Discursos e textos oficiais apresentam a importância e centralidade da valorização docente, mas o que se identifica é a desregulamentação do trabalho e a destituição dos direitos, confirmados pelo considerável índice de professores temporários, contratados e

designados. Esta é, pois, uma prática administrativa e regulamentada por muitos governadores e nos diferentes estados do país em que apresentam resistência a instituir o piso salarial comprometendo ainda mais o trabalho do professor.

Uma pátria educadora em que a educação pública, gratuita e de qualidade é prioridade requer, além de recursos suficientes, profissionais qualificados e bem remunerados com condições de trabalho apropriadas. Nesse formato, os resultados deste trabalho de pesquisa indicam a necessidade de estabelecer planos de carreira e remuneração que venham contribuir para a valorização integral e a satisfação dos profissionais do magistério, dentre outros fatores. O desafio de compreender os elementos sociais, políticos e econômicos contraditórios que demarcaram o período 1996–2013, mesmo representando mais de uma década, leva-nos a afirmar que as tendências mais gerais do mercado, privatizado, rentista, financista e neoliberal que tanto produz instabilidade e precarização são marcas que determinam e continuam a orientar as relações do trabalho docente. A apreensão e interpretação desses elementos foram fundamentais para revelar o cenário dos profissionais atuantes no período 1996–2006 e dos que foram mais afetados entre 2006 e 2013.

Os limites expressos pelas políticas educacionais brasileiras ocorrem pela lógica produtiva internacional e o papel do país na Divisão Internacional do trabalho. Devemos salvaguardar que em nível de educação ocorre nas partes vendidas aos filhos dos trabalhadores e sua capacidade de subordinada formativa no executivo da profissão. Em que pese a precarização e especialmente, a intensificação do trabalho ocorre na educação como um todo, os principais problemas a serem superados estão nas escolas dos filhos dos trabalhadores, ou porque *não* dizer, dos filhos dos pobres.

É nesse sentido que a luta por uma educação de qualidade formada a elaboração a formação de dirigentes para sua própria hegemonia de classe é central, apresentando-se como um longo caminho a ser percorrido.

Toda e qualquer escola metida a um projeto social que não transcender a lógica do trabalho aberto terá grandes dificuldades para superar uma lógica formativa que transcenda a alienação e o estranhamento do trabalho.

Porém, a própria alienação e o estranhamento do trabalho se percebido, em forma política pelos professores e suas organizações representativas, podem se transformar em bandeira de lutas por uma educação pública, estratégias para atingir irrestritamente o próprio público, avançando na construção de uma nova qualidade expressa processualmente no crescimento de uma nova quantidade.

Assim, não há propósito de encerrar as discussões sobre esta pesquisa, uma vez que considera-se que esta nos remete as questões que ainda nos cerca para entender esta complexidade que é a valorização do profissional da educação básica no contexto da legislação. Cabe a persistir nas questões – o que se entende por profissão professor/docente neste contexto de contrastes? Quais seriam as proposições que diferenciariam esses profissionais dos demais profissionais liberais? Qual a diferença entre a profissão docente e as demais profissões? Estes questionamentos devem persistir no coletivo profissional no sentido de promover mais evidentemente a mudança, seu reconhecimento efetivo.

O desiderato final destas considerações derradeiras é que se fortaleçam e sejam aperfeiçoadas as formas de organização coletiva na constituição de um projeto em prol do trabalho, de modo a ampliar os espaços de trabalho educativo e produtivo a ser regido por outra forma de sociabilidade que considere sua completa valorização e satisfação humana. Estabelecer essa nova base é uma possibilidade e exigência histórica que se faz necessária, sobretudo, caso se considere os rigores do mundo globalizado em um instante em que o capital se reorganiza aprofundando sua lógica devastadora.

REFERÊNCIAS

- ABICALIL, Carlos Augusto. Piso salarial: constitucional, legítimo, fundamental. Retratos da Escola — Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (ESFORCE). **CNTE**, Brasília, v. 2, n. 2/3, dez. jan./2007.
- AGUIAR, Márcia Ângela da Silva. Política de formação de professores: o que muda nas esferas nacional e local? In: GRACIANO, Mariângela (Coord.). O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). São Paulo: Ação Educativa, 2007. **Em Questão**, v. 4, p. 39–42.
- AGUIAR, Márcia Ângela da Silva *et al.* O movimento dos educadores e sua valorização: o que há de novo em anos recentes? **Revista Brasileira de Política e Administração** (RBPAAE)/Associação Nacional de Política e Administração da Educação; Porto Alegre: ANPAE, 2009.
- ALVES, G. **Dimensões da reestruturação produtiva**. Londrina: Práxis, 2007.
- ANTUNES, Ricardo L. C. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez, 1995.
- _____. **Século XXI: nova era da precarização estrutural do trabalho?** **Seminário Nacional de Saúde Mental e Trabalho**, São Paulo, 28 e 29 de novembro de 2008.
- _____. **Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho**. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2009.
- APPLE, Michael W. **Trabalho docente e textos: economia política das relações de classes e gênero em educação**. Porto Alegre: Artes Médicas, 1995.
- ASSUNÇÃO, Ada Ávila; OLIVEIRA, Dalila Andrade. Intensificação do trabalho e saúde dos professores. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 30, n. 107, p. 349–72, maio/ago. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v30n107/03.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2014.
- BALL, Stephen J.; BAILEY, Patrick; MENA, Paula.; MONTE, Pablo Del.; SANTORI, Diego.; TSENG, Chun-ying.; YOUNG, Helen.; OLMEDO, Antonio. A constituição da subjetividade docente no Brasil: um contexto global. Universidade de Londres. **Educação em Questão**, Natal, v. 46, n. 32, p. 9–36, maio/ago. 2013.
- BARRETO, Raquel Goulart; LEHER, Roberto. Trabalho docente e as reformas neoliberais. In: ANDRADE, D. O. (Org.). **Reformas educacionais na América Latina e os trabalhadores docentes**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003, p. 39–58.
- CAMARGO, Rubens; JACOMINI, Márcia. **Carreira e salário do pessoal docente da educação básica: algumas demarcações legais**. Versão Preliminar, Universidade de São Paulo, 2011.
- CARA, Daniel. **Análise: avanços tímidos perante as necessidades na educação**. 03/01/2011. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/politica/2011/01/03/analise-avancos-timidos-perante-as-necessidades-na-educacao.jhtm>> Acesso em: 5 jul. 2015.

CARVALHO, Fabrício Aarão Freire. **Financiamento da educação: do FUNDEF ao FUNDEB — repercussões da política de fundos na valorização docente da rede estadual de ensino do Pará — 1996 a 2009**. 2012. Tese (doutorado em Educação) — Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 2012.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede** (a era da informação: economia, sociedade e cultura; v.1). São Paulo: Paz e Terra, 1999, 620 p.

CIRILO, Pauliane Romano. **As políticas de valorização docente no estado de Minas Gerais**. 2012. Dissertação (Mestrado em Educação) — Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, 2012.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES/CNTE. **Posição da CNTE sobre o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)**. Disponível em: <http://www.cnte.org.br/pde/pde/avaliacao_pde.pdf>. Acesso em: out. 2014.

COCCO, G. **Trabalho e cidadania: produção e direitos na crise do capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2012.

DAL ROSSO, Sadi. **Mais Trabalho!** A intensificação do labor na sociedade contemporânea. São Paulo: Boitempo, 2008.

DAVIES, N. **Financiamento da educação: novos ou velhos desafios?** São Paulo: Xamã, 2004.

_____. A política de fundos no financiamento da educação. FUNDEB: solução ou remendo para o financiamento da educação básica? In: GOUVEIA, A. B.; SOUZA, A. R.; TAVARES, T. M. (Org.). **Conversas sobre financiamento da educação no Brasil**. Curitiba: UFPR, 2006, p. 43–69.

DAUBAS-LETOURNEUX, V.; THÉBAUD-MONY, A. *Work organization and health at work in the European Union: European Foundation for the improvement of living and working conditions. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities*, 2003. 98 p.

DOURADO, Luiz F. Uma política de Estado para a carreira na educação básica. **Cadernos de educação: Diretrizes para a Carreira e Remuneração**. Brasília, v. 14, n. 21, p. 132-144, out. 2009.

DOURADO, Luiz F.; PARO, V. H. (Org.). **Políticas públicas & educação básica**. São Paulo: Xamã, 2001.

DUARTE, Marisa R. T. M.; SANTOS, Rosimary Soares. Sistema nacional de educação e relações intergovernamentais no Brasil. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1.115–36, out./dez. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302014000401115&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 13 jul. 2015.

ENGELS, F. Sobre o papel do trabalho na transformação do macaco em homem. In: ANTUNES, R. (Org.). **A dialética do trabalho: escritos de Marx e Engels**. São Paulo: Expressão Popular, 2004. 160p.

ESTEVE, José M. Mudanças sociais e função docente. In: NÓVOA, António (Org.). **Profissão professor**. 2. ed. Porto: Porto editora, LDA, 1999a.

_____. **O mal-estar docente**. São Paulo: USP, 1999b.

EVANGELISTA, Olinda; MORAES, Maria Célia Marcondes; SHIROMA, Eneida Oto. **Política Educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

_____. Formação de professores no Brasil: 10 anos de embate entre projetos de formação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p.136-167, 2002.

FAGNANI, Eduardo. A política social do governo Lula (2003–2010): perspectiva histórica/Social Policy in the Lula Government (2003–2010). Historical Perspective. **SER Social**, Brasília, v. 13, n. 28, p. 41–80, jan./jun. 2011.

FERREIRA, Maria Aparecida dos Santos. A valorização do magistério: o piso salarial profissional nacional. **Jornal de Políticas Educacionais**, ano 6, n. 6, 2010. ISSN 1981–1969. Disponível em: <http://www.jpe.ufpr.br/n6_6.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2015.

FERNANDES, Florestan. **O desafio educacional**. São Paulo: Cortez, 1989.

FERNANDES, D. C. Precarização do trabalho. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. **Dicionário: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. Disponível em: <<http://www.gestrado.org/?pg=dicionario-verbetes&id=330>>. Acesso em: 15 fev. 2014.

FERREIRA, Maria Aparecida dos Santos. **A valorização do magistério: o piso salarial profissional nacional**. 2010. Dissertação (Mestrado em Educação) — Centro de Ciências Sociais e Aplicadas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Disponível em: <http://www.jpe.ufpr.br/n6_6.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2015.

FIDALGO, F.; OLIVEIRA, M. A. M.; FIDALGO, N. L. R. (Org.). **A intensificação do trabalho docente: tecnologias e produtividade**. Campinas: Papirus, 2009.

FONTINELES, I. C. S. **Políticas de financiamento do ensino fundamental (1996–2006): o FUNDEF e a valorização do magistério**. 2008. Dissertação (Mestrado em Educação) — Universidade Federal do Piauí, 2008. Disponível em: <http://www.ufpi.br/subsiteFiles/ppged/arquivos/files/dissertacao/2008/politicas_financiamento.pdf>. Acesso em 15 abr. 2010.

FRANÇA, M. O financiamento da educação básica: do Fundef ao Fundeb. In: CABRAL NETO, A. *et al.* **Pontos e contrapontos da política educacional: uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais**. Brasília: Líber Livro, 2007.

FRANÇA, Polyana Imolesi Silveira; FRANÇA, Robson Luiz de. **A dimensão ontológica do trabalho e a relação com o reducionismo ao economicismo do trabalho docente no ensino superior**. Programa de Pós-Graduação em Educação Universidade Federal de Uberlândia, s/d.

FREITAS, Helena Costa Lopes de. Novas políticas de formação: da concepção negada à concepção consentida. In: BARBOSA, Raquel Lazzari Leite (Org.). **Trajetórias e perspectivas da formação de educadores**. São Paulo: ed. UNESP, 2004.

_____. Profissionais: remuneração, piso nacional e mecanismos de premiação. In: GRACIANO, Mariângela (Coord.). O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). São Paulo: Ação Educativa, 2007. **Em Questão**, v. 4, p. 43–5.

FREITAS, M. H. L. C. Apreciação sobre as diretrizes de carreira aprovadas pelo CNE. In: NORONHA, Maria Izabel A. **Diretrizes nacionais para os novos planos de carreira e de remuneração para o magistério dos estados, do Distrito Federal e dos municípios**. Brasília: MEC/CNE, 28 de maio 2009, p. 58–64.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 1995.

_____. A relação da educação profissional e tecnológica com a universalização da educação básica. **Educação e Sociedade**, ano 28, n. 100, 1.129–52, 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v28n100/a2328100.pdf>>. Acesso em: 22 maio 2015.

FURTADO, C. **Cultura e desenvolvimento em época de crise**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

GADOTTI, M. **História Das Ideias Pedagógicas**. 8ª ed., 5ª impressão. Ática, 1996.

GENTILI, E. O. A procura da igualdade: dez anos de política educacional no Brasil. In: SADER, Emir (Org.). **10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo: Boitempo/Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, 2013, p. 251–263.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOLLAC, Michel; VOLKOFF Serge. **Les conditions de travail**. Paris: La Découverte, Repères, 2007, 128p.

HADDAD, Fernando. **O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2008. 23 p. (Série Documental. Textos para Discussão, ISSN 1414-0640; 30).

HARVEY, D. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1992.

HAYEK, Friedrich A. von. **O caminho da servidão**. Tradução de Leonel Vallandro. 2. ed. Porto Alegre: Globo, 1977.

HYPÓLITO, Álvaro M. **Trabalho docente, classe social e relações de gênero**. Campinas: Papirus, 1997.

JÁEN, M. J. Os docentes e a racionalização do trabalho em educação: elementos para uma crítica da teoria da proletarianização dos docentes. **Teoria & Educação**, Porto Alegre, n. 4, p. 74–90, 1991.

KRAWCZYK, N. R.; VIEIRA, V. L. Estudos comparados nas análises sobre política educacional da América Latina. In: KRAWCZYK, N. R.; WANDERLEY, L. E. **América Latina: Estado e reformas numa perspectiva comparada**. São Paulo: Cortez, 2003, p. 113–35.

KREUTZ, L. Magistério: vocação ou profissão? **Educação em Revista**, Belo Horizonte, n. 3, p. 12–6, jun. 1986.

KUENZER, Acacia Zeneida. As políticas de formação: a constituição da identidade do professor sobrando. **Educação e Sociedade**, Campinas, n. 68, p. 163–82, dez.1999.

KUENZER, Acacia Zeneida; CALDAS, Andrea. Trabalho docente: comprometimento e desistência. In: FIDALGO, Fernando; OLIVEIRA, Maria Auxiliadora M.; FIDALGO, Nara Luciene Rocha (Org.). **A intensificação do trabalho docente: tecnologias e produtividade**. Campinas: Papirus, 2009, p. 19–48.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos metodologia científica**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

LEÃO, Roberto Franklin. Os trabalhadores em educação e o Plano de Desenvolvimento da Educação. In: GRACIANO, Mariângela (Coord.). **O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE)**. São Paulo: Ação Educativa, 2007. **Em Questão**, v. 4, p. 46–8.

LÉDA, Denise B. Trabalho docente no ensino superior sob o contexto das relações sociais capitalistas. **Reunião Anual da ANPED**. “Educação, cultura e conhecimento na contemporaneidade”, 29, Caxambu, 2006.

LEMO, Denise. Trabalho docente: alienação ou emancipação? **Seminário da Redestrado**, 6., Universidade Federal da Bahia. Regulação Educacional e Trabalho Docente 6 e 7 de novembro de 2006, Universidade Estadual do Rio do Janeiro, Rio do Janeiro.

LIMA, Telma Cristiane Sasso de, MIOTO, Regina Célia Tamasso. **Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica**. Florianópolis, 2007.

LIMA, F. P. A. Carga de trabalho. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. **Dicionário: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CD-ROM- Disponível em: <<http://www.gestrado.org/?pg=dicionario-verbetes&id=330>>. Acesso em: 19 jun. 2014.

LIMA, Kátia. As novas faces da intensificação do trabalho docente no Brasil. **Encontro Brasileiro de Educação e Marxismo** — Marxismo, educação e emancipação humana, 5, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2011.

LIMA, Adriely Cordeiro. **As implicações da resolução CNE/CEB nº 2/2009 para o plano de cargos, carreira e remuneração da educação básica no estado do Pará**. 2013. Dissertação (Mestrado em Educação) — Faculdade de Pedagogia, Universidade Federal do Pará, 2013.

LIRA, Ildo Salvino de. As discussões acerca da valorização do magistério brasileiro. **Simpósio ANPAE**, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2010. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/trabalhosCompleto/comunicacoesRelatos/0224.pdf>>. Acesso em: 19 ago. 2014.

_____. As Discussões acerca da valorização do magistério brasileiro. **Simpósio Brasileiro II Congresso Ibero-americano de Política e Administração da Educação**, n. 25, 2011. São Paulo: Cadernos ANPAE; Rio De Janeiro: ANPAE, 2011, v. 11, p. 1–10.

MACEDO, Neusa Dias de. **Iniciação à pesquisa bibliográfica**. São Paulo: Unimarco, 1995.

MANCEBO, Deise. Trabalho docente: subjetividade e sobreimplicação. **Reflexão & Crítica**, v. 20, n. 1, 2007.

MARCONI, Marina de Andrade, LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2001.

MARQUES, Gérson. **O professor do direito brasileiro**: orientações fundamentais de direito do trabalho. São Paulo: Método, 2009.

MARX, Karl. **Para crítica da economia política**; Salário, preço e lucro; o rendimento e suas fontes: a economia vulgar. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

_____. **O capital**. Crítica da economia política. São Paulo: Abril Cultural, v. I, Tomo I, 1983.

_____. **Manuscritos econômicos e filosóficos e outros textos escolhidos**. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 2002.

_____. Crítica ao Programa de Gotha. In: ANTUNES, Ricardo (Org.). **A dialética do trabalho**: escritos de Marx e Engels. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

MATTOSO, Jorge. Produção e emprego: renascer das cinzas. In: LESBAUPIN, Ivo. **O desmonte social da nação**: balanço do governo FHC. Petrópolis: Vozes, 1999, p. 115–32.

MÉSZÁROS, I. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2002.

_____. **A educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo, 2005.

_____. **Desempregados e precarização**: um grande desafio para a esquerda. In: ANTUNES, Ricardo (Org.). **Riqueza e miséria do trabalho no Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2006a.

_____. **Marx, nosso contemporâneo, e o seu conceito de globalização**. Coletivo Socialismo e Liberdade. PSOL. 2006b, p. 1–11.

MONLEVADE, João A. C. de. **Valorização salarial dos professores**: o papel do piso salarial profissional nacional como instrumento de valorização dos professores de educação básica pública. 2000. 307f. Tese (Doutorado Educação) — Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, 2000.

MORIN, E. **Saberes globais e saberes locais**: o olhar transdisciplinar. Participação de Marcos Terena. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

MURANAKA, M. A. S; MINTO, C. A. Organização escolar. In: OLIVEIRA, R. P.; ADRIÃO, T. (Org.). **Gestão, financiamento e direito à educação**: análise da Constituição Federal e da LDB. São Paulo: Xamã, 2007, p. 43–62.

NORONHA, Maria Izabel de Azevedo. **Diretrizes da carreira** — minutas de parecer e resolução. Câmara de Educação Básica do Conselho nacional de Educação. Brasília, 2008.

NÓVOA, A. **Formação contínua de professores: realidades e perspectivas**. Aveiro: Universidade de Aveiro, 1991.

NÚÑEZ, Isauro Beltrán; RAMALHO, Betania Leite. O tempo como dimensão do profissionalismo docente: o caso de professores de Química, Física, Biologia e Matemática do ensino médio. **Ensino em Re-vista**, v. 19, n. 1, jan./jun. 2012. Disponível em: <www.seer.ufu.br/index.php/emrevista/article/download/14900/8399>. Acesso em: 13 jul. 2015.

OLIVEIRA, Dalila A. **Educação básica: gestão do trabalho e da pobreza**. Petrópolis: Vozes, 2000.

_____. As reformas educacionais e suas repercussões sobre o trabalho docente. **Reformas educacionais na América Latina e os trabalhadores docentes**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003a, p. 13–37.

_____. As reformas em curso nos sistemas públicos de educação básica: empregabilidade e equidade social. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Marisa R. T. (Org.). **Política e trabalho na escola: administração dos sistemas públicos de educação básica**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003b, p. 69–7.

_____. **Reformas educacionais na América latina e os trabalhadores docentes**. Belo Horizonte: Autêntica, 2003c.

_____. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1.127–44, set./dez. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v25n89/22614>>. Acesso em: 13 jun. 2013.

_____. Regulação das políticas educacionais na América Latina e suas consequências para os trabalhadores docentes. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, dez. 2005.

_____. **Gestão escolar e trabalho docente**. Relatório de pesquisa CNPq–FAPEMIG. Belo Horizonte: Faculdade de Educação/UFGM, 2006.

_____. A educação básica na Lei de Diretrizes e Bases da Educação nacional: breve balanço sobre a organização escolar e o trabalho docente. In: SOUZA, J. V. A. (Org.). **Formação de professores para a educação básica: dez anos de LDB**. Belo Horizonte: Autêntica, 2007, p. 97–112.

_____. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Recife, v. 25, n. 2, maio–ago. 2009.

_____. Das políticas de governo à política de Estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 32, n. 115, p. 323–37, abr./jun. 2011. Disponível em: <http://www.gestrado.org/images/publicacoes/18/Dalila_DasPoliticadeGoverno.PDF> Acesso em: 5 jul. 2015.

OLIVEIRA, Dalila A.; ASSUNÇÃO, A. A. Condições de trabalho docente. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. **Dicionário: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. Disponível em: <<http://www.gestrado.org/?pg=dicionario-verbetes&id=330>>. Acesso em: 19 jun. 2014.

OLIVEIRA, Dalila A.; FELDFEBER, M. Apresentação: As políticas educacionais dos novos governos na América Latina. **Educação e Sociedade**, v. 32, n. 115, p. 281–6, abr./jun. 2011.

OLIVEIRA, João Ferreira de; DOURADO, Luiz Fernando. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cad. Cedes**, Campinas vol. 29, n. 78, p. 201–215, maio/ago. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v29n78/v29n78a04>>. Acesso em: 05 jul 2014.

OLIVEIRA, Maria Marly de. **Como fazer pesquisa qualitativa**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

OLIVEIRA, Silvio Luiz de. **Tratado de metodologia científica**. Projetos de pesquisas, TGI, TCC, monografias, dissertações e teses. São Paulo: Pioneira, 2001.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Da universalização do ensino fundamental ao desafio da qualidade: uma análise histórica. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 100, especial, p. 661–90, out. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302007000300003&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 07 jul 2014.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; GADELHA, Carlos Grabois. Evolução da Educação e da Saúde. **Projeto Brasil 2003–2010: trajetórias e desafios**. Brasília, 2010, p. 7–71.

PAIVA, V. *et al.* **Revolução educacional e contradições da massificação do ensino**. Contemporaneidade e educação, Rio de Janeiro, n. 3, p. 44–99, 1998.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Reflexões sobre a reforma gerencial brasileira de 1995. **Revista do Serviço Público**. Fundação Escola Nacional da Administração Pública, Brasília: ENAP, ano 50, n. 4, p. 5–29, out./dez. 1999.

PINA, Antônio Paula Brito. **Investigação e estatística**. Anexo 1 – Revisão Bibliográfica. Portal da Saúde Pública, 2006.

PINTO, José Marcelino de Rezende. Financiamento da educação no Brasil: um balanço do governo FHC (1995–2002). **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 109–36, set. 2002.

PINTO, Marina Oliveira. A subordinação do trabalho docente à lógica do capital. **Outubro**, n. 4, p. 17–24, 2004. Disponível em: <http://www.revistaoutubro.com.br/edicoes/04/out4_03.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2013.

PINTO, José Marcelino de Rezende. O custo aluno qualidade na legislação. In: GOUVEIA, Andréa Barbosa; SOUZA, Ângelo Ricardo de; TAVARES, Taís Moura (Org.). **Conversas sobre financiamento da educação no Brasil**. Curitiba: UFPR, 2006, p. 73–89.

PRADO, Ricardo Augusto Nunes; PRADO, Mariana Siqueira. A precarização das relações de trabalho do professor em face da regulamentação do trabalho docente no Brasil. **Trabalho & Educação**, Belo Horizonte, v. 22, n. 1, p. 169–82, jan./abr. 2013.

RAMOS, Gêssica P. **O outro lado da valorização no FUNDEF**. 2003a. 158f. Dissertação (Mestrado em Educação – Centro de Ciências Humanas) — Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Araraquara.

_____. Um por todos ou todos contra um? A lógica meritocrática da valorização docente no contexto da reforma do estado. 2003b. **Anais do Simpósio Estado, Políticas, Uberlândia-MG/UFU**. Disponível em:

<<http://www.simpósioestadopoliticas.ufu.br/imagens/anais/pdf/AC23.pdf>> Acesso em: 30 jul. 2014.

ROCHA, Maria da Consolação. **Políticas de valorização do magistério**: remuneração, plano de carreira, condições de trabalho — uma análise da experiência de Belo Horizonte. 2009. Tese (Doutorado em Educação) — Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo.

_____. **As políticas educacionais e a valorização da profissão docente**: uma reflexão a partir da legislação e de documentos nacionais e internacionais. EMCRT/UEMG/Brasil. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/iberolusobrasileiro2010/cdrom/73.pdf>>. Acesso em: 2 dez. 2014.

SAMPAIO, M. M. F.; MARIN, A. J. Precarização do trabalho docente e seus efeitos sobre as práticas curriculares. **Educação & sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1203–1225, 2004.

SANTOS, O. J. Organização do processo de trabalho docente: uma análise crítica. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, n. 10, p. 26-30, 1989.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Nobel, 1996.

SANTOS, S. D. M. A precarização do trabalho docente no ensino superior. **Educar em Revista**, Curitiba, Brasil, n. 46, p. 229–44, out./dez. 2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/er/n46/n46a16.pdf>> Acesso em: 10 jul. 2015.

SAVIANI, Dermeval. **A nova lei da educação**: LDB, trajetória, limites e perspectivas. 5. ed. Campinas: Autores Associados, 2001.

SHIROMA, Eneida Oto. O eufemismo da profissionalização. In: MORAES, Maria Célia (Org.). **Iluminismo às avessas**: produção de conhecimento e políticas de formação docente. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS, Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis, n. 2, v. 23, p. 427–46, jul./dez. 2005.

SILVA, Mirna Ribeiro Lima da. Um novo princípio educativo para o trabalho docente? In: **Anais do Colóquio Internacional Marx/Engels**, 5. 2007. Campinas, nov. 2007. Disponível em: <http://www.unicamp.br/cemarx/anais_v_coloquio_arquivos/arquivos/comunicacoes/gt5/sessao3/Mirna_Silva.pdf>. Acesso em: 20 set. 2014.

TORRES, Michelangelo Marques. **O social em questão** — ano XIV, n. 25/26, 2011, p. 121. Disponível em: <http://osocialemquestao.ser.puc-rio.br/media/7_OSQ_25_26_Torres.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2015.

TRAB. Educ. Saúde. **Entrevista Danièle Linhart**. Rio de Janeiro, v. 9 n. 1, p. 149–60, mar./jun. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/tes/v9n1/v9n1a11>>. Acesso em: 28 jun. 2015.

TRAINA, Agma Juci Machado; TRAINA JÚNIOR, Caetano. **Como fazer pesquisa bibliográfica**. São Carlos: SBC Horizontes, 2009.

TUMOLO, Paulo Sérgio. O trabalho na forma social do capital e o trabalho como princípio educativo: uma articulação possível? **Educ. Soc.**, Campinas, v. 26, n. 90, p. 239–65, jan./abr. 2005.

TUMOLO, Paulo Sérgio; FONTANA, Klalter Bez. Trabalho docente e capitalismo: um estudo crítico da produção acadêmica da década de 1990. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 29, n. 102, p. 159–180, jan./abr. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v29n102/a0929102.pdf>>. Acesso em: 2 jul. 2015.

VALENTE, I.; ROMANO, R. PNE: Plano nacional de educação ou carta de Intenção? **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 96–107, set. 2002. Disponível <<http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/16965.pdf>> Acesso em: 24 set. 2014.

VESENTINI, José W. Realidades e Perspectivas do ensino de geografia no século Brasil. In: VESENTINI, J. W. (Org.). **O ensino de geografia no século XXI**. 2. ed. Campinas: Papirus, 2002, p. 219–48.

VIEIRA, Juçara Dutra. A valorização profissional no contexto da construção do Sistema Nacional de Educação. Conferência Nacional da Educação Básica. **Documentos CONAE**, 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/conferencia/documentos/jucara_vieira.pdf>. Acesso: 12 fev. 15.

VIEIRA, J. S.; FONSECA, M. S. Natureza do trabalho docente. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. **Dicionário: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. Disponível em: <<http://www.gestrado.org/?pg=dicionario-verbetes&id=330>>. Acesso em: 19 jun. 2014.

VIRIATO, Edaguimar Orquiza Viriato; CÊA, Georgia Sobreira dos Santos. As Implicações da Perspectiva Gerencial Aplicada à Organização e à Gestão. In: FIGUEIREDO, Ireni Marilene Zago; SOUZA, Isaura Monica; ZANARDINI, Roberto Antonio Deitos. **Educação, políticas sociais e Estado no Brasil**. Cascavel: Unioeste; Curitiba: Fundação Araucária, 2008, p. 119–48 [351p].

VOSS, Dulce Mari da Silva. O Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE): contextos e discursos. **Cadernos de Educação**, Pelotas: UFPel, v. 38, p. 43– 67, jan. /abr. 2011.

WEBER, Silke. Relações entre esferas governamentais na educação e PDE: o que muda? **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. 134, maio/ago. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v38n134/a0338134.pdf>>. Acesso em: 6 jul. 2015.

■ FONTES DOCUMENTAIS: LEGISLAÇÃO E DOCUMENTOS AFINS

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano decenal de Educação para Todos**. Brasília, 1993. 126p.

_____. Ministério da Administração e Reforma do Estado. **Plano diretor da reforma do aparelho do Estado**. Brasília, 1995.

_____. **Emenda constitucional 14**, de 12 de setembro de 1996a. Modifica os artigos 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Publicada no DOU de 13.09.96.

_____. **Lei 9.394**, de 20 de dezembro de 1996b. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19.394.htm>. Acesso em: 7 dez. 2014.

_____. **Lei 9.424**, de 24 de dezembro de 1996c. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60 do ADCT, e dá outras providências.

_____. Secretaria de Educação Fundamental. **Parâmetros curriculares nacionais: língua portuguesa**/Secretaria de Educação Fundamental. Brasília, 1997a.

_____. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Resolução CNE/CEB n. 3, de 8 de outubro de 1997. Fixa diretrizes para os novos planos de carreira e remuneração para o magistérios dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. **Diário oficial da União**, Brasília, 13 de out. 1997b.

_____. Ministério da Educação e Cultura. Conselho da Educação Básica. Conselho Nacional de Educação. **Reformulação da resolução nº3/97c**, da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, que fixa diretrizes para os novos planos de carreira e de remuneração para o magistério dos estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB0397.pdf>>. Acesso em 18 nov. 2014.

_____. Revista do Serviço Público. Fundação Escola Nacional da Administração Pública. Brasília: **ENAP**, ano 49, n. 1, p. 542, jan./abr. 1998.

_____. **Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Profissional de professores e Garantia de Qualidade na Educação**. Relatório Final. Brasília, DF: Instituto Nacional de estudos e pesquisas Educacionais, 1999a. Disponível em: <<http://www.publicacoes.inep.gov.br/portal/download/181>>. Acesso em: 2 set. 2014.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 18. São Paulo: Saraiva, 1999b.

_____. **Lei 10.172**, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/10172.htm>. Acesso em: 28 mai. 2013.

_____. **Palavra do presidente Fernando Henrique Cardoso**. Brasília: Presidência da República, 2002, v.0116.

_____. **Projeto de lei nº 7.431/2006**. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/519376.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2015.

_____. Ministério da Educação e Cultura. **Lei nº 11.494**, de 20 de junho de 2007a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11494.htm>. Acesso em: 1º fev. 2015.

_____. Projeto de Lei do Poder Executivo. **PL 619/2007b**. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br>>. Acesso em: 15 fev. 2015.

_____. **Decreto 6.094**, de 24 de abril de 2007c. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-010/2007/Decreto/D6094.htm>. Acesso em: 12 nov. 2014.

_____. Supremo Tribunal de Justiça. **Decisão tribunal pleno**, 17 /12/ 2008. Acompanhamento Processual da ADI 4167. Ação direta de inconstitucionalidade, 2008a. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=4167&classe=A DI&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>>. Acesso em: 10 mar. 2015.

_____. Ministério da Educação. CNE. **Relatório preliminar das novas diretrizes da carreira do magistério**, 2008. Brasília, 2008b.

_____. Confederação dos Trabalhadores em Educação. **Ofício circular 062/2008**, em 10 de julho de 2008c. CNTE. Disponível em: <<http://mobile.cnte.org.br:8080/legislacao-externo/rest/lei/99/pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2014.

_____. Confederação dos Trabalhadores em Educação. **Piso profissional nacional do magistério**: comentários ao projeto de Lei do PSPN, aprovado em caráter conclusivo pelo Senado Federal, em 2 de julho de 2008d. CNTE. Disponível em: <http://www.cnte.org.br/images/stories/2012/cadernos_de_educacao_n.21_2009.pdf>. Acesso em: 2 abr. 2015, p. 21–30.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade nº 4167**. Brasília, 2008e.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Parecer nº 2/2009a**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2009/rces002_09.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2015.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica. **Parecer nº 09/2009b**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/pceb009_09.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2015.

_____. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução nº 2, de 28 de maio de 2009c**. Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública.

_____. **Decreto 6.755/2009d**. Institui a política nacional de formação de profissionais do magistério da educação básica e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6755.htm>. Acesso em: 14 mar. 2015.

_____. **Emenda constitucional nº 59**, de 11 de novembro de 2009f. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 de novembro de 2009.

_____. **Projeto de lei do plano nacional de educação (PNE 2011/2020)**: projeto em tramitação no Congresso Nacional/PL no 8.035/2010/Organização: Márcia Abreu e Marcos Cordioli. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011. 106 p.

_____. **Plano de Desenvolvimento da Educação**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/livromiolov4.pdf>>. Acesso em: 2 jun. 2013.

_____. **Conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de educação**. Brasília, 2014a. Disponível em: <http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf>. Acesso em: 28 fev. 2014.

_____. Ministério da Educação. **Plano Nacional de Educação (PNE)**. Disponível em: Acesso em: 13/09/2014b.