

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM  
EDUCAÇÃO,  
CONHECIMENTO E INCLUSÃO SOCIAL**

## **Por que ser professor?**

**Uma análise da carreira docente na educação básica no  
Brasil**

**ALEXANDRE WILLIAM BARBOSA DUARTE**

**BELO HORIZONTE**

**2013**

**Alexandre William Barbosa Duarte**

## **Por que ser professor?**

**Uma análise da carreira docente na educação básica no Brasil.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação, Conhecimento e Inclusão Social da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Educação.

Área de concentração: Políticas Públicas e Educação: Concepção, Implementação e Avaliação.

Orientadora: Profa. Dra. Dalila Andrade Oliveira

**Belo Horizonte**

**2013**

D812p  
T Duarte, Alexandre William Barbosa.  
Por que ser professor? [manuscrito] : uma análise da carreira docente na educação básica no Brasil / Alexandre William Barbosa Duarte, 2013.  
169 f., enc, .

Dissertação - (Mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Educação.

Orientadora : Dalila Andrade Oliveira.

Bibliografia : f. 152-169.

1. Professores -- Aspectos sociais -- Teses. 2. Educação e Estado -- Minas Gerais -- Teses. 3. Educação e Estado -- Pernambuco -- Teses.

I. Título. II. Oliveira, Dalila Andrade. III. Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Educação

CDD- 371.104

**Catálogo da Fonte : Biblioteca da FaE/UFMG**

ALEXANDRE WILLIAM BARBOSA DUARTE

**Por que ser professor?** Uma análise da carreira docente na educação básica no Brasil

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Educação, Conhecimento e Inclusão Social da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Educação.

**Área de concentração**

Políticas Públicas e Educação: Formulação, Implementação e Avaliação.

**Orientadora**

Profa. Dra. Dalila Andrade Oliveira

Aprovada em 29 de agosto de 2013.

**Comissão Examinadora**

---

Profa. Dra. Dalila Andrade Oliveira  
Universidade Federal de Minas Gerais  
Orientadora

---

Profa. Dra. Vera Lúcia Ferreira Alves Brito  
Universidade do Estado de Minas Gerais

---

Prof. Dr. João Valdir Alves de Souza  
Universidade Federal de Minas Gerais

Aos meus pais Vicente Barbosa da Silva e Edite Duarte;  
Aos meus irmãos: André, Alisson, Aline e Andrey de  
Jesus;  
Ao meu irmão Andrey Duarte (em memória), quem  
ainda me faz muita falta;  
À Natália Lima;  
Com gratidão

Não devemos ser estranhos a nenhuma profissão importante na sociedade: filosofia, medicina, direito, música, economia; em uma palavra, todos os ramos da ciência, da arte e da literatura constituem um vasto campo em que devemos destacar nosso engenho.

**Umberto Eco**

O Cemitério de Praga

## AGRADECIMENTOS

O maior ensinamento que pude extrair deste curso de pós-graduação é que não é possível trilhar este caminho sem a cooperação de muitos outros sujeitos. Nessa caminhada contei com a colaboração de muitas pessoas, para quem deixo nestas páginas um pouco da minha eterna gratidão.

Primeiramente, agradeço profundamente à minha orientadora, Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Dalila Andrade Oliveira, a quem conheci ainda no fim da graduação e que, desde então, se tornou um referencial para mim. Meus sinceros agradecimentos pela paciência, pelo incentivo, pela atenção e, sobretudo, pela verdadeira relação de amizade que pudemos desenvolver nestes últimos quatro anos. Muito obrigado!

Agradeço aos meus familiares, pelo apoio e pela compreensão, por muitas vezes não poder estar ao lado deles em momentos de reunião em família ou mesmo dar aquela “passadinha” no fim de tarde para dizer um “oi”, por estar envolvido na construção desta dissertação ou mesmo no trabalho. Minha eterna gratidão e honra aos meus pais, Vicente e Edite, aos meus irmãos André, Alisson e Andrey, e à minha irmã Aline.

Agradeço à minha companheira Natália, com quem, coincidentemente (ou não), comecei a compartilhar o mesmo lar justamente no início deste curso. Meus mais sinceros agradecimentos pelo apoio, pela paciência e dedicação que teve nestes últimos dois anos e meio, sobretudo nesta reta final. Obrigado por estar sempre ao meu lado, me dando forças quando eu mesmo duvidava que as tinha. Muito obrigado!

Agradeço ao meu amigo Tiago Jorge, companheiro de longa data, a quem devo boa parte das conquistas que obtive na minha vida profissional e pessoal nos últimos oito anos. Meus mais sinceros agradecimentos pela amizade que construímos ao longo destes anos e pelo apoio incondicional que me dá. Sem isso, certamente, não teria chegado até aqui. Meu muito obrigado!

Meus sinceros agradecimentos às Prof.<sup>as</sup> Dr.<sup>as</sup> Adriana Duarte, Livia Fraga e Savana Diniz. Fundamentais na realização deste trabalho, não só pelo suporte acadêmico disponibilizado, como também pela amizade. Meu muito obrigado ao Professor Dr. Álvaro Hypolito, companheiro que esteve presente em boa parte desta caminhada.

Agradeço aos amigos do Grupo de Estudos Sobre Políticas Educacionais e Trabalho Docente (GESTRADO), pela amizade, paciência e pelo suporte, tão determinantes para a realização deste trabalho, em especial: Carlos Alexandre (Barba), Rodrigo, Danilo, Luciana, Luciléia, Heloísa, Camila, Gustavo, Danielle, Michel, Ana Saraiva, Betânia, Laís, Pauliane, Ana Saraiva. Meus sinceros agradecimentos também à Maria Helena, fundamental na construção deste trabalho e quem me deu total suporte nesta reta final.

Agradeço às amigas de GESTRADO e de pós-graduação Ana Maria Clementino e Juliana Souza, com quem dividi dúvidas, angústias, ansiedade e alegrias ao longo do curso, sobretudo nesta reta final.

Agradeço aos amigos das Ciências Sociais sempre presentes, em especial: Matheus, Túlio, Max e Antônio.

Às amigadas que permaneceram pós-Núcleo de Estudos Sobre o Trabalho Humano (NESTH), especialmente ao Anderson (Jungle Jazz), Luciano, Leonardo, Marcelo e Daniel.

Agradeço às amigas Ana Paula Beloni e Denise, pela presença sempre constante, seja física, seja virtual.

Agradeço aos amigos do Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Pernambuco (SINTEPE).

Aos amigos dos tempos de educação básica e a todos aqueles que, de certa forma, estiveram presentes na construção deste trabalho.

A todos, meus sinceros agradecimentos.



## RESUMO

Convive-se atualmente no Brasil com a frequente “denúncia” de um eminente colapso da educação básica no país, derivado da acentuada queda do número de profissionais em determinadas etapas de ensino e/ou áreas de conhecimento e do conseqüente aumento do número de matrículas oriundo das políticas de expansão do ensino implementadas nas últimas décadas. Baixos salários, insatisfação com o trabalho e desprestígio profissional vêm afugentando os docentes da carreira do magistério na educação básica, fazendo com que aqueles que já se encontram nela busquem alternativas fora da profissão (como a iniciativa privada ou a docência do ensino superior) e também com que os jovens em início de carreira não se interessem pela docência. Baseado nesse quadro comumente exposto na grande mídia do país, a presente dissertação tem como objetivo buscar compreender, à luz da análise das políticas públicas dos Estados de Minas Gerais e Pernambuco, o problema da baixa atratividade da profissão docente no cenário educacional brasileiro. Observamos que, a partir da constatação da problemática da baixa atratividade que vem apresentando o magistério público no país, ressaltada por instituições acadêmicas, organismos internacionais, organizações sindicais e, até mesmo, pelo setor empresarial, o Estado, em suas distintas instâncias, vem engendrando políticas que têm como objetivo a valorização da profissão docente e, conseqüentemente, elevar sua capacidade de atrair novos profissionais e de manter aqueles que nela se encontram. Para a pesquisa proposta foram identificadas e analisadas políticas públicas, em âmbito nacional e estadual, e ações dos diferentes setores da sociedade civil que têm como foco a valorização docente e a busca pela inserção de novos profissionais na carreira. A partir dos textos legislativos das distintas instâncias governamentais e documentos oficiais disponibilizados por instituições acadêmicas, organismos internacionais, movimento sindical e por organizações de incentivo privado, identificamos que a problemática da baixa atratividade da profissão docente vem constituindo um amplo debate no cenário educacional do país e gerando uma intensa preocupação nestes diversos setores. Todavia, conforme vêm ressaltando as instituições representativas do professorado, tais políticas não apresentam os resultados esperados e, muitas vezes, apresentam-se na contramão dos objetivos propostos, contribuindo, sobretudo, para um acentuado processo de desprofissionalização.

**Palavras-chave:** Profissão Docente; Valorização Docente; Política Educacional.

## ABSTRACT

Currently, in Brazil we live with the frequent "denounce" of an imminent collapse of basic education in the country derived from the accentuated drop of the number of teachers in certain stages of educational system and/or areas of knowledge and the consequent increase of the number of enrolments originated from policies of expansion of education carried out in recent decades. Low wages, dissatisfaction with the work and the low professional status are driving away teachers of the public basic education system from this career, and they are now seeking alternatives outside this profession (such as the private sector or teaching in higher education). This is also making young people at the beginning of their careers not to be interested in the teaching profession. Based on this framework commonly exposed in the media of the country, this dissertation aims to understand, in the light of the analysis of public policies of the States of Minas Gerais and Pernambuco, the problem of the low attractiveness of the teaching profession in the Brazilian educational scenario. We observed that, from the evidence of the problem of low attractiveness that has shown the public teaching profession in the country, highlighted by academic institutions, international organizations, trade unions and even by the business sector, the State, in their different scopes, has been creating policies that have as objective the enhancement of the teaching profession and, consequently, to increase its ability to attract new professionals and to maintain the current teachers in this career. For the proposed research were identified and analyzed public policies at national and state level and actions of different sectors of civil society that have focused on the enhancement of the teaching profession and aim the insertion of professionals in this career. From legislative texts of different government bodies and official documents provided by academic institutions, international organizations, trade union and private organizations, we identified that the problem of low attractiveness of the teaching profession has been widely debated in Brazilian educational scenario and generate an intense concern in these various sectors. However, as is emphasized by the representative institutions of the teachers, such policies do not meet the expected results and, often, are acting against the proposed goals, contributing to a strong process of deprofessionalization.

**Keywords:** Teacher Profession; Teacher Appreciation; Educational Policies;

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

- ADI - Ação Direta de Inconstitucionalidade
- AEB - Analista de Educação Básica
- ANE - Analista Educacional
- ANFOPE - Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
- ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
- AOEPE - Associação dos Orientadores do Estado de Pernambuco
- APENOPE - Associação dos Professores do Ensino Oficial de Pernambuco
- ASB - Auxiliar de Serviços de Educação Básica
- ASE - Assistente de Educação
- ASSUEPE - Associação dos Supervisores do Estado de Pernambuco
- ATB - Assistente Técnico de Educação Básica
- BDE - Bônus de Desempenho Educacional
- BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento
- BM – Banco Mundial
- CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
- CEB - Câmara de Educação Básica
- CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
- CNE - Conselho Nacional de Educação
- CNTE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
- CONAE - Conferência Nacional de Educação
- CONSED - Conselho Nacional de Secretários de Educação
- CPB - Confederação dos Professores do Brasil
- CUT - Central Única dos Trabalhadores
- DEM - Partido Democratas

DPD - Desenvolvimento Profissional Docente

EEB - Especialista em Educação Básica

EJA – Educação de Jovens e Adultos

EREM - Escola de Referência de Ensino Médio

FCC - Fundação Carlos Chagas

FGEDUC - Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo

FIES - Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior

FJP - Fundação João Pinheiro

FMI – Fundo Monetário Internacional

FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação

FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério

GESTRADO - Grupo de Estudos Sobre Políticas Educacionais e Trabalho Docente

GRE - Gerência Regional de Ensino

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas

ICMS - Imposto Sobre Circulação de Mercadorias

IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDEPE - Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IPPE - Índice Pacto Pela Educação

LDBEN - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

M&A - Sistema de Monitoramento e Avaliação

MEC - Ministério da Educação

OCDE – Organização para o Desenvolvimento Econômico

OEI – Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura

OIT - Organização Internacional do Trabalho

OREALC – Escritório Regional de Educação para América Latina e Caribe

PAAE – Programa de Avaliação da Aprendizagem Escolar

PCC - Plano de Cargos e Carreiras

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

PEB - Professor de Educação Básica

PECON - Coordenador de Escola e Coordenador de Posto de Educação Continuada

PIB – Produto Interno Bruto

PIBID - Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência

PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PMDI - Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado

PMPG-PE - Programa de Modernização da Gestão Pública no Estado de Pernambuco – Metas para Educação

PNAGE - Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados Brasileiros e do Distrito Federal

PNAGE-PE - Projeto de Modernização da Gestão e do Planejamento de Pernambuco

PNE – Plano Nacional de Educação

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PRCM - Parcela Remuneratória Complementar do Magistério

PROALFA - Programa de Avaliação da Alfabetização

Prodocência - Programa de Consolidação das Licenciaturas

PROEB - Programa da Avaliação da Rede Pública de Educação Básica

PROQUALIDADE - Projeto Qualidade na Educação Básica em Minas Gerais

ProUni - Programa Universidade Para Todos

PRS - Partido das Reformas Sociais

PSB - Partido Socialista Brasileiro

PSDB - Partido da Social Democracia Brasileira

PSPN - Piso Salarial Profissional Nacional

PT – Partido dos Trabalhadores

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica

SAEPE - Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco

SEDESE – Secretaria de Desenvolvimento Social

SEDS – Secretaria de Defesa Social

SEE/MG - Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais

SEE/PE - Secretaria de Educação de Pernambuco

SEPLAG - Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais

SEPLAG/PE - Secretaria de Planejamento de Pernambuco

SIEPE - Sistema de Informações Educacionais de Pernambuco

SIMAVE - Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública

Sind-UTE/MG - Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais

SINTEPE - Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Pernambuco

SISAP - Sistema Eletrônico de Administração de Pessoal do Estado de Minas Gerais

SMC - Sistema de Monitoramento dos Conteúdos por Componente Curricular

UNDIME - União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação

UNESCO - Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura

## SUMÁRIO

<b>APRESENTAÇÃO .....</b>	<b>17</b>
<b>CAPÍTULO 1 – DA GÊNESE DO TRABALHO DOCENTE E SEU STATUS SOCIOPROFISSIONAL .....</b>	<b>26</b>
<b>1.1 A formação dos sistemas de ensino e a gênese do trabalho docente.....</b>	<b>27</b>
<b>1.1.1 O professor no centro das reformas .....</b>	<b>29</b>
<b>1.1.2 Do profissionalismo ao desprestígio socioprofissional.....</b>	<b>32</b>
<b>1.1.2.1 A proletarização como obstáculo à profissionalização docente.....</b>	<b>33</b>
<b>1.1.2.2 A feminização do magistério como contributo à proletarização .....</b>	<b>36</b>
<b>1.1.2.3 A docência entre o profissionalismo e a proletarização .....</b>	<b>38</b>
<b>1.2 Formação dos sistemas educacionais no contexto brasileiro .....</b>	<b>43</b>
<b>1.2.1 A formação do(s) sistema(s) de ensino na República.....</b>	<b>46</b>
<b>1.2.1.1 A orientação do(s) sistema(s) de ensino no Brasil na segunda metade do século XX.....</b>	<b>51</b>
<b>1.2.2 Sistemas educacionais e a profissão docente no contexto brasileiro .....</b>	<b>54</b>
<b>1.2.2.1 A identidade docente ligada ao operariado e a fragmentação da categoria..</b>	<b>57</b>
<b>1.2.3 Do profissionalismo ao desprestígio socioprofissional no contexto brasileiro.....</b>	<b>59</b>
<b>1.3 Desprestígio socioprofissional e a baixa atratividade da carreira docente: avanços e desafios das políticas educacionais no contexto brasileiro .....</b>	<b>61</b>
<b>1.3.1 Aspectos da profissão docente e a agenda brasileira em torno da questão da atratividade da carreira.....</b>	<b>62</b>
<b>1.3.1.1 Carreira, jornada de trabalho e remuneração como pilares da valorização profissional docente.....</b>	<b>63</b>
<b>1.3.1.2 Ações engendradas pelo poder público e sociedade civil em torno do problema da escassez de professores .....</b>	<b>69</b>
<b>1.4 Conclusões iniciais .....</b>	<b>73</b>

<b>CAPÍTULO 2 – ORGANIZAÇÃO DO ESTADO E A REGULAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE</b> .....	75
<b>2.1 A organização do Estado moderno</b> .....	77
<b>2.2 A centralidade da profissionalização na modernidade</b> .....	79
<b>2.2.1 O modelo ideal de profissão no paradigma funcionalista</b> .....	80
<b>2.2.2 O poder das profissões e a crítica ao modelo funcionalista</b> .....	82
<b>2.3 Docência e profissão</b> .....	83
<b>2.3.1 Modelos de profissionalismo e identidade docente</b> .....	85
<b>2.4 Mudanças estruturais do capitalismo nas décadas finais do século XX         e a educação</b> .....	88
<b>2.4.1 As reformas educacionais na virada do século XXI</b> .....	90
<b>2.5 Reformas educacionais na América Latina e no Brasil no contexto de reestruturação         do capital</b> .....	94

<b>CAPÍTULO 3 – A ORGANIZAÇÃO DOS SISTEMAS DE ENSINO DAS REDES PÚBLICAS ESTADUAIS DE MINAS GERAIS E PERNAMBUCO</b> .....	98
<b>3.1 A política educacional no contexto do Estado de Minas Gerais</b> .....	99
<b>3.1.1 Caracterização do Estado</b> .....	99
<b>3.1.2 Dados educacionais no contexto mineiro</b> .....	100
<b>3.1.3 Reformas recentes no cenário político e educacional em Minas Gerais</b> .....	102
<b>3.1.3.1 Reformas do Estado e o programa “Choque de Gestão”</b> .....	103
<b>3.1.3.2 A terceira geração do programa “Choque de Gestão” no governo de Antônio                 Anastasia: o Estado Aberto e em Rede</b> .....	107
<b>3.1.3.3 A política educacional no contexto do “Choque de Gestão”</b> .....	108
<b>3.1.4 A política funcional na rede estadual de ensino de Minas Gerais</b> .....	110
<b>3.1.5 A política remuneratória do Estado e as recentes mudanças</b> .....	113
<b>3.1.6 O Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais (Sind-                 UTE/MG) à frente das recentes mudanças</b> .....	115



<b>3.2 A política educacional no Estado Pernambucano.....</b>	<b>118</b>
<b>3.2.1 Caracterização do Estado: indicadores demográficos, econômicos e sociais ....</b>	<b>118</b>
<b>3.2.2 Dados educacionais no contexto pernambucano.....</b>	<b>119</b>
<b>3.2.3 A política educacional em Pernambuco.....</b>	<b>120</b>
<b>3.2.3.1 O Programa de Modernização da Gestão Pública no Estado de Pernambuco             Metas para Educação e o modelo de “gestão para resultados” .....</b>	<b>121</b>
<b>3.2.3.2 As políticas de reordenamento da rede estadual de ensino e de reestruturação             do ensino médio .....</b>	<b>124</b>
<b>3.2.3.3 O segundo ciclo da gestão de Eduardo Campos e o Pacto Pela Educação ..</b>	<b>126</b>
<b>3.2.4 A política funcional da rede estadual de ensino pernambucana .....</b>	<b>127</b>
<b>3.2.5 A política remuneratória em Pernambuco e a atuação do SINTEPE .....</b>	<b>129</b>
<b>3.3 Breve conclusão: uma comparação entre as recentes reformas nos sistemas de ensino em Minas Gerais e Pernambuco.....</b>	<b>133</b>
<b>CAPÍTULO 4 - AS POLÍTICAS DE VALORIZAÇÃO À FRENTE DA PROBLEMÁTICA DA ATRATIVIDADE DA PROFISSÃO DOCENTE: À GUIA DE CONCLUSÕES.....</b>	<b>135</b>
<b>4.1 A valorização profissional docente nas políticas educacionais de Minas Gerais e     Pernambuco.....</b>	<b>136</b>
<b>4.2 As políticas de valorização profissional: formação, carreira e remuneração. ....</b>	<b>139</b>
<b>4.2.1 Plano de cargos e carreira e a remuneração dos profissionais do ensino na             contramão da valorização profissional docente .....</b>	<b>141</b>
<b>4.3 Considerações transitórias .....</b>	<b>144</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>147</b>

## APRESENTAÇÃO

Convivemos atualmente com a frequente “denúncia” de um eminente colapso da educação básica no Brasil derivado da escassez de profissionais em determinadas etapas de ensino e/ou áreas de conhecimento. Recentes matérias publicadas nas Revistas *Carta Capital*<sup>1</sup> e *Revista Educação*<sup>2</sup> retratam esse problema que vem enfrentando o sistema público de ensino do país, ressaltando que a carreira do magistério tem se mostrado desinteressante tanto para os jovens em início de carreira quanto para aqueles profissionais que já se encontram inseridos na profissão.

Tal denúncia tem sido constatada por diversos setores da sociedade no Brasil e organismos internacionais. Pesquisa realizada pela Fundação Carlos Chagas (FCC) demonstra que nos últimos anos vem ocorrendo uma queda acentuada da demanda por cursos de licenciatura e pedagogia nas faculdades e universidades públicas e privadas em todo o país (FCC, 2009). Os baixos salários, a insatisfação com o trabalho e o desprestígio profissional, segundo a FCC, vem afugentando os docentes da carreira do magistério na educação básica, fazendo com que aqueles que já se encontram nela busquem alternativas fora da profissão (como a iniciativa privada ou a docência do ensino superior) e também com que os jovens não se interessem pela carreira. Analisando a relação candidato/vaga do vestibular da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), entre os anos 2000 e 2012, Souza (2011) identifica que houve uma profunda queda na procura dos cursos de licenciatura desta instituição. Segundo o autor, no vestibular da UFMG de 2000, dentre os 17 cursos mais concorridos, 6 eram de licenciatura. Todavia, para o vestibular de 2012 os cursos de formação de professores não figuram entre os 15 mais concorridos.

Dentre aqueles que se encontram nos cursos de licenciatura e pedagogia, também é preocupante o desinteresse pelo ingresso na carreira docente após a conclusão do curso. Em pesquisa realizada junto aos estudantes dos cursos de pedagogia e licenciaturas em Física e Matemática da Universidade de São Paulo (USP), Leme (2012) chama a atenção para o alto percentual de alunos que, ao fim do curso, não pretendem seguir carreira no magistério. Dentre os estudantes de pedagogia entrevistados, 30% afirmaram não ter interesse pela profissão docente. Nas licenciaturas em Física e em Matemática, esse número é ainda mais elevado, apresentando,

---

<sup>1</sup> Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/revista/749>>. Acesso em: 30 maio 2013.

<sup>2</sup> Disponível em: <<http://revistaeducacao.uol.com.br/textos/195/adeus-docencia-292321-1.asp>>. Acesso em: 28 jul. 2013.

respectivamente, 52% e 48% o percentual de estudantes que indicaram não ter pretensões com a carreira do magistério após a conclusão do curso.

O reflexo dessa baixa demanda por cursos de formação de professores é expresso na estrutura etária do quadro do magistério público do país. A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) destaca o elevado percentual de profissionais atuando na educação básica brasileira com idade superior aos 30 anos. Segundo relatório da pesquisa *Teaching and Learning International Survey* (TALIS) de 2009, o percentual de docentes com idade entre 30 e 59 anos no Brasil está acima de 70%. Comparando com a estrutura etária da população brasileira, segundo os dados do Censo Populacional de 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)<sup>3</sup>, observamos que esse elevado percentual de docentes com idade superior a 30 anos indica, de fato, a baixa inserção dos jovens em início de carreira na profissão. Segundo os dados do IBGE, mais da metade da população no Brasil encontra-se com idade inferior a 30 anos (51%). Na faixa etária em que se concentram majoritariamente os docentes do magistério público do país, segundo o Relatório TALIS, concentra-se 38% da população.

Os organismos internacionais vêm dando especial atenção à problemática docente e à queda do número de profissionais do ensino. Segundo a Oficina Regional de Educação para América Latina (OREALC) e a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), a necessidade de atrair e reter bons profissionais no ensino é um tema que tem aparecido com frequência na maior parte dos países latino-americanos. De acordo com esses organismos, os sistemas de ensino nesses países enfrentam atualmente um constante desafio em dispor de um número suficiente de professores competentes capaz de atender à demanda educacional, que se mantenham motivados e disponham de condições de trabalho adequadas ao longo da carreira (OREALC/UNESCO, 2012). Ressaltam que é preciso que ações que visem à valorização social da profissão sejam tomadas com vistas a uma mudança do atual quadro da força de trabalho do magistério público, haja vista que a dificuldade em atrair e manter bons profissionais no ensino reside, em grande medida, no baixo retorno salarial da carreira, nas condições de trabalho inadequadas apresentadas nesses países e no baixo prestígio social da profissão docente, contrastando com a alta expectativa depositada sobre a atuação dos professores. Nesse sentido, para essas organizações, tais ações devem, necessariamente, passar

---

<sup>3</sup> Disponível em: <[http://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/webservice/frm\\_piramide.php](http://censo2010.ibge.gov.br/sinopse/webservice/frm_piramide.php)>. Acesso em: 28 de jul. de 2013.

pela oferta de uma carreira digna e uma remuneração apropriada com a formação aos docentes exigida e ao trabalho deles esperado.

As instituições representativas do professorado no Brasil ressaltam que a baixa atratividade da profissão docente, conforme evidenciada nas pesquisas acadêmicas no país, pela imprensa e por organizações internacionais, provém de uma profissão que passa por uma extrema desvalorização social. De acordo com a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE),<sup>4</sup> baseada nos dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) relativos ao ano de 2011, apesar de o Brasil ter apresentado um elevado volume de novos postos de trabalho, observa-se uma queda na participação da profissão docente no quadro da força de trabalho no país. Entre 2003 e 2011, o número de professores em relação ao total de trabalhadores do país reduziu de 8,1% para 6,7%. A CNTE observa que as políticas com foco na valorização profissional docente não têm sido efetivas e, muitas vezes, apresentam-se na contramão dos objetivos propostos, contribuindo, sobretudo, para um intenso processo de desprofissionalização da carreira. Segundo a instituição, em março de 2013, apenas cinco Estados no Brasil cumpriam integralmente a Lei do Piso Profissional Nacional (Lei n. 11.738/2008). Salário, carreira e formação, para a CNTE e demais instituições representativas da categoria docente, são elementos essenciais que devem ser abordados nas políticas de valorização docente para que se tornem efetivas.

O tema da atratividade e valorização da profissão docente vem se apresentando como uma preocupação central inclusive para o setor empresarial no Brasil. O Movimento Todos Pela Educação, organização de incentivo privado, tem por objetivo congrega setores da sociedade civil em torno de ações que visam ao cumprimento das metas estabelecidas pela instituição a serem efetivadas até o ano de 2022, quando será celebrado o bicentenário de Independência do Brasil. O movimento atua em diferentes frentes e pauta suas ações, sobretudo, em campanhas publicitárias veiculadas nas diferentes mídias. Lançada em 2011, a campanha “Um bom professor, um bom começo” tem como objetivo chamar a atenção dos diversos setores da sociedade para a importância da valorização do bom professor, “aquele que tem o foco no aprendizado de seus alunos e que, assim, contribui efetivamente para a melhoria da qualidade da Educação no Brasil”.<sup>5</sup> A campanha baseia-se na distribuição de peças publicitárias para todos os tipos de mídias (televisão, internet, rádio, jornais, revistas, etc.), onde é ressaltada a

---

<sup>4</sup> Disponível em: <<http://www.cnte.org.br/index.php/comunica%C3%A7%C3%A3o/artigos/10905-o-brasil-precisa-valorizar-mais-seus-professores>>. Acesso em: 20 jul. 2013.

<sup>5</sup> Disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br/comunicacao-e-midia/noticias/14852/todos-pela-educacao-lanca-campanha-de-valorizacao-do-professor>>. Acesso em: 7 jul. 2013.

importância do “bom professor” para a “produção” de bons profissionais, qualquer que seja a área de atuação, inclusive para a educação. Paralelamente às ações publicitárias, o movimento vem atuando em importantes setores da sociedade, por meio de sua área de articulação e relações institucionais, erguendo a bandeira da formação e carreira do professor como elementos essenciais a serem debatidos tendo como fim último a promoção da valorização profissional docente.

Tal preocupação demonstrada pelos distintos setores da sociedade civil tem se refletido no âmbito das políticas públicas para a educação nas diferentes instâncias governamentais (federal, estadual, municipal). Na esfera do Estado, em âmbito federal, incentivos para a promoção de novos profissionais do magistério encontram-se na ordem do dia, dispostos nas chamadas “políticas de valorização do magistério”. Nesse conjunto de medidas encontram-se, por exemplo, a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), ainda no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT), disposto na Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007; e a Lei n. 11.738, de 16 de julho de 2008, a qual institui o Piso Salarial Nacional para os profissionais do magistério público da educação básica no país. Outros programas de apoio às licenciaturas também se encontram no rol das ações do Estado, como, por exemplo, o Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (PIBID) e o Programa de Consolidação das Licenciaturas (Prodocência).

Os Projetos de Lei n. 8.035/2010, na Câmara dos Deputados, e n.103/2012, no Senado Federal, que instituem o Plano Nacional de Educação 2011-2020, também apresentam especial destaque às políticas de valorização do magistério público no país. Dentre as metas estabelecidas no PNE 2011-2020, estipula-se a garantia da formação em nível superior para todos os professores da educação básica, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam; a valorização do magistério público da educação básica, a fim de aproximar o rendimento médio do profissional do magistério ao rendimento dos demais profissionais com mesma escolaridade; e assegurar, em um prazo máximo de dois anos, a existência de planos de carreira para os profissionais do magistério público em todos os sistemas de ensino do país. Formação, remuneração e carreira apresentam-se na proposta do PNE 2011-2020, assim como é destacado pela CNTE como pilares de uma política com foco na valorização docente. Tal fato deriva-se, em grande medida, do protagonismo do movimento sindical na construção do Documento Final da Conferência Nacional de Educação de 2010 (CONAE) e da influência das instituições acadêmicas que, juntamente com outras entidades como a Campanha Nacional pelo Direito à

Educação, compõem o Fórum Nacional de Educação (FNE) na elaboração desse documento que se constitui como elemento estruturador da proposta do PNE 2011-2020, como a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd) e a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE).

Os pilares da valorização profissional docente (formação, remuneração e plano de carreira) são destacados, ainda, na Resolução n. 2, de 28 de maio de 2009, a qual fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública.

Destaca-se também, no âmbito das políticas educacionais com foco na valorização docente, o Decreto n. 6.755, de 29 de janeiro de 2009, o qual institui o Plano Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica (PARFOR). Segundo o Ministério da Educação, o PARFOR surge do desdobramento das metas pactuadas no Plano de Desenvolvimento da Educação 2007, instituído pelo Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007, e tem como objetivo organizar, em regime de colaboração da União com os Estados, Distrito Federal e municípios, a formação inicial e continuada dos professores. O PARFOR é destinado a professores em exercício das escolas públicas estaduais e municipais com vistas à adequação de sua formação de acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) de 1996 (Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996). A formação dos profissionais se dá nas instituições públicas de educação superior (Ipes) e em instituições privadas de ensino superior sem fins lucrativos, com cursos nas modalidades presencial e a distância, esta última realizada por meio do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). São ofertados cursos de primeira licenciatura, para docentes e intérpretes de Libras em exercício nas redes públicas de ensino que não tenham formação superior ou que, mesmo já possuindo esta formação, se disponham a realizar o curso de licenciatura na área de conhecimento em que atua na sala de aula; cursos de segunda licenciatura, para professores licenciados e em exercício há, no mínimo, três anos na rede pública de ensino e que atuem em área distinta da sua formação inicial, ou para profissionais licenciados que atuam como tradutor intérprete de Libras na rede pública de educação básica; e cursos de formação pedagógica, voltados para docentes ou intérpretes de Libras graduados, não licenciados, que se encontrem em exercício na rede pública de ensino.<sup>6</sup> Segundo a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), até 2012 foram implantadas 1.920 turmas na modalidade presencial, em 397 municípios no país.

---

<sup>6</sup> Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/educacao-basica/parfor>>. Acesso em: 31 jul. 2013.

Nesse sentido, o problema de pesquisa aqui apresentado baseia-se no quadro de uma eminente escassez de profissionais no magistério público do país, ressaltado por instituições acadêmicas, organismos internacionais e até mesmo pelo setor empresarial, e que vem fomentando, no âmbito do Estado, políticas públicas educacionais com foco na valorização da profissão docente. Soma-se a esse aspecto minha inserção no Grupo de Estudos Sobre Políticas Educacionais e Trabalho Docente da Universidade Federal de Minas Gerais – GESTRADO/UFMG, onde, a partir de 2009, me insiro na pesquisa Trabalho Docente na Educação Básica no Brasil (TDEBB). Realizada em sete estados do país, entre os anos de 2009 e 2012, a referida pesquisa teve como objetivo conhecer e analisar o trabalho docente em suas dimensões constitutivas, identificando seus atores, o trabalho que realizam e em que condições suas atividades têm sido realizadas nos estabelecimentos de ensino das redes públicas e conveniadas da educação básica.

Com a realização do trabalho de campo da referida pesquisa e das análises dos dados colhidos, percebo um recorrente discurso de insatisfação com a carreira, o salário e as condições em que os docentes realizam suas atividades, apresentando muitas falas carregadas de desânimo com a profissão e desestímulo a outros profissionais em início de carreira. A partir da conjugação desses elementos (constatação de um quadro de eminente escassez de professores na educação básica no Brasil, ações do Estado frente a essa problemática e minha inserção na pesquisa TDEBB), foi apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais a proposta de buscar compreender, à luz da análise das políticas públicas dos estados de Minas Gerais e Pernambuco, o problema da baixa atratividade da profissão docente no cenário educacional brasileiro.

Segundo Lüdke e Boing (2004), o aspecto econômico é central nas discussões em torno do tema sobre o trabalho docente: “[...] todas as vezes que lastimamos ao constatar o declínio da profissão docente acabamos por nos voltar, em última instância, ao fator econômico, que se encontra na base do processo de ‘decadência do magistério’” (LÜDKE; BOING, 2004. p. 1160).

Costa (1995), Moriconi (2008) e Gatti e Barreto (2009) observam que a carreira docente na educação básica brasileira, sobretudo no setor público, tem se mostrado desinteressante aos indivíduos em início de carreira. O salário, segundo Moriconi (2008), é apontado como o aspecto mais desinteressante para a escolha profissional pelo magistério em comparação com outras carreiras do setor público.

Tendo em vista que a variável “salário” apresenta um aspecto central nos debates sobre a valorização e atratividade da carreira do magistério, esta pesquisa tomou como base a relevância dos ganhos salariais para delimitar seu universo de análise. Estudos recentes sobre a remuneração no país indicam uma discrepância nos rendimentos salariais dos professores que sinalizam para uma segmentação em nível regional e relativa à etapa de ensino na qual atua o indivíduo (GATTI; BARRETO, 2009; MOSS, 2006; DUARTE; SILVA; CLEMENTINO, 2011; SOUZA; GOUVEIA; SOUZA, 2010; VIEIRA; SOUZA, 2010). Segundo Gatti e Barreto (2009) e Duarte, Silva e Clementino (2011), é observada no Brasil uma segmentação em nível regional. Por meio dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) dos anos de 2006 e 2009, respectivamente, os autores ressaltam que as regiões Norte e Nordeste do país, no conjunto de seus Estados, são aquelas que apresentam as menores médias salariais para os professores da educação básica pública. As regiões Centro-Oeste e Sudeste são as regiões onde concentram as maiores médias salariais. De acordo com o Sindicato dos Professores e Servidores da Educação e Cultura do Estado e Municípios do Ceará (APEOC), em publicação do ano de 2010,<sup>7</sup> o Distrito Federal é o estado em que se concentra a maior média salarial dos professores de rede pública de ensino da educação básica em início de carreira, com uma jornada de trabalho semanal de 40 horas. O estado de Pernambuco, todavia, aparece como aquele com piores vencimentos para o mesmo profissional. Comparando os estados dentro de sua região, temos que Minas Gerais e Pernambuco são, em suas respectivas regiões, os estados que apresentam remuneração mais baixa.

Com relação ao quadro funcional da carreira do magistério, os dois estados em questão apresentam movimentos opostos quando comparados entre os anos de 2008 e 2010. De acordo com os dados do Censo Escolar<sup>8</sup> do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), enquanto Pernambuco, mesmo apresentando a pior média salarial do país, apresenta um aumento no número de professores em sua rede de ensino entre os anos de 2008 e 2010 (ganho de 1,81%), Minas Gerais tem seu quadro reduzido em 1,54% no mesmo período.

Assim sendo, toma-se como universo de análise os estados de Minas Gerais, pior remuneração em uma região que apresenta a segunda melhor média salarial para os professores no país, onde se constata uma queda acentuada do número de docentes em um período recente (SOUZA,

---

<sup>7</sup> Disponível em <<http://www.apeoc.org.br/extra/pesquisa.salarial.apeoc.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2011.

<sup>8</sup> O Censo Escolar, coordenado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, é o levantamento de dados estatísticos educacionais de âmbito nacional. Realizado todos os anos, o Censo coleta dados sobre estabelecimentos, matrículas, funções docentes, movimento e rendimento escolar.



2011) e estado no qual foi desenvolvido o curso de pós-graduação que tem como produto final a presente pesquisa; e o estado de Pernambuco, apontado como o estado de pior remuneração no país, para nossa análise das políticas públicas educacionais em âmbito estadual, bem como a posição das organizações sindicais diante de ações e políticas governamentais no que se refere à valorização e atratividade da carreira docente.

Metodologicamente a pesquisa baseou-se em uma extensa revisão de literatura acerca das questões sobre a valorização docente e a queda do “poder” atrativo dessa profissão que vem permeando os debates em âmbito nacional e internacional. Nesse sentido, foram analisadas publicações de pesquisas acadêmicas sobre o tema (artigos, teses, dissertações, relatórios de pesquisa, etc.), considerações dos organismos internacionais e demais documentos publicados pelos diversos atores que compõem esse debate atualmente. Além disso, a pesquisa baseia-se na análise documental dos textos legislativos, em âmbito federal e estadual, e boletins, notas e comunicados do movimento sindical nas Unidades Federativas pesquisadas. Foram analisados documentos disponibilizados por esses atores, de modo físico ou virtual, em suas páginas oficiais na internet ou que circularam de forma impressa. Em Minas Gerais, foram analisados os documentos disponibilizados pelo Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação em Minas Gerais (Sind-UTE/MG). Em Pernambuco, também foram coletados e analisados os documentos disponibilizados pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Pernambuco (SINTEPE).

De acordo com Godoy (1995, p. 23), “qualquer comunicação que veicule um conjunto de significações de um emissor para um receptor pode, em princípio, ser decifrada pelas técnicas de análise de conteúdo”. Segundo a autora, três aspectos merecem atenção especial do pesquisador que se utiliza da pesquisa documental em sua investigação: a escolha dos documentos, o acesso a eles e a sua análise.

Observados os aspectos de escolha e acesso aos documentos, utilizamos os recursos da análise de conteúdo para identificar a forma na qual os conceitos de valorização e atratividade da carreira docente estão sendo concebidos nas políticas educacionais e por parte das instituições representativas do professorado, bem como dos setores da sociedade civil que vêm debatendo o tema, como a academia, os organismos internacionais e o empresariado. Segundo Bardin (1977), o termo “análise de conteúdo” designa

[...] um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos, sistemáticos e objectivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de

conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 1977, p. 42).

O uso da análise de conteúdo em pesquisas da área educacional, segundo Oliveira *et al.* (2003), é, sem dúvida, um instrumento eficaz de estudo em que o propósito do pesquisador é retirar do texto (sejam resultados de entrevistas, questionários abertos, discursos ou documentos oficiais, textos literários, artigos de jornais, emissões de rádio e televisão) seu conteúdo manifesto ou latente. Para Franco e Novaes (2001), apoiadas nas propostas de Moscovici (1981) e Holsti (1996), a análise de conteúdo permite inferências por meio da identificação sistemática e objetiva de características específicas das mensagens.

A dissertação estrutura-se em quatro capítulos. No primeiro capítulo, discorremos sobre a constituição e o desenvolvimento da profissão docente em uma análise histórica, com o objetivo de buscar as raízes da desvalorização socioprofissional desse grupo que permeia o atual debate educacional, tanto em nível nacional quanto internacional.

O segundo capítulo tem como objetivo discutir em que medida as reformas estruturais que se seguiram no capitalismo moderno e, conseqüentemente, no âmbito do Estado, sobretudo nas décadas finais do século XX, impactaram diretamente na profissão docente. Para tanto, serão abordadas as contribuições da Sociologia das Profissões e dos estudos sobre a profissionalização docente, apresentando em que medida tais transformações recaíram sobre a identidade profissional desse grupo.

No terceiro capítulo, com base na pesquisa documental realizada nesta dissertação, trazemos à discussão a realidade das políticas e ações desenvolvidas nos cenários mineiro e pernambucano, fazendo uma leitura das recentes reformas em seus sistemas educacionais e seus efeitos na profissão docente, refletidos na atuação das organizações representativas da categoria destes dois Estados.

No último capítulo, na forma de considerações finais, apresentamos uma conclusão, ainda que de modo superficial, dada a dinâmica das transformações que o objeto de pesquisa se encontra envolvido, sobre as impressões das ações dos diferentes setores aqui pesquisados no que tange à questão da valorização profissional docente e atratividade da carreira do magistério.

## **CAPÍTULO 1 – DA GÊNESE DO TRABALHO DOCENTE E SEU STATUS SOCIOPROFISSIONAL**

Tratar sobre o atual estágio da profissão docente, envolvendo a discussão em torno da valorização e atratividade da carreira, nos faz percorrer pelo caminho traçado por estes indivíduos, desde sua gênese até o contexto atual, em que se discutem os motivos pelos quais a docência tem-se apresentado tão desinteressante para os jovens em fase de escolha profissional ou mesmo àqueles que, em algum momento, se inseriram neste meio.

Nesse sentido, concordamos com as premissas de Ozga e Lawn (1991) sobre a importância da abordagem histórica nos estudos sobre o magistério. Segundo os autores, assim como em outras formas de trabalho, é importante que as análises sobre o ensino abordem de maneira holística os elementos que o envolvem – suas práticas, seus conflitos, suas experiências e contradições vividas –, ressaltando que “de forma mais importante, este estudo deveria ser histórico, reconhecendo o movimento dos professores, de entrada no ensino e de afastamento dele, e as mudanças nas escolas, nas autoridades locais e nas políticas educacionais, centrais e locais” (OZGA; LAWN, 1991, p. 150).

Assim sendo, objetiva-se neste primeiro momento levantar, na história de constituição e desenvolvimento da docência, as raízes da subvalorização socioprofissional deste grupo que permeia o atual debate educacional, tanto em nível nacional quanto internacional. Ora, se a “bandeira da valorização profissional” que se ergue hoje sobre os docentes, buscando, dentre outros aspectos, um reconhecimento de seu estatuto socioprofissional, está tão viva na sociedade, algo, em algum momento, aconteceu. Portanto, o objetivo de tal incursão histórica é buscar saída a perguntas do tipo: *Como (e quando) a docência passou a ser preterida na escolha profissional dos indivíduos? Pode-se falar em uma queda de prestígio social? A docência, em algum momento, gozou de um patamar elevado na hierarquia socioprofissional, como se observa ocorrer com profissões liberais como, por exemplo, o direito e a medicina?*

Este capítulo divide-se em duas partes assim sistematizadas: em um primeiro momento, busca-se traçar o percurso histórico da profissão docente, localizando as primeiras manifestações deste ofício, bem como as primeiras organizações dos sistemas de ensino, como um esforço em traçar aspectos característicos deste grupo nos países ocidentais, sobretudo no Brasil; em seguida, contextualizam-se estas observações no caso brasileiro, apresentando o debate em torno das questões relacionadas à atratividade da carreira docente no país e a agenda sobre o tema nos mais diversos cenários do país.

### 1.1 A formação dos sistemas de ensino e a gênese do trabalho docente

O surgimento e o desenvolvimento da docência estão intimamente atrelados às formas históricas de aprendizagem e do avanço da educação escolar. Segundo Nóvoa (1991), o desenvolvimento dos sistemas de ensino ao ponto que conhecemos hoje gira em torno de uma discussão central: a aprendizagem das crianças e dos jovens. Para o autor, o modelo escolar, tal como o conhecemos atualmente, tem seus primórdios nas “*pétites écoles*” e nos “colégios” franceses, cujos primeiros registros datam do século XV. Todavia, outros modos de aprendizagem não devem ser desconsiderados no período anterior a este, os quais tinham na família e nas comunidades a responsabilidade e o direito de educar as crianças e os adolescentes, por meio do que o autor considera como uma espécie de “impregnação cultural”.

A reaparição da preocupação de educar manifesta-se na idade moderna, sobretudo sob o controle da Igreja Católica. Para Nóvoa (1991, p. 111), a escola moderna “nasceu no seio do movimento social e de suas interações culturais, com o objetivo de tomar a cargo a educação das crianças, da qual a escola, que já existia na idade média, não se ocupava especialmente”, desenvolvendo-se consideravelmente no século XVI sob a emergência de um universo cultural dominado pela escrita – “escola e escrita formam uma mediação cultural ativa de uma importância decisiva no processo de emergência das sociedades de classe modernas” (p. 114). Nas “*pétites écoles*” eram ensinados a leitura, a escrita e o cálculo, em dois cenários bem distintos: 1) no campo, onde as autoridades eclesásticas detinham todo o controle, o ensino era comandado por mestres leigos, cujas obrigações eram de ordem religiosa, comunitária e, em menor importância, docente. Nesse cenário, não havia procedimentos uniformes com respeito à escola e ao pagamento do mestre; 2) na cidade, onde as escolas eram dirigidas por uma gama de instituições, entre as quais destacam-se as instituições de caridade e congregações religiosas, ou até mesmo mestres leigos, que lecionavam nas próprias casas ou nas residências de seus alunos. Tanto no campo quanto nas cidades, ressalta Nóvoa (1991), tais instituições não chegam a atingir mais que a minoria das crianças.

No século XVI, dá-se o desenvolvimento dos colégios, dos quais parte o modelo que prefigura a escola secundária dos tempos atuais. Nesse modelo escolar, a autoridade do mestre sobre o aluno é sistematizada, bem como a implantação de currículos escolares e um sistema de progressão dos estudos, com classes organizadas por idades bem definidas (NÓVOA, 1991).

Sobretudo guiadas pela Igreja, as redes de “*pétites écoles*” e “colégios” não param de se desenvolver até o século XVIII, “assegurando o deslocamento do papel educativo das

comunidades e das famílias para a instituição escolar” (NÓVOA, 1991, p. 115). Outra classe que lança mão da educação escolar para atender a suas demandas é a burguesia, classe em ascensão social que, segundo Nóvoa (1991), irá iniciar o processo de mobilidade social por meio da escola.

Com o movimento de emergência do Estado-nação, bem como da arrancada da revolução industrial, um terceiro “elemento” é atribuído à responsabilidade e ao direito de educar as crianças e os jovens, e até hoje mantém tal prerrogativa: o Estado. Archer (1979) define o sistema de ensino do Estado como “uma coleção diferenciada, e abrangendo a nação inteira, de instituições devotadas à educação formal, cujo controle e supervisão global é, ao menos em parte, governamental, e cujos processos e partes estão mutuamente relacionados” (ARCHER, 1979, p. 54).

A educação escolar sob o controle do Estado não propõe um novo olhar sobre a infância ou um novo projeto pedagógico. Segundo Nóvoa (1991), o Estado limita-se a reproduzir o modelo desenvolvido entre os séculos XVI e XVIII sob o controle da Igreja, propondo, no entanto, “uma renovação dos currículos, uma integração das diferentes redes escolares e, sobretudo, um controle estatal sobre o conjunto dos sistemas de ensino, notadamente naquilo que concerne à seleção e ao recrutamento do pessoal docente (NÓVOA, 1991; p.116).

O advento do Estado moderno nos séculos XIX e XX, trouxe transformações profundas aos sistemas educacionais em diversos países do ocidente (POPKEWITZ, 1997; PETITAT, 1994). A racionalização administrativa, a desvinculação com a Igreja e a crença no progresso fizeram com que o estado moderno tomasse para si o ensino como local eficaz de socialização do indivíduo capaz de reestruturar a sociedade sob a base da racionalidade e voltada para o progresso (POPKEWITZ, 1997). Para Petitat (1994), o século XIX conjuga duas culturas escolares distintas e extremas: uma que comunga com as crenças religiosas e a moral do Antigo Regime centrada no soberano, e outra que “se inspira no ideal laico e republicano (sociedade republicana, autoridade do Estado, ciência, família, pátria, esperança de mobilidade, Estado educador)” (PETITAT, 1994, p. 147). O advento da sociedade industrial culmina com a derrocada dos ideais do antigo regime. A educação pública e de massa surgia, assim, como uma importante instituição para a difusão de orientações culturais, valores e estilos das abordagens cognitivas associadas à modernidade (POPKEWITZ, 1997). A reforma do ensino era a reforma da sociedade.

Nesse contexto, surge o debate sobre o direito à educação. Cury (2000) afirma que o direito à educação, como um direito expresso e declarado em lei, é um elemento recente nas legislações dos Estados Modernos, remontando ao final do século XIX e início do século XX. Para o autor, a educação escolar foi concebida neste cenário como um direito de cidadania,<sup>9</sup> sendo o direito à educação “um produto dos processos sociais levados adiante pelos segmentos de trabalhadores que viram nele um meio de participação na vida econômica, social e política” (CURY, 2000, p. 569).

A pedagogia que surge nas décadas finais do século XIX buscou incorporar a educação técnica (formação para o trabalho) e uma moral e disciplina em nível individual, moral essa legitimadora do novo Estado que insurgia. A escola era possuidora de uma autoridade moral e social, e seriam dotadas de respostas para as transformações econômicas, sociais e culturais.

O papel do currículo era o de fazer da escola uma instituição líder na mudança social progressista. As pedagogias deviam preservar as tradições, mas sendo sensíveis às transformações nas sociedades urbanas e rurais; num amplo sentido, as pedagogias articularam estratégias para responder aos interesses sobre harmonia, comunidade, mudança social e regulamentação social do indivíduo (POPKEWITZ, 1997, p. 74).

As mudanças epistemológicas nas escolas relacionavam-se com as exigências de preparação dos professores (POPKEWITZ, 1997). Os anos finais do século XIX foram permeados pela discussão em torno da organização e carreira dos profissionais do magistério, rompendo a antiga vinculação destes com o sacerdócio.

Em síntese, o processo de ensino e aprendizagem das crianças e adolescentes é um processo em que a educação passa de uma “impregnação cultural”, sob responsabilidade das famílias e comunidades, para uma sociedade provida de um sistema complexo de ensino centrado no estado, tendo a Igreja como uma instituição intermediária neste processo (NÓVOA, 1991).

### **1.1.1 O professor no centro das reformas**

As raízes históricas do ensino e, conseqüentemente, do professorado, como diversas outras funções e/ou profissões, estão atreladas aos preceitos religiosos do Estado “clérigo” que influenciou toda a Europa e o Ocidente.

---

<sup>9</sup> Por direito de cidadania, segundo Cury (2000), entende-se como sendo a “capacidade da pessoa se inserir com condições equitativas mínimas na ordem jurídica de um país e de poder participar igualmente nos destinos de sua comunidade” (CURY, 2000, p. 568-569).

Em sociedades pré-modernas, a escola era tida como uma instituição que atrelava o ensino à incorporação da moral religiosa. O profissional do ensino, formado em Seminários (tidos como as primeiras instituições formadoras destes profissionais), tinha sua formação balizada pelos mesmos elementos, preparando-o para transmitir os valores morais da religião.

A educação, como dito anteriormente, esteve atribuída à Igreja até o surgimento e a difusão do ideário liberal. O professor, atrelado às congregações religiosas, era responsável pela escolarização dos indivíduos ensinando-os não só as técnicas de leitura e escrita, como também a moral e o caráter segundo os preceitos religiosos, sendo os estudos baseados, principalmente, na leitura da bíblia.

Com a expansão da educação escolar, o Clero não se viu capaz de suprir a demanda. Sob o “juramento” de fidelidade aos princípios cristãos, foram convocados professores leigos para se juntar ao Clero no exercício da educação à população (HYPOLITO, 1997).

A expansão da perspectiva liberal dos fins do século XIX fez a Igreja atrelar ou reforçar o papel vocacional/sacerdotal do professor. Cabia ao professor “combater” a expansão do “liberalismo satânico”, cujos princípios defendiam uma educação pública e laica para todos e professores com uma formação baseada em parâmetros técnico-profissionais, e não uma profissão de fé (HYPOLITO, 1997). Parte daí a concepção de “mestre do ofício de ensinar”: um indivíduo que exercia suas funções em consonância com a comunidade e que detinha prestígio social, autonomia e controle sobre seu trabalho. A comunidade, integrada ao mestre, exercia o controle sobre o professor, uma vez que cabia aos pais escolher e remunerá-los. A imagem do professor aí muito se aproxima do cidadão, do amigo (ARROYO, 1985).

É comum encontrar argumentos que atrelam a emergência da profissão docente à estatização do ensino, ou pelo menos a ele organicamente ligado. No entanto, a intervenção do Estado nos sistemas de ensino é posterior a uma educação em que indivíduos já tinham para si a docência como uma ocupação, muitas vezes como ocupação principal (NÓVOA, 1991; HYPOLITO, 1997; ARROYO, 1985). Nesse cenário, segundo Nóvoa (1991), o professorado era formado por “grupos diversificados”, cujo único ponto em comum era a forte influência religiosa que recaía sobre eles.

A intervenção do Estado nesse sistema faz nada mais que uma organização e homogeneização desses grupos, constituindo-os em um corpo profissional sob seu controle e distinguindo-o de uma concepção de corporação de ofício, “os antigos docentes vão ser confrontados com um

projeto de laicização que, de um lado, os subordina à autoridade do Estado e, de outro, lhes assegura um novo estatuto sócio-profissional” (NÓVOA, 1991, p. 121). A estatização do ensino é, antes de tudo, a permuta de um corpo docente religioso por um corpo laico (NÓVOA, 1991).

O controle do Estado sobre esse sistema de ensino se dá, sobretudo, pelo recrutamento dos docentes sob procedimentos de seleção uniformes, capaz de subtraí-los à influência das populações e elites locais e tê-los como um corpo do Estado (NÓVOA, 1991).

Os docentes vão aderir a este projeto, na medida em que ele lhes propõe um estatuto de autonomia e independência frente aos párocos, aos notáveis locais e às populações, de uma forma que eles nunca tinham experimentado [...] buscando se constituir em corpo administrativo autônomo e hierarquizado (NÓVOA, 1991, p. 121).

Ao moderar o processo de inserção na carreira docente, o Estado garante o controle da instituição escolar por meio do controle de seus principais atores. Do ponto de vista da docência,

a instituição desta licença ou permissão é uma etapa decisiva do processo de profissionalização da atividade docente[...]. Este documento cria as condições necessárias para a elaboração de um canôn de competências técnicas, baseadas em critérios escolares, que servirá de base para o recrutamento de docentes e, como corolário, para o esboço de uma carreira docente [...] isto se revelará um instrumento essencial no processo de afirmação dos docentes enquanto um grupo profissional e na luta que eles vão travar com vista à melhoria de seu estatuto sócio-profissional (NÓVOA, 1991, p. 122).

Contudo, é preciso considerar o chamado “processo de funcionarização dos docentes” como um projeto sustentado tanto pelo Estado quanto pelo próprio grupo profissional.

Nesse processo de funcionarização e profissionalização da docência, dois cenários contraditórios podem ser percebidos: ao alavancar o projeto, ainda no antigo regime, este movimento convém aos docentes na medida em que lhes assegura uma independência frente às influências locais; entretanto, a influência dos agentes locais que recaía sobre esses indivíduos é deslocada para o Estado, o qual cria estruturas de controle muito fechadas (como, por exemplo, o corpo de inspetores instaurados no século XIX), fazendo com que os docentes retomem o anseio à autoridade que, em parte, haviam conquistado. Para Hypolito (1997),

quanto mais os docentes organizam e buscam um estatuto profissional, mais vão lutar para restringir as atividades não-docentes e mais vão lutar para restringir suas atividades às ações técnico-administrativas [...] quanto mais os docentes vão se atrelando ao Estado empregador e tornando-se assalariados, tanto mais vão se distanciando das comunidades. Esse movimento faz parte



da consolidação do Estado e dos sistemas liberais de educação, atrelados às necessidades culturais do capitalismo (HYPOLITO, 1997, p. 24-25).

Ao contestar o controle sobre seu trabalho, por um lado, e desejar privilégios de funcionários (como a estabilidade da carreira), por outro, o modelo ideal docente se situa a meio do caminho entre o funcionário e o profissional livre (NÓVOA, 1991). Do ponto de vista do Estado, é interessante que o conteúdo do ensino em nada remonte à Igreja, todavia, deseja-se o mesmo comprometimento e a mesma dedicação desses profissionais como quando tinham uma relação próxima à comunidade. Nóvoa (1992) identifica esses profissionais enquadrados em uma espécie de “entre-dois” – “os professores não devem saber demais, nem de menos; não se devem misturar com o povo, nem com a burguesia; não devem ser pobres, nem ricos; não são (bem) funcionários públicos, nem profissionais liberais” (NÓVOA, 1992, p. 16).

### **1.1.2 Do profissionalismo ao desprestígio socioprofissional**

O desenvolvimento do capitalismo industrial e a expansão do Estado moderno tiveram um forte reflexo na organização escolar. Desse cenário surgem debates sobre o lugar da escola no processo de acumulação capitalista, concebendo-a como portadora do aval ideológico de uma ordem socioeconômica baseada na propriedade privada dos meios de produção e sobre a economia de mercado; e como responsável direta pelo processo de acumulação-exploração do modo de produção capitalista (ALTHUSSER, 1992; BOURDIEU; PASSERON; BAIRÃO, 1982). A escola, controlada pelo Estado Liberal, passou a responder aos anseios republicanos, sofrendo “as pressões do Estado e das necessidades políticas, ideológicas e pedagógicas de um capitalismo emergente” (HYPOLITO, 1997, p. 39).

Nesse contexto, desenvolvem-se os sistemas escolares modernos. O Estado moderno, erguido sobre um modelo racional-burocrático de estruturação do serviço público cuja organização deriva-se da instituição de um corpo funcional, estabelece os sistemas de ensino como parte dependente dele. Os sistemas escolares nacionais construídos nos séculos XIX e XX pautaram-se em um modelo de regulação institucional<sup>10</sup> e organizacional que combinava um componente burocrático ligado a um Estado-nação responsável pela educação do povo e a um componente profissional docente. Esse modelo é denominado “burocrático-profissional” (MAROY, 2011;

---

<sup>10</sup> Por modos de regulação institucionais de um sistema educativo entende-se o “conjunto de mecanismos de orientação, de coordenação, de controle das ações dos estabelecimentos, dos profissionais ou das famílias no seio do sistema educativo” (MAROY, 2011, p. 19).

BARROSO, 2011). O desenvolvimento e a difusão da noção de “profissão” e “profissionalização”, como veremos no capítulo seguinte, são peculiares desse Estado e, conseqüentemente, têm efeitos imediatos sobre a carreira do magistério agora subordinada ao poder público.

### **1.1.2.1 A proletarianização como obstáculo à profissionalização docente**

Um grupo profissional é aquele que detém a prerrogativa de atuação em um certo campo do mercado de trabalho. Caracterizam-se, sobretudo, pela autorregulação e por desfrutar de uma posição privilegiada na hierarquia profissional. Por serem autorregulados, são autônomos em seu processo de trabalho, não estando submetidos a uma regulação alheia ao grupo.

Os grupos profissionais possuem um estatuto deontológico próprio que, segundo Enguita (1991), embora algumas categorias consigam defender uma posição tradicional ao longo de sua existência, nunca é definitivo. A continuidade ou existência desses grupos dependem de alguns fatores relacionados ao seu processo global de trabalho, como a possibilidade de decompô-lo através da divisão do trabalho e da mecanização; do anseio das empresas capitalistas ou públicas em fazê-lo, o que depende do mercado; e da força relativa entre empregadores e empregados reais ou potenciais (ENGUITA, 1991).

A perda progressiva do controle sobre seu trabalho leva os grupos profissionais à condição oposta na hierarquia profissional: a proletarianização. Caracterizada pela perda do controle do trabalhador assalariado sobre seu trabalho (ENGUITA, 1991; FERRETTI, 2012), a proletarianização é comumente associada à classe operária do modelo de produção fabril. Nesse sentido, um operário nada mais é que “um trabalhador que não só perdeu ou nunca teve acesso à propriedade de seus meios de produção, como também foi privado da capacidade de controlar o objeto e processo do seu trabalho, da autonomia em sua atividade produtiva” (ENGUITA, 1991, p. 42).

O processo de proletarianização não pode ser entendido como um salto imediato de uma posição à outra. Trata-se, como o próprio nome diz, de um processo prolongado e marcado por conflitos abertos ou disfarçados. Tal processo não acontece da mesma forma, ao mesmo tempo, nem com os mesmos resultados sobre todas as categorias de trabalhadores. Evidentemente, as condições de vida e de trabalho dos professores em muito se distingue dos operários das indústrias. No

entanto, isso não impede que estejam submetidos a processos cujos resultados os levam, assim como a maioria dos trabalhadores assalariados, à proletarização (ENGUITA, 1991).

As teorias sobre a proletarização do magistério partem da vertente sociológica de estudos sobre a profissão docente, na qual se compreende que a identidade de um grupo profissional se relaciona com suas práticas laborais, com a inserção destes indivíduos na divisão social do trabalho (OLIVEIRA, 2010c). Derivados dos referenciais da sociologia do trabalho, sobretudo pela matriz marxista, ou da confluência entre esta e a vertente orientada pela sociologia das profissões (OLIVEIRA, 2010c), a tese da proletarização docente associa a expropriação do controle do professor sobre seu trabalho aos processos de racionalização/burocratização que estruturaram as redes públicas de ensino dos sistemas escolares modernos.

Com exceção dos “docentes empresários”, isto é, daqueles que têm negócios próprios no setor privado da educação, a maioria dos docentes encontra-se na condição de assalariados, tanto no setor público quanto no privado. Tal condição deriva-se do processo de expansão da escolarização de massa em que o Estado toma pra si a responsabilidade da instrução coletiva da população, criando a rede pública de ensino ou apoiando a difusão do setor privado (como as políticas de subvenção, por exemplo).

Esse processo acabou por extinguir o “mestre do ofício de ensinar” autônomo, que, ainda que em um estágio mais avançado tivesse apoio do Estado, detinha total controle sobre seu trabalho. A urbanização é outro aspecto que se soma a esse processo de extinção do docente autônomo, haja vista que se tratou de um profissional peculiar das zonas rurais (NÓVOA, 1991; ARROYO, 2011).

Segundo Oliveira (2010c), o magistério constitui-se como um corpo de trabalhadores que historicamente tem se orientado em busca da profissionalização, cujo primeiro obstáculo derivou-se de seu estatuto funcional que, “por meio da conversão em servidores públicos e, portanto, funcionários do Estado, retira-lhe a autonomia e o autocontrole sobre seu ofício” (OLIVEIRA, 2010c, p. 19). A condição de funcionário não permitia que os trabalhadores em educação se estabelecessem como profissionais, no sentido de uma ocupação que exerça autoridade e controle exclusivo sobre um campo de atividade e de formação ou conhecimento, uma vez que a eles era atribuído um determinado lugar em uma estrutura hierárquica que lhes retiravam todo o controle sobre sua carreira (ARROYO, 1985; COSTA, 1995; FANFANI, 2006; OLIVEIRA, 2010b).

Costa (1995) ressalta que a mediação do Estado interfere no desenvolvimento de uma comunidade ocupacional e os professores, como “[...] grupo ocupacional que desenvolve seu trabalho em instituições burocráticas e hierarquizadas, onde ocupa posições subordinadas” (COSTA, 1995, p. 89), dada sua condição subalterna, são especialmente atingidos por esta mediação.

Rodrigues (2002), apoiando-se nos estudos de Oppenheimer, atribui o processo de proletarização dos grupos profissionais à massificação do ensino e, sobretudo, ao crescimento do Estado, cuja administração racional-burocrática fragmenta, desqualifica e rotiniza o trabalho profissional.

O processo de “funcionarização”, para Arroyo (1985), é o principal responsável pela desqualificação profissional experimentada pelos docentes progressivamente, sobretudo ao longo do século XX. Nesse processo, o professor, antes detentor do saber constituído no exercício da função, se vê subordinado a um “chefe” que determina o conteúdo tanto do que se deve saber (ser qualificado nos centros de formação profissional) quanto do que deve ser transmitido aos alunos (o programa oficial). Não cumprir os ditames do Estado colocava em risco sua cadeira no sistema público de ensino, seu emprego. Uma vez exonerado, sua cadeira seria repassada, por meio de indicação política, a outro mestre, por vezes menos qualificado. Arroyo (1985) compara o processo de mutação do trabalho fabril àquele vivido pelos mestres na tomada do sistema de ensino pelo Estado. A organização do trabalho nas fábricas expropriou os artesãos, agora operários, de um saber e uma qualificação adquiridos no seu processo de trabalho. E não é à toa que isso ocorreu. É parte do modo de produção capitalista “adequar” sua mão de obra às suas necessidades sem, contudo, se fazer vulnerável a esta. Controlar o saber, a qualificação do operário nada mais é que uma arma do sistema nesse processo.

As Escolas Normais surgem no decorrer do século XIX sobre a premissa da necessidade de um corpo profissional ter seus saberes específicos legitimados por meio de um conhecimento sistemático tomado através de uma formação técnico-científica prescrita. No entanto, o que a organização desse sistema de instrução nos leva a crer, sob esse prisma, é no controle estatal sobre a formação desses profissionais. O sistema escolar foi cada vez mais se aproximando da lógica de organização da indústria fabril (ARROYO, 1985, 2011; HYPOLITO, 1997).

Enguita (1991) ressalta que, ao processo de desqualificação profissional oriundo da perda, mesmo que parcial, da autonomia do professor somam-se as consequências procedentes da divisão do trabalho docente. Essa divisão reflete-se, por um lado, pela parcialização do

conhecimento, através da proliferação de especialistas e a contenção dos docentes em áreas e disciplinas; e, por outro lado, pela fragmentação das funções da escola, por meio da delimitação das funções que são atribuídas de forma separada a trabalhadores específicos (orientadores, supervisores, psicólogos, etc.).

Nos sistemas em que o docente se insere como assalariado, a perda do controle sobre seu trabalho evidencia-se, especialmente no que se refere aos conteúdos a serem transmitidos e aos métodos a serem empregados, seja em termos de ensino, seja em termos de avaliação. O “programa oficial”, além de impor o conteúdo a ser repassado aos alunos, determina horário, modo e método de ensino, normas de avaliação, etc., além de exames externos que avaliam o cumprimento deste programa e o trabalho do professor (ENGUIITA, 1991; FERRETTI, 2012; NÓVOA, 1992).

Contudo, Enguita (1991) ressalta que, no meio do caminho entre profissionais e proletários, existem ocupações que compartilham características de ambos os grupos. Por muitas vezes esses grupos partem das burocracias públicas, cuja formação equipara-se à dos profissionais liberais, mas que possuem pouco ou nenhum controle sobre seu processo de trabalho (ENGUIITA, 1991). A categoria docente enquadra-se nesse grupo, denominado no “jargão sociológico” como semiprofissão.

Embora o aspecto de classe seja evidente no estudo da profissão docente e, logo, da proletarização docente, Enguita (1991) salienta que o processo de proletarização do magistério tem suas causas atreladas também à sobrerrepresentação feminina na categoria, sendo tão relevante nos exames da docência quanto na perspectiva de classe.

### **1.1.2.2 A feminização do magistério como contributo à proletarização**

Embora os termos referidos à docência – seja pelas normas da língua, seja pela sociedade patriarcal que se perpetua historicamente – se refiram quase em sua totalidade ao gênero masculino, é consenso que o magistério é uma profissão feminina, e como tal possui aspectos tão relevantes quanto os de classe (ENGUIITA, 1991; HYPOLITO, 1997).

Conquanto cada país guarde suas especificidades, o processo de feminização do magistério ocorrido a partir de meados do século XIX guarda elementos comuns nos países ocidentais. Segundo Enguita (1991), o aumento e o predomínio das mulheres no magistério têm, pelo menos, quatro determinantes tangíveis. Primeiro, o magistério constitui-se em uma das poucas

ocupações que a sociedade patriarcal aceita como sendo uma função feminina. Isso porque parte do pressuposto de que se trata de uma ocupação transitória, na qual as jovens se preparam para a vida doméstica. Segundo porque, como uma ocupação cujos rendimentos são baixos, os homens buscavam outros setores onde obtinham um salário mais elevado, como a indústria. Para as mulheres um baixo rendimento bastava, pois era visto como uma segunda renda para a família (sendo o salário do homem a renda principal) e por se tratar de uma ocupação transitória. Em terceiro lugar, por ser a educação um setor estratégico no qual se transmite e perpetuam-se as ideias dominantes, tê-la em mãos de mulheres é mais vantajoso para a garantia desta reprodução, uma vez que a elas é creditada uma posição mais conservadora que aos homens, sobretudo por sua formação, além de uma disposição maior em acatar decisões superiores geralmente determinadas pela administração “masculina”. Por último, a maciça presença das mulheres na educação pode estar associada, também, ao fato deste ser um dos poucos setores onde há isonomia salarial entre os gêneros. Nesse sentido, há um desejo pela docência por aquelas mulheres de escolarização mais elevada, preterindo outros setores onde há discriminação salarial e condições de trabalho menos desejáveis.

A sobrerrepresentação feminina no magistério está atribuída, também, ao processo de proletarização e desqualificação profissional docente, ou pelo menos como obstáculo à profissionalização. Ainda que a inserção massiva da mulher no magistério apresente ganhos no que se refere à disparidade social entre os gêneros, uma vez que se observa que a diferença entre os ganhos monetários de professores e professoras apresenta-se quase nula, esta sobrerrepresentação feminina na profissão docente insere obstáculos às ações do professorado com vistas à elevação de seu estatuto socioeconômico na medida em que, em primeiro plano, o salário da mulher é visto como uma renda suplementar da família, “permitindo” que a sociedade pague menos a esta trabalhadora. Em segundo lugar, numa sociedade explicitamente patriarcal e machista, à mulher é concebida pouca ou nenhuma autonomia, sobretudo por ela ocupar uma posição social hierarquicamente inferior, sendo seu *status* determinado mais “pela posição de seus maridos que por sua própria atividade profissional” (NÓVOA, 1991, p. 127).

Por fim, completa Enguita (1991), a participação da mulher nas instituições representativas da categoria (sindicatos e associações) não correspondia à realidade da profissão. Vários fatores distanciaram as mulheres dessas organizações, seja pela sua dupla jornada, seja pelo pouco interesse desses grupos congregarem mulheres.

Os impactos da feminização não são sentidos apenas quando a docência é comparada com outras ocupações. É possível distinguir tal segregação até mesmo dentro da categoria, sobretudo no que diz respeito às posições que homens e mulheres têm na hierarquia profissional do grupo. Aos homens, absolutamente minoria na categoria, são reservados os cargos hierarquicamente superiores às mulheres, na administração ou nas etapas e níveis de ensino mais valorizados.

A feminização do magistério, mais que indicar um aumento quantitativo do número de docentes do sexo feminino, trouxe reflexos qualitativos à profissão docente, podendo significar mudanças no exercício da profissão e não apenas em seu prestígio (YANNOULAS, 2012). Nesse sentido, é possível identificar que a presença maciça das mulheres no magistério tem impactos profundos na profissão não só no que se refere ao processo de proletarização, como também no modo de resistência a este: a profissionalização.

Enguita (1991) ressalta que a sobrerrepresentação das mulheres no magistério, em certa medida, também contribuiu no processo em busca da profissionalização docente, sobretudo por seu aporte no desenvolvimento da crítica feminista e a organização de uma instituição menos sexista, cujos impactos se dão, por exemplo, sobre a valorização social da profissão. Outro fator que contribui neste processo, segundo o autor, deve-se ao fato de as mulheres assumirem o magistério com um grau de instrução mais elevado que os homens, haja vista uma probabilidade maior de essas professoras serem provenientes de uma classe média.

Assim sendo, corroboramos com os apontamentos de Enguita (1991) que afirma que “a luta pela profissionalização do setor passa assim a ser não só um conflito de classe, mas também de gênero [**tanto dentro quanto fora da categoria**], e como tal deve ser vista” (ENGUITA, 1991, p. 54, grifo nosso).

### **1.1.2.3 A docência entre o profissionalismo e a proletarização**

Diferentes paradigmas na Sociologia das Profissões atribuem aspectos distintivos dos grupos profissionais e/ou dos processos através dos quais uma ocupação ascende na hierarquia profissional. Alguns aspectos que caracterizam uma profissão são comuns nas diversas vertentes e uma conceituação mínima de profissão assinala que essa posição é alçada por ocupações que exercem autoridade e jurisdição sobre uma área de atividades e de formação, convencendo a sociedade de que seus serviços são os únicos aceitáveis. Trata-se, a

profissionalização, de um movimento por meio do qual os trabalhadores melhoram seu estatuto, seus rendimentos e elevam seu poder e sua autonomia (NÓVOA, 1992; RODRIGUES, 2002).

Embora os aspectos relativos à proletarização pareçam mais evidentes, sobretudo pela condição subalterna em que vivem os docentes em relação à sua administração, tanto pública quanto privada, e as constantes denúncias de abandono do sistema de ensino por parte das administrações, pode ser evidenciado, também, um movimento em direção à profissionalização, caracterizado, por vezes, como uma resistência à degradação da categoria.

Como ressaltado anteriormente, a busca pela profissionalização é percebida como uma característica histórica da docência. A favor desse movimento, tem-se a natureza específica do trabalho docente que não se presta facilmente à fragmentação, à standardização, nem à substituição de suas atividades pelas das máquinas (ENGUITA, 1991). Soma-se a esse aspecto a equiparação do nível de formação àquele exigido pelas profissões liberais, o que eleva os requisitos de acesso à atividade antes determinado pela instrução das Escolas Normais. Além disso, tal formação determina práticas de caráter específico que somente o docente pode executar, possibilitando um nível, ainda que razoável, de autonomia sobre seu processo de trabalho.

É corrente na literatura sobre a profissionalização docente a constatação de que a docência ocupa um lugar ambíguo no *continuum* da escala profissional, em cujos polos encontram-se o proletário e o profissional (COSTA, 1995; ENGUITA, 1991; HYPOLITO, 1997; NÓVOA, 1991, 1992; OLIVEIRA, 2010c). Segundo Enguita (1991), o magistério convive há bem tempo com um “zigue-zague” entre a profissionalização e a proletarização, compartilhando aspectos intrínsecos de ambos os grupos. Esse movimento coloca a docência em uma posição intermediária, em um lugar ocupado pelas *semiprofissões*.

A estatização do ensino rompeu com a ideia vocacional da docência, representando um passo importante rumo à profissionalização (LÜDKE; BOING, 2004). Entretanto, a falta de autonomia do professorado, face ao controle burocrático e administrativo estatal ao qual é sujeito, impediu o avanço da categoria em construir um código deontológico da profissão e, conseqüentemente, estabelecer-se como categoria profissional.

Enguita (1991), apoiando-se em critérios peculiares do paradigma funcionalista de estudos sobre as profissões, o qual será melhor abordado no próximo capítulo, caracteriza cinco



aspectos dos grupos profissionais, associando-os à docência, para uma análise sobre sua posição ambígua na hierarquia ocupacional.

Segundo o autor, em primeiro lugar, a um grupo profissional é atrelada uma *competência* técnica em um campo de conhecimento do qual são excluídos aqueles que não a possuem. Tal competência é atribuída a uma formação específica, geralmente de nível superior. A entrada de novos membros, bem como sua permanência, e a resolução de conflitos internos são controladas e solucionadas dentro do próprio grupo, sem uma regulação alheia a ele.

No caso do magistério, Enguita (1991) observa que, embora haja uma convenção pela formação em nível superior, os cursos destinados à formação de professores (em menor grau as licenciaturas) apresentam-se com pouco prestígio, sendo reconhecidos apenas como técnicos neste campo, não um docente. Segundo o autor, “seu saber não tem nada de sagrado e a educação é um destes temas sobre os quais qualquer pessoa se considera com capacidade para opinar” (ENGUITA, 1991, p. 45). Abre-se aí o campo para o julgamento do trabalho docente por indivíduos estranhos à profissão.

LeVasseur e Tardif (2004), baseados nas experiências do Quebec, EUA e França, traçam um estudo sobre a expansão dos quadros técnicos de trabalhadores semiquualificados ou sem qualificação no atendimento às crescentes demandas da escola. Identificam que, nos três países, a década de 1990 caracterizou-se com um aumento significativo do número de técnicos que cumprem funções de apoio às atividades docentes e disciplinamento. Para os autores, a emergência de técnicos dessa natureza nas escolas derivou-se do contexto de escassez de recursos dos sistemas escolares e da necessidade de atendimento a um público cada vez mais diverso e apresentando necessidades pessoais e/ou sociais que colocam em xeque seu sucesso escolar. Por um lado, a manutenção de quadros técnicos desqualificados para exercerem funções docentes permite aos sistemas de ensino o atendimento, ainda que limitado, das necessidades apresentadas pelos alunos. Isso porque, conforme os cálculos apresentados pelos autores, o custo de um técnico é inferior ao de um profissional de nível superior. Por outro lado, quadros que intensificam a contratação de técnicos sem qualificação refletem na docência uma imagem de desprofissionalização. LeVasseur e Tardif (2004) observam que

O surgimento de novos modos de gestão dos sistemas escolares num contexto de crise orçamentária dos Estados e de neoliberalismo pôde levar a uma desprofissionalização ou proletarização de dados serviços oferecidos aos alunos e à emergência de um modelo comercial na educação que incide diretamente sobre a divisão do trabalho nas escolas assim como sobre o

crescimento do trabalho técnico nas escolas (LEVASSEUR; TARDIF, 2004, p. 1278).

Às profissões é atribuído um caráter altruísta, de serviço à comunidade, sem com isso orientarem-se pela busca de ganhos econômicos (PARSONS, 1967). Face a isso, convencionou-se denominar os ganhos monetários dos profissionais liberais como “honorários”, não como o “pagamento” pelo serviço prestado.

Enguita (1991) confere essa característica à *vocação*, para qual o próprio termo “profissão” evoca as ideias de fé e chamado, de cunho religioso. Nesse sentido, a profissão caracteriza-se por sua vocação de serviço à comunidade. No entanto, o autor ressalta que tal argumento se torna falacioso, visto que a demarcação de um campo profissional, o monopólio de um ramo de atividade por um grupo, em realidade, é orientado pela busca de benefícios e vantagens (materiais e simbólicas) e ganhos econômicos, proibindo uma concorrência que coloque em risco estas conquistas.

O caráter vocacional marcou a docência historicamente. Entretanto, estudos atribuem tal marca como obstáculo à profissionalização (ARROYO, 1985; LUDKE; BOING, 2004). Enguita (1991) salienta que, com o advento da sociedade moderna e o retorno do individualismo consumista associado às práticas de manutenção do capitalismo, o caráter vocacional, sobretudo na docência, tem se distanciado. Para o autor, “a imagem do graduado num curso universitário que se dedica ao ensino se move entre a de alguém que renunciou à ambição econômica em favor de uma vocação social e a de quem não soube nem conseguiu encontrar algo melhor” (ENGUITA, 1991, p. 45).

A atuação de um grupo em um campo específico de atividade é legitimada pela *licença*. Ela “protege” o grupo contra a atuação de atores externos a ele, sobretudo por meio das garantias fornecidas pelo Estado em forma de leis. Licença e competência estão intimamente ligadas, uma vez que este último garante a existência do primeiro.

Embora não seja permitida a avaliação ou certificação do conhecimento dos alunos por outros profissionais fora da docência, o campo do magistério é demarcado apenas parcialmente. Isso porque, paralelamente ao ensino regular, existe uma plena liberdade para o ensino informal, algo extremamente condenado pelos modelos profissionais tradicionais, como a medicina ou o direito (ENGUITA, 1991).

Os profissionais são *independentes*, tanto em relação às organizações quanto frente aos clientes. Nas organizações, mesmo quando possuem uma relação de assalariamento, os profissionais ocupam cargos de coordenação, controlando-as segundo os ditames do grupo. Frente aos clientes, essa independência é mais tangível, pois estes, por não terem a competência profissional, se colocam em uma posição de dependência (ENGUITA, 1991).

No caso da docência, o aspecto da dependência é limitado e os professores gozam de uma autonomia relativa frente às organizações com as quais têm, em sua maioria, uma relação de assalariamento e com relação ao seu público. Isso porque, se por um lado, lhes é garantida uma representação majoritária nos órgãos colegiados e nas coordenações hierarquicamente superiores, por outro lado, a legislação garante a participação dos “clientes” (alunos, pais, etc.) na gestão escolar. Tal garantia, segundo Enguita (1991), não é percebida nas profissões liberais tradicionais e isso abre espaços de discussão e contestação do seu trabalho.

Por fim, a *autorregulação* é a capacidade de um grupo profissional, coletivamente ou por meio de órgãos regulamentados pela categoria, regular por si mesmo a atuação de seus profissionais e/ou a resolução de conflitos internos. Segundo Enguita (1991), a capacidade de autorregulação pressupõe a posse real de uma competência exclusiva a quem a detém.

Todos esses fatores ou características, ou a confluência entre eles, fazem da docência uma ocupação que se desloca nesse *continuum* da hierarquia profissional cujos reflexos se dão na própria definição da identidade deste grupo.

Avançando um pouco mais na “localização” da profissão docente, encontramos nos estudos socioculturais de Bhabha (1998) respaldo para o entendimento desse lugar ocupado pela docência. Para o autor, as sociedades pós-coloniais, modernas ou pós-modernas, caracterizam-se pelas relações sociais estabelecidas desconexas do tempo e do espaço. A cultura tem aí um alcance global, anacrônico, ocupando um espaço ao mesmo tempo “lá e cá”, onde o choque cultural proveniente das diferenças não precede uma hegemonia. Esse local, ocupado pelas distintas culturas, é entendido como um *entre-lugar*, caráter distintivo das sociedades pós-coloniais em que “os significados estão desconectados do presente e fixados nas peridiosações pontuais do mercado, do monopólio e do capital multinacional” (BHABHA, 1998, p. 302).

Sob esse prisma, arriscamos em situar os docentes neste *entre-lugar* de Bhabha, isto é, em um local onde as diferentes concepções de identidade da categoria se divergem sem, contudo, se definir uma posição. Embora se reconheça o poder e a importância social do professorado, sua

posição socioprofissional oscilou entre o patamar adquirido por funções liberais consideradas nobres (como a medicina, a engenharia e o direito, por exemplo), em virtude das características de suas funções, e ao lado dos artesãos e trabalhadores manuais, em função do seu nível de renda. Refletindo essa variação presente na hierarquia profissional, as Associações Profissionais, por vezes, transitaram entre formas de organização ambíguas: ora se baseando no modelo associativo das ordens profissionais, ora ao modelo do sindicalismo operário.

## **1.2 Formação dos sistemas educacionais no contexto brasileiro**

Os sistemas de ensino no Brasil, tal qual é concebido hoje, descendem do modelo escolar formado nas décadas iniciais da República, na virada do século XIX ao XX. No entanto, o ensino escolar do país remonta ao período colonial, com a prerrogativa da instrução nas mãos da Igreja Católica comandada pelos jesuítas da Companhia de Jesus.

A economia do período colonial no Brasil, assentada no latifúndio e na mão de obra escrava, teve profunda implicância na ordem social e política do país, sobretudo nos modelos de ensino (ROMANELLI, 1980). As formas de pensamento e cultura dominantes na Europa permearam a sociedade brasileira do período colonial. Os hábitos aristocráticos europeus logo foram incorporados pela elite agrária do país, refletindo no modelo de ensino empregado pelos jesuítas. Para Romanelli (1980), a organização social da colônia favoreceu a ação educativa admitida pela Companhia de Jesus. A educação era privilégio de uma minoria, geralmente filhos homens que não fossem os primogênitos das famílias da aristocracia agrária. O conteúdo do ensino refletia os pensamentos da Contrarreforma, caracterizada, sobretudo, pela resistência ao pensamento crítico que despontava no continente europeu. Tratava-se de um ensino cujo âmago centrava-se nas humanidades e seu conteúdo prezava pelo desenvolvimento da memória e por habilitar o raciocínio para a compreensão de textos. Romanelli (1980) ressalta que tal conteúdo, sem fins práticos, estava destinado aos “desocupados sociais”, isto é, aos filhos da aristocracia que não iriam herdar a administração dos negócios da família (prerrogativa dada ao primogênito); sendo esse ensino capaz de “cultivar o espírito” sem perturbar a ordem social vigente.

Os objetivos da escolarização dada pelos jesuítas eram claros e orientavam-se para o recrutamento de fiéis e servidores à Igreja (ROMANELLI, 1980), dividindo-se em etapas cujos primeiros anos se dedicavam à inculcação dos preceitos católicos e ao arrebanhamento de novos fiéis, e as etapas seguintes eram voltadas, sobretudo, para a formação de novos sacerdotes. A

*educação elementar* destinava-se aos índios e brancos, responsável por inculcar neste público a fé católica. A *educação média* era dedicada à elite, sendo que aqueles que pretendiam seguir a carreira eclesiástica eram encaminhados aos *colégios*. A *educação superior religiosa* reservava-se aos egressos dos *colégios*. Aqueles que não seguiam carreira sacerdotal, em grande parte, concluíam os estudos no exterior, principalmente na Universidade de Coimbra.

Os objetivos da Companhia de Jesus com sua obra de evangelização aos poucos deu lugar à educação de elite. Romanelli (1980) ressalta que essa educação classista, que se firmou com a presença dos jesuítas no Brasil, foi preservada mesmo após a expulsão dos obreiros da Companhia de Jesus em meados do século XVIII. Segundo a autora,

foi ela, a educação dada pelos jesuítas, transformada em educação de classe, com as características que tão bem distinguem a aristocracia rural brasileira, que atravessou todo período colonial e imperial e atingiu o período republicano, sem ter sofrido, em suas bases, qualquer modificação estrutural, mesmo quando a demanda social de educação começou a aumentar, atingindo as camadas mais baixas da população e obrigando a sociedade a ampliar sua oferta escolar (ROMANELLI, 1980, p. 35).

Com a expulsão dos jesuítas, em 1759, a estrutura de ensino concebida sobre sua obra ruiu-se. A divisão por etapas, a uniformidade da ação pedagógica, a graduação, ainda que religiosa, foram substituídas por ações escolares diversificadas e isoladas, em que leigos começaram a ser introduzidos no processo de ensino, até a tomada do Estado pela regulação de um sistema (ROMANELLI, 1980).

O sistema público de ensino no Brasil tem sua gênese marcada no século XIX, paralelamente à constituição do Estado Liberal, ambos como produtos do desenvolvimento do capitalismo e do processo de urbanização. A Constituição Imperial de 1824 já traz em seu escopo um texto destinado à organização do ensino. Tratava-se da gratuidade da educação escolar reservada exclusivamente aos considerados cidadãos, excluindo índios e negros aos quais bastava a catequização (CURY, 2000).

A organização dos grupos escolares no país veio como uma “resposta” àquilo que o Estado caracterizou como uma desorganização do ensino, com turmas de alunos descentralizadas, em muitos casos na própria residência do mestre, e uma formação leiga deste profissional (HYPOLITO, 1997).

Ao longo do século XIX, a sociedade brasileira complexificou-se. O surgimento de uma pequena burguesia, proveniente, sobretudo, da mineração, teve reflexos profundos no cenário

socioeconômico e político do país nas décadas finais do período monárquico. Segundo Romanelli (1980), a ascensão da pequena burguesia como classe veio acompanhada de uma valorização da educação escolar. Isso porque, sem domínio de terras e fora da nobreza, era impossível adquirir um *status* elevado na sociedade aristocrata historicamente constituída no país. A saída encontrada pela burguesia para sua ascensão se deu pela busca do mesmo ensino destinado à elite, aproximando-as.

O Ato Adicional de 1834 acabou por assentar um sistema dual de ensino que atravessaria as últimas décadas do período imperial e seguiria na República posteriormente. Ao Poder Central, cabia promover e regular o Ensino Superior; às Províncias, carentes de recursos e desprovidas de autonomia, foi dado o encargo pela educação primária e média em suas próprias jurisdições (CURY, 2000; ROMANELLI, 1980). Além da descentralização administrativa, a nova legislação acabou por fortalecer a elitização do ensino. A falta de organização das Províncias, sobretudo derivada do baixo nível de recursos provenientes da arrecadação de tributos, resultou em um abandono do ensino secundário nas mãos da iniciativa privada e a educação primária “à custa do sacrifício de alguns mestres-escola, que, destituídos de habilitação para o exercício de qualquer profissão rendosa, se viam na contingência de ensinar” (ROMANELLI, 1980, p. 40).

O monopólio do Poder Central sobre o Ensino Superior influenciou a organização do ensino secundário sob a responsabilidade das Províncias e, em maior parte, ofertado pela iniciativa privada. O ensino secundário teve seu conteúdo estruturado com objetivos puramente propedêuticos, isto é, com a finalidade de preparar candidatos ao Ensino Superior. Segundo Romanelli (1980), tanto nos Liceus Provinciais, organizados pelas Províncias, quanto nos colégios particulares, o ensino secundário foi convertendo-se em cursos preparatórios para o ingresso no Ensino Superior sob a demanda das elites interessadas nesta última etapa.

A nova classe que se ascendia na sociedade viveu uma contradição desde sua ascensão até a queda do regime monárquico no final do século XIX: por um lado, tinha uma relação de dependência com a classe dominante, a qual destinava ocupações “mais dignas” à pequena burguesia (funções burocráticas, administrativas, intelectuais); por outro lado, pela própria característica da burguesia, estava vinculada às ideias liberais que dominavam a Europa e ganhavam força no Brasil, cujo objetivo era colocar abaixo o Antigo Regime (ROMANELLI, 1980). Essa contradição se finda com a vitória da classe burguesa sobre o Antigo Regime, marcada, a princípio, pela Abolição da Escravidão e a Proclamação da República nos anos finais da década de 1880; e, posteriormente, pela introdução e solidificação do capitalismo industrial

na república. Em síntese, a segunda metade do século XIX no Brasil revelou profundas transformações no cenário socioeconômico. Novos grupos sociais se criaram. A racionalização do trabalho industrial e a cultura urbana, influenciada por ideais europeus, criaram grupos distintos e distantes do fazendeiro.

A primeira Constituição da República, em 1891, instituiu o sistema federativo de governo. A administração do sistema educativo manteve-se descentralizada, porém, com a responsabilidade das etapas de ensino distribuídas de forma distinta. A União passara a controlar, além da educação superior, o ensino secundário nas Unidades Federativas. Aos Estados cabia prover e legislar sobre a educação primária.

No entanto, ressalta Romanelli (1980), o que se observou na prática, desde a descentralização ocorrida no império à primeira Constituição republicana, foi uma dualidade do sistema não somente no aspecto administrativo, como também de caráter classista. À União cabia regular a educação superior e o ensino secundário acadêmico, ambos destinados à elite, em todo o território nacional. Os Estados estavam incumbidos da responsabilidade sobre a educação primária, como dito, e sobre a educação profissional, esta última compreendendo principalmente as Escolas Normais (de nível médio) para moças e as escolas técnicas para rapazes.

A descentralização do ensino acabou por gerar ações díspares entre as etapas sob a responsabilidade da União e aquelas sob tutela dos Estados, gerando sistemas escolares distintos e desconexos com prejuízo para as primeiras etapas. Para Cury (2000), o jogo de “empurra-empurra” quanto à responsabilidade da oferta das primeiras etapas de ensino e, sobretudo, ao descaso com a forma como elas são oferecidas, e que se faz notar desde o Ato Adicional de 1834, é um claro exemplo da indiferença ao que foi colocado como um dos principais elementos para a riqueza da nação: a educação elementar. Por outro lado, o ensino superior, voltado para as elites, sempre esteve sob a guarda do Poder Central. Cury (2000) destaca que tais aspectos, atrelados a outros mais, nos faz perceber que a organização da educação nacional emergiu e veio sendo sustentada “de cima para baixo”.

### **1.2.1 A formação do(s) sistema(s) de ensino na República**

Entre a Proclamação da República e a assunção de Getúlio Vargas à presidência, com a Revolução de 1930, período no qual se compreende a República Velha, passaram-se quatro

décadas em que a política econômica centrava-se no modelo agroexportador e que o arquétipo social baseava-se em um sistema oligárquico. Em uma sociedade onde o modelo econômico não exige o conhecimento proveniente da educação escolar, a demanda social por educação pouco ou nada exercia pressão no Estado para seu atendimento. Segundo Romanelli (1980), o predomínio do setor agrícola na economia brasileira, associada a formas arcaicas de produção e à baixa densidade demográfica e de urbanização, respondia pela escassa demanda social de educação. Para a autora, não se pode falar em defasagem educacional nesse período, pois,

pelo menos enquanto perdurou a economia exportadora agrícola, com base em fatores arcaicos de produção, a escola não foi chamada a exercer qualquer papel importante na formação de quadros e qualificação de recursos humanos, permanecendo como agente de educação para o ócio ou de preparação para as carreiras liberais (ROMANELLI, 1980, p. 55).

O capitalismo, sobretudo o capitalismo industrial, cria a necessidade de fornecer conhecimentos a camadas cada vez mais numerosas e distintas da sociedade, seja pelas demandas impostas pela própria produção, seja pelas necessidades do consumo a que este modo de produção conduz. Isto porque, resalta Romanelli (1980), “onde se desenvolvem relações capitalistas, nasce a necessidade da leitura e da escrita, como pré-requisito de uma melhor condição para concorrência no mercado de trabalho” (ROMANELLI, 1980, p. 59).

O desequilíbrio entre economia e educação se dá na medida em que estes elementos modificam-se. Com a expansão e modernização do modelo econômico urbano-industrial e a complexificação da sociedade, isto é, com a emergência de distintos grupos sociais, a demanda pela educação modifica-se e exerce uma pressão pelo seu atendimento. O Estado passa a ter que responder a uma demanda do campo econômico de recursos humanos para ocupar funções nos setores secundário e terciário da economia; e do campo social, com a crescente demanda por escolarização pelos novos grupos sociais. Para Romanelli (1980), a crescente pressão social por escolarização refletiu a nova ordem social que se emergia sobre o pano de fundo da luta de classes.

O desenvolvimento do capitalismo industrial no período pós 1930 alavancou uma série de ações em torno da discussão sobre a educação escolar pública. O movimento renovador da educação, em contraposição à Igreja e aos apoiadores da velha ordem, preconizou o ensino laico, público, gratuito e para todos. Entendia que, em uma sociedade de classes como aquela, a concretização do direito à educação para todos só seria possível se o Estado garantisse às camadas menos favorecidas o mínimo de educação compatível com o nível de desenvolvimento até então



alcançado (ROMANELLI, 1980). As reivindicações do movimento são publicadas no Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, em 1932. Seus reflexos serão sentidos nas Constituições de 1934 e 1937, as quais concebem o ensino religioso facultativo e determinam obrigações ao Estado com relação à organização da educação nacional.

A Constituição de 1934, em seu artigo 5º, inciso XIV, incumbe à União a competência de traçar as diretrizes da educação nacional. Nela é dada uma maior ênfase à educação como direito do cidadão (CURY, 2000). A gratuidade do ensino, apontada na Carta de 1824 e revogada na primeira Constituição da República, em 1891, retorna em 1934 associada à obrigatoriedade do ensino primário (primeiros quatro anos de ensino).

Segundo Romanelli (1980), a expansão do ensino dada pela pressão popular e pela economia, todavia, mantém os padrões de ensino aristocrático, atendendo, ainda assim, a uma minoria da população, sobretudo no ensino secundário. A este último a Constituição de 1934 prevê apenas a tendência à gratuidade com o objetivo de torná-lo mais acessível, sem, contudo, fixar parâmetros para tornar real o acesso público a esta etapa.

O Estado Novo de Getúlio Vargas (período entre 1937 e 1945) teve uma relação distinta com o ideal da escolarização de massa. O Estado passa a enfatizar iniciativas privadas de ensino, estagnando a rede pública e limitando o acesso público à educação (VALLE, 2003). A Constituição de 1937 dispõe sobre o setor educacional privado, de forma que ao Estado cabe assegurar o ensino àqueles cujos recursos sejam insuficientes para o financiamento da educação nas instituições particulares, destituindo-o, de certa forma, de sua responsabilidade pela oferta do ensino em estabelecimentos públicos:

Art. 129 - À infância e à juventude, a que faltarem os recursos necessários à educação em instituições particulares, é dever da Nação, dos Estados e dos Municípios assegurar, pela fundação de instituições públicas de ensino em todos os seus graus, a possibilidade de receber uma educação adequada às suas faculdades, aptidões e tendências vocacionais (BRASIL, 1937a).

Com o fim da Era Vargas, em 1945, um novo Estado surge sob os ideais do liberalismo e da democracia. Uma nova Constituição é sancionada em 1946, fazendo com que a legislação federal retomasse o processo de estruturação e desenvolvimento da educação nacional. A Carta Magna de 1946 outorga a educação como um direito universal, sendo o ensino primário<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> De acordo com o Decreto-Lei 8.529, de 2 de janeiro de 1946, o ensino primário, dividido em duas categorias de ensino, fundamental e supletivo, destina-se, respectivamente, ao atendimento das crianças de 7 a 12 anos e aos adolescentes e adultos. O primário fundamental divide-se, ainda, em elementar, com quatro anos de duração, e complementar, com um ano de duração (BRASIL, 1946b).

obrigatório e gratuito, sob responsabilidade do Estado. As empresas com mais de 100 pessoas estavam obrigadas a manter essa etapa de ensino aos seus servidores e filhos destes. As etapas ulteriores ao ensino primário tornam-se gratuitas àqueles que provarem insuficiência de recursos para fazê-lo em instituições privadas.

Após ter sido negligenciada na Constituição precedente, o tema sobre o financiamento da educação retorna à legislação federal. O artigo 169 da Carta de 1946 outorga que “anualmente, a União aplicará nunca menos de dez por cento, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nunca menos de vinte por cento da renda resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino” (BRASIL, 1946a).

A organização do sistema educacional se dá de forma descentralizada, com União, Distrito Federal, Estados e Municípios com responsabilidades claramente estabelecidas.

Em 1948 cria-se o Projeto de Reforma Geral da Educação Nacional. De caráter renovador, esse projeto tramitará por 13 anos até sua promulgação em forma de lei em 1961. A demora em se sancionar o que viria a ser a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional derivou dos diversos embates que seu conteúdo travou na instância legislativa. De um lado, setores conservadores da Igreja e iniciativa privada tentavam aprovar um texto favorável ao setor particular de ensino, buscando, dentre outros benefícios, a prerrogativa da oferta do ensino secundário e a subvenção do Estado aos estabelecimentos privados de ensino. Em contraposição a esse grupo, a Campanha em Defesa da Escola Pública, proveniente do grupo que, na década de 1930 publicou o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova e demais educadores, proclamava pela democratização do ensino público e gratuito. Em 1959 esse grupo publica o Manifesto ao Povo e ao Governo, no qual veicula as ideias da campanha e o embate travado com a oposição, figurada, sobretudo, pelo deputado Carlos Lacerda (ROMANELLI, 1980).

A Lei 4.024, de 20 de dezembro de 1961, foi promulgada sob pressão da opinião pública e, sobretudo, da Campanha em Defesa da Escola Pública sem as “aberrações” propostas por Carlos Lacerda em benefício do setor privado, conforme os textos substitutivos elaborados por ele. O sistema nacional de ensino continuou sob a responsabilidade do Estado brasileiro, com livre iniciativa do setor privado para atuar no campo, conforme já previa o texto constitucional de 1946. Todavia, ao poder público foi dado o direito de inspecionar os estabelecimentos privados de ensino, a fim de reconhecimento e, no caso do ensino superior, estava autorizado inclusive a suspender o reconhecimento, caso a instituição de ensino viesse a infringir a legislação (ROMANELLI, 1980).

A estrutura do ensino manteve-se inalterada, com o *ensino pré-primário* (maternal e o jardim de infância); o *ensino primário* (de quatro anos, podendo ser acrescido de dois anos mais, com programa de artes aplicadas); o *ensino médio*, subdividido em dois ciclos: *Ginásial*, de quatro anos, e *Colegial*, de três anos (ambos compreendiam o ensino secundário e o ensino técnico – industrial, agrícola, comercial e de formação de professores); e o *ensino superior*. Porém, nem todos os artigos foram favoráveis aos anseios da Campanha em Defesa da Educação Pública. Romanelli (1980) ressalta que, se por um lado, a legislação ficou mais clara e definidora das responsabilidades da União e dos entes federados, por outro lado, o Estado eximiu-se do compromisso de democratização do ensino na medida em que debilitou a legislação quanto à obrigatoriedade da educação primária nos termos de seu artigo 30:

**Art. 30.** Não poderá exercer função pública, nem ocupar emprêgo em sociedade de economia mista ou emprêsa concessionária de serviço público o pai de família ou responsável por criança em idade escolar sem fazer prova de matrícula desta, em estabelecimento de ensino, ou de que lhe está sendo ministrada educação no lar.

**Parágrafo único.** Constituem casos de isenção, além de outros previstos em lei:

- a) comprovado estado de pobreza do pai ou responsável;
- b) insuficiência de escolas;
- c) matrícula encerrada;
- d) doença ou anomalia grave da criança (BRASIL, 1961).

Com exceção da alínea “d”, os demais dispositivos isentavam completamente o poder público de fornecer condições para que a obrigatoriedade fosse cumprida.

Outra derrota atribuída aos progressistas da Campanha refere-se ao financiamento da educação nacional. Embora tenham retirado do texto final dispositivos que davam à iniciativa privada plenos poderes para comandar, sobretudo, o ensino secundário, a representatividade dada a este setor nos Conselhos Federal e Estaduais de Educação concedeu-lhe liberdade e autoridade para incluir nos termos definidores do financiamento da educação nacional a responsabilidade do Estado em custear, além do serviço público, os estabelecimentos particulares de ensino:

**Art. 95.** A União dispensará a sua cooperação financeira ao ensino sob a forma de:

- a) subvenção, de acôrdo com as leis especiais em vigor;
- b) assistência técnica, mediante convênio visando ao aperfeiçoamento do magistério, à pesquisa pedagógica e à promoção de congressos e seminários;
- c) financiamento a estabelecimentos mantidos pelos Estados, municípios **ou particulares**, para a compra, construção ou reforma de prédios escolares e respectivas instalações e equipamentos de acôrdo com as leis especiais em vigor (BRASIL, 1961, grifo nosso).

Para uma nação desprovida de recursos para expandir sua rede oficial de ensino, de modo a amparar toda a população em idade escolar, a qual cerca de 50% estava marginalizada na época, era um retrocesso o financiamento aos estabelecimentos privados de ensino em termos de justiça social (ROMANELLI, 1980). Todavia, representava perfeitamente a ordem social vigente e a representação de forças no poder.

### **1.2.1.1 A orientação do(s) sistema(s) de ensino no Brasil na segunda metade do século XX**

A expansão urbano-industrial e as exigências de uma estrutura de força de trabalho qualificada deste modelo fizeram o Estado encarar a escolarização da população como condição para o desenvolvimento do país. Isso porque, como ressalta Romanelli (1980), oportunidades educacionais limitadas significam sempre limites estreitos à expansão econômica. Partiu-se do princípio de que, por um lado, a educação é condição importante para participação cidadã do indivíduo na sociedade, funcionando ainda como um dispositivo eficaz de distribuição de renda; por outro lado, percebeu-se que a necessidade de expansão do sistema econômico do país deparava-se com uma barreira proporcionada pela inelasticidade do mercado interno, criada por um sistema socioeconômico oligárquico-tradicional que sempre privilegiou uma pequena parte e marginalizou a imensa maioria (ROMANELLI, 1980).

A década de 1960 inaugurou, na América Latina, um cenário mais preocupado com as reformas sociais (OLIVEIRA, 2010c). Para Oliveira (2010c), somente a partir dessa década é possível falar de planejamento educacional nos países latino-americanos, sobretudo no Brasil. Sair da condição de subdesenvolvimento era a orientação das agências internacionais aos Estados latino-americanos. Era necessário, segundo essas agências, sobretudo a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), investir nas políticas sociais, dando maior atenção ao caráter distributivo. Para Castel (1997), a “questão social” nesse contexto é erguer os indivíduos que estão fora do sistema produtivo; em suas palavras, “indivíduos desfilados”.

Imersas no ideal nacional-desenvolvimentista, as políticas educacionais no Brasil tiveram como aporte a Teoria do Capital Humano, trazida, sobretudo, por agências externas de investimento e consultoria em políticas sociais – como a CEPAL e o Banco Mundial (OLIVEIRA, 2010a).

A Teoria do Capital Humano, desenvolvida pelo economista Theodore Schultz, baseia-se na crença das taxas de retorno da educação. Para os teóricos dessa vertente de pensamento, existe uma relação direta entre educação e trabalho no que diz respeito aos aspectos econômicos. Sua

ideia fundamental é a de que a educação aumenta a produtividade do indivíduo, consequentemente, refletindo sobre seus ganhos econômicos e sobre o desenvolvimento do país, tanto no âmbito técnico-industrial, quanto nos aspectos socioeconômicos. A educação é entendida por essa teoria como um investimento do qual se espera um retorno (OLIVEIRA, 2010a).

Segundo Offe (1984), o Estado busca mecanismos para transformar a massa de proletariados passivos em proletariados ativos. O sistema educacional, enquanto dispositivo de distribuição de renda e equalização social (sob a ótica da Teoria do Capital Humano), torna-se um instrumento do Estado para redução da pobreza e desenvolvimento da nação. Nesse sentido, a educação é concebida como um bem comum e garantida pelo Estado. “Educados”, os indivíduos têm oportunidades equânimes de participação no processo produtivo.

Embora legalmente estruturado, o sistema público de ensino dos anos posteriores ao golpe militar de 1964 ainda era restritivo. De acordo com dados oficiais apresentados por Romanelli (1980), pouco menos de 70% da população entre 7 e 14 anos frequentava o ensino primário (haja vista que esta etapa poderia ter duração de 4 ou 6 anos). O ensino médio, por sua vez, era alcançado por menos de 20% da população entre 13 e 18 anos.

Entre os motivos observados para esse curto alcance do sistema educacional está a expansão da rede privada de ensino que, somada aos interesses da agenda liberal, desenvolveu-se, sobretudo, com investimento de recursos públicos previsto na legislação: na LDB de 1961, conforme visto anteriormente; na Constituição Federal de 1967 e na nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional promulgada em 1971, já sob o governo militar.

Em 1971 a reforma da educação básica fundiu o ensino primário e o ginásial, denominando-o de *ensino de 1º grau*, com duração de oito anos e obrigatório à população entre 7 e 14 anos. O ensino médio passa a ter uma duração mínima de três anos e passa a denominado de *ensino de 2º grau*. Para Valle (2003), essa reforma enfraqueceu o curso Normal, voltado para a formação de professores para a primeira etapa do ensino fundamental. Segundo a autora, essa reestruturação fez com que as Escolas Normais perdessem sua especificidade, transformando-as em uma escola secundária qualquer, que, dentre outras coisas, formava para a profissão de professor. Com isso, os cursos normais tiveram um enfraquecimento em sua formação, apresentando um currículo extremamente tecnicista.

Embora a educação seja determinante à mobilidade social, outros elementos também devem ser considerados. A estrutura ocupacional da sociedade, isto é, o volume de empregos e novas ocupações, é um componente tão importante quanto a educação para tal processo (OLIVEIRA, 2010a). As décadas finais do século XX trouxeram profundas transformações no mundo do trabalho. O globalismo econômico e a reestruturação capitalista atingem os países latino-americanos, sobretudo o Brasil, provocando intensas mudanças, inclusive nos sistemas educacionais.

Oliveira (2011) observa que a escola, enquanto espaço público e lócus da realização da tarefa educativa, vem se permeando de uma série de questionamentos e de uma crise que põe em discussão seu papel e sua função no mundo contemporâneo. Parte dessa crise é atribuída ao declínio e contestação do modelo sustentador dos sistemas escolares desenvolvidos nos séculos XIX e XX, os quais se ergueram sob os ideais do paradigma de igualdade de oportunidades. A escola era tida como uma propulsora da mobilidade social - meio pelo qual o sujeito se insere no processo produtivo (no trabalho formal e regulamentado) - e mecanismo de justiça social.

Para Oliveira (2011), nesse modelo de organização dos sistemas escolares, “a escola é orientada pelo princípio republicano de garantir que todos os cidadãos igualmente possam ter direito à educação pública, laica e gratuita” (OLIVEIRA, 2011, p. 27). As políticas que orientam esses sistemas partem do princípio da igualdade de direitos, do acesso universal ao bem comum, que é a escola.

Segundo Fraser (2001), as décadas finais do século XX foram marcadas pela emergência de lutas democráticas que reivindicavam uma política cultural da diferença. As reivindicações centradas em um critério de justiça baseadas no universalismo passaram-se a pautar sobre critérios de respeito às identidades, às diferenças e à individualidade. Além do caráter econômico, da equidade material, os critérios de justiça social passam agora pelo reconhecimento das diferenças. Para Fraser (2001), duas compreensões de injustiça podem ser retiradas desse contexto: uma deriva-se da estrutura político-econômica da sociedade e é de ordem socioeconômica; a outra se refere à dominação cultural e ao desrespeito ou não reconhecimento das diferenças, e está arraigada nos padrões sociais de representação, interpretação e comunicação.

Fraser considera, ainda, que as demandas sociais “pós-socialistas” são marcadas pela perda da centralidade das classes. A sociedade pós-socialista, para a autora, não clama mais (ou, pelo menos, com tanta intensidade) pela igualdade social entre classes. O que se tem é um

movimento em busca do reconhecimento de identidades, sejam elas individuais ou grupais. Sob esse mesmo prisma, Qvortrup (2010) assinala que “diversidade” é, nesse contexto, uma palavra positiva, “que combina com outras palavras positivas como democracia, pluralismo, tolerância, respeito pela diferença e assim por diante” (QVORTRUP, 2010, p. 1122).

Para Oliveira (2011), as demandas sociais centradas na busca de reconhecimento e redistribuição “invadiram” a escola; ela, hoje,

é atravessada por uma gama de valores, línguas, culturas que cada vez mais se veem autorizadas a falar, a se apresentar, mesmo que na condição de minoria [...] enquanto instituição pública, espera-se dela e nela a promoção da justiça social, resolvendo a equação entre reconhecimento e distribuição (OLIVEIRA, 2011, p. 29-30).

O Brasil vem experimentando, desde a década de 1990, uma reforma educacional orientada pela busca da justiça social, seja no âmbito federal, estadual ou municipal. As políticas educacionais no país são pensadas no sentido de atenderem às exigências de maior equidade social (ASSUNÇÃO; OLIVEIRA, 2009). Busca-se, por meio dessas políticas, o acesso universal dos indivíduos ao ensino fundamental, a gradativa ampliação do ensino médio e o atendimento à educação infantil mantido pelo poder público.

No entanto, o que se observa, segundo Oliveira (2011), é que a crença na educação como mecanismo de promoção de justiça social tem sido fortemente abalada. As políticas universalistas não alcançaram aqueles que passaram a exigir o reconhecimento das diferenças. Como aponta a autora, “os movimentos feministas, étnicos, dos portadores de deficiência, entre outros, passaram a exigir o redirecionamento das políticas educativas, cujo emblema tem sido a educação para todos com equidade social” (OLIVEIRA, 2011, p. 32).

Nesse contexto, o desafio que se coloca às políticas públicas de educação está atrelado, dentre outros aspectos, à contradição entre os desenhos dessas políticas: por um lado, as políticas orientadas pelo caráter universalista, fundamentadas pelo princípio de justiça distributiva; por outro lado, aquelas dirigidas a um grupo específico, focalizadas, que visam à diversidade e que buscam o reconhecimento às diferenças (OLIVEIRA, 2011).

### **1.2.2 Sistemas educacionais e a profissão docente no contexto brasileiro**

A gênese e o desenvolvimento da profissão docente no Brasil acompanham o percurso traçado pela docência na maioria dos países ocidentais, como foi observado na primeira parte deste

capítulo. Atrelado inicialmente ao clero, os professores irão aderir ao movimento liberal de estatização dos sistemas de ensino ao longo do século XIX, culminando em seu processo de funcionarização no Século XX.

Desde a década de 1930 até os anos finais da década de 1970, o Brasil experimentou um período de intensa modernização industrial e financeira. Marcado por períodos como a Era Vargas, o governo de Juscelino Kubitschek e o “milagre econômico” da década de 1970, o país viveu uma série de 30 anos (entre 1950 e 1980) em que seu Produto Interno Bruto cresceu menos de 4% apenas em 1956 e nos anos entre 1963 e 1965 (BAER, 2002).

Tal crescimento acelerado do capitalismo no país, conforme visto anteriormente, refletiu na organização dos sistemas educacionais. Todavia, ao período da ditadura militar reservam-se transformações profundas na carreira do magistério público. Este lapso no desenvolvimento dos sistemas de ensino do Brasil tornou-se um divisor de águas no que diz respeito à posição ocupada pelos professores na hierarquia sócio-ocupacional e, conseqüentemente, ao seu *status* social.

As reformas do ensino superior e da educação básica, em 1968 e 1971, respectivamente, revelam-se como produto do crescimento econômico acelerado que o país vivenciou, sobretudo no governo militar, e da importância da conformação da política educacional ao modelo de desenvolvimento que se seguia (FERREIRA JR.; BITTAR, 2006; VALLE, 2003). Para Ferreira Jr. e Bittar (2006), a educação nesse período, sob a autoridade de um Estado repressivo, esteve instrumentalizada como aparelho ideológico deste, tornando-se um dos meios mais profícuos para a difusão da ideologia que respaldou o regime ao longo de seus 24 anos. Segundo os autores,

pautado pela repressão, o Estado editou políticas e práticas que, em linhas gerais, redundaram no tecnicismo; na expansão quantitativa da escola pública de 1º e 2º graus às custas do rebaixamento da sua qualidade; no cerceamento e controle das atividades acadêmicas no interior das universidades; e na expansão da iniciativa privada no ensino superior (FERREIRA JR.; BITTAR, 2006, p. 1161).

As reformas efetivadas no governo militar ficaram marcadas pelas mudanças estruturais significativas que engendraram nos sistemas de ensino, cujos objetivos pautaram-se na adequação da formação escolar às demandas criadas pelo “milagre econômico”. Por um lado, a reforma do ensino superior de 1968 interveio sobre a formação profissional docente. A formação em nível superior passou a ser exigida para atuação no ensino de 2º grau, antigo



Colegial. Os cursos de licenciatura curta, ofertados em larga escala no período noturno das faculdades privadas, foram criados para atender à crescente expansão do ensino derivada, dentre outros aspectos, da extensão da obrigatoriedade escolar, que passou de 4 para 8 anos, representando o ensino de 1º grau criado pela LDB de 1971. Essa célere formação de professores apresentou, dentre outros problemas, lacunas em sua formação pedagógica e a fragmentação dos conteúdos abordados (FERREIRA JR.; BITTAR, 2006; VALLE, 2003).

A expansão quantitativa da escola e a formação pedagógica aligeirada e insuficiente, associadas ao arrocho salarial experimentado pelos docentes ao longo da década de 1970, culminaram na constituição de uma categoria de professores distinta daquela que perpetuara até então (FERREIRA JR.; BITTAR, 2006, 2010). Segundo Ferreira Jr. e Bittar (2010), a composição social da categoria dos professores de 1º e 2º graus sofreu transformações no que se refere à sua origem econômica e cultural. Para os autores, com a difusão do setor privado do ensino superior após a reforma de 1968, frações das camadas médias urbanas populares passaram a ter acesso aos cursos noturnos de licenciatura curta (com dois anos de duração), resultando em uma nova categoria que

assumiu uma configuração profissional que combinava extração social assentada nas classes médias populares e precária formação educacional superior [...] isto é, deixou de ser uma categoria profissional com origem social nas camadas médias altas e segmentos periféricos das elites econômicas e políticas, cujo capital cultural havia sido amealhado durante a chamada “idade de ouro” da escola pública brasileira (FERREIRA JR.; BITTAR, 2010, grifo nosso).

Ferreira Jr. e Bittar (2006) salientam, ainda, que o período militar marcou um grande processo de arrocho salarial para os docentes. Segundo os autores, o professorado do ensino básico, no conjunto dos trabalhadores assalariados provenientes das classes médias, foi uma das categorias profissionais mais atingidas pelas medidas econômicas do período, o que reduziu sobremaneira a massa de trabalhadores no país.

A combinação destes elementos – expansão quantitativa da escola, formação insuficiente e aligeirada e arrocho salarial – irá alavancar um intenso processo de deterioração da profissão docente, um processo de proletarização, cujo efeito da perda do poder aquisitivo, dentre outros aspectos, teve papel central na mobilização da categoria, culminando em sucessivas greves estaduais nos anos finais da década de 1970 (FERREIRA JR.; BITTAR, 2006, 2010).

### **1.2.2.1 A identidade docente ligada ao operariado e a fragmentação da categoria**

As reformas educacionais vividas nas décadas finais do século XX organizaram o trabalho educativo com base no modelo empresarial, submetendo os professores, reconhecidos socialmente por sua competência, às pressões e aos novos mecanismos de controle impostos pelas esferas tecnoburocráticas. Segundo Arroyo (2011), esse modelo “levou os ordeiros professores públicos a se sentirem não servidores do público, mas força de trabalho vendida a um patrão chamado Estado” (ARROYO, 2011, p. 54). A proletarização à qual o magistério do ensino básico esteve submetido colocou-o em pé de igualdade com os trabalhadores da produção. Isto é, expôs o docente à mesma condição material de vida daqueles trabalhadores (ARROYO, 2011; FERREIRA JR.; BITTAR, 2006, 2010; OLIVEIRA, 2010c). Produto dessa identificação do professorado com o operariado se refletirá, sobretudo, na identidade de luta entre trabalhadores da produção e trabalhadores do ensino e no apoio mútuo entre eles, principalmente destes primeiros sobre as reivindicações dos educadores frente ao Estado (ARROYO, 2011). Essa identificação entre esses grupos de trabalhadores materializa-se na constituição da Confederação dos Professores Primários do Brasil, instituição de caráter associativo criada em 1962, mas que terá uma atuação mais evidente na década de 1970, agora com o nome de Confederação dos Professores do Brasil (CPB). Posteriormente, já na década de 1990, a CPB, filiada à Central Única dos Trabalhadores (CUT), passou a se chamar Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), a qual unificou várias federações setoriais da educação em uma mesma entidade de nível nacional (CNTE, 2013).

A identificação dos trabalhadores da educação e do proletariado se deu em um momento em que o movimento sindical se organizava e tomava força, embora a vinculação de funcionários públicos aos sindicatos tenha sido permitida apenas a partir da Constituição de 1988. Tal movimento pautou-se não na formação de um estatuto profissional, um dos elementos constituintes de uma profissão, mas sim na “orientação classista trazida pelo ‘novo sindicalismo’ pressupondo a organização horizontal” (OLIVEIRA, 2010c, p. 28).

A hierarquização do trabalho do modo de produção capitalista trouxe à docência, assim como ao operariado, aspectos de diferenciação dentro da categoria que fragmentou a classe dos trabalhadores em educação. Tal divisão parte dos centros de formação de professores surgidos a partir das Escolas Normais. Segundo Arroyo (2011), “em toda empresa capitalista, a distinção entre trabalhadores especializados e não especializados não tem por objetivo a valorização

destes, mas sua depreciação sob o protesto de não serem especializados” (ARROYO, 2011, p. 59-60).

O que ocorreu (e ocorre) com a docência não foge a essa “regra”. O surgimento da formação específica nas Escolas Normais trouxe à categoria uma depreciação do trabalho daqueles não normalistas, sentida, sobretudo, nos ganhos salariais. Com a formação dos “especialistas”, os docentes normalistas se viram em uma situação semelhante aos de seus predecessores: tiveram seu salário rebaixado e a depreciação de seu trabalho por não possuir o conhecimento especializado ofertado pelos centros de formação (ARROYO, 2011).

A partir desse novo patamar na educação, a fragmentação desses trabalhadores torna-se evidente. Enquanto os regentes de classe tiveram seu trabalho depreciado pelo surgimento de novas formações, os especialistas, longe da regência de classe, por se constituírem um corpo profissional especializado, pouco contribuíram com as lutas dos docentes pela valorização da carreira (ARROYO, 2011).

A orientação dos sindicatos nas décadas seguintes aos anos 1970 prezou pela busca de uma identidade única que combinasse todos os trabalhadores da educação – de professores e especialistas a funcionários administrativos e de apoio (OLIVEIRA, 2010c). Em 1990, a Confederação dos Professores do Brasil (CPB), após seu congresso nacional extraordinário, unificou todas as categorias dos educadores e funcionários da escola pública em uma única entidade: a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), marcando, segundo Ferreira Jr. e Bittar (2010), o início de uma outra fase da luta sindical dos professores, agora com a denominação de trabalhadores da educação.

A primeira década do século XXI iniciou-se com um amplo debate em torno da valorização da carreira do magistério, embasado, sobretudo, pelo artigo 206 da Constituição Federal de 1988, o qual dispõe sobre a obrigatoriedade dos planos de carreira e do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública (BRASIL, 1988). Nesse contexto, a discussão atenuou-se sobre a definição da categoria dos profissionais da educação desaguando nas resoluções da Lei n. 12.014, de 6 de agosto de 2009, que altera o artigo 61 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e discrimina as categorias de trabalhadores que se devem considerar profissionais da educação:

**Art. 61.** Consideram-se profissionais da educação escolar básica os que, nela estando em efetivo exercício e tendo sido formados em cursos reconhecidos, são:

I – professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio;

II – trabalhadores em educação portadores de diploma de pedagogia, com habilitação em administração, planejamento, supervisão, inspeção e orientação educacional, bem como com títulos de mestrado ou doutorado nas mesmas áreas;

III – trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim.

Parágrafo único. 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, terá como fundamentos:

I – a presença de sólida formação básica, que propicie o conhecimento dos fundamentos científicos e sociais de suas competências de trabalho;

II – a associação entre teorias e práticas, mediante estágios supervisionados e capacitação em serviço;

III – o aproveitamento da formação e experiências anteriores, em instituições de ensino e em outras atividades (BRASIL, 2009a).

Embora a legislação considere todo esse corpo de funcionários como “profissionais da educação”, na prática existe a nítida separação destes grupos: professores e especialistas, de um lado; funcionários administrativos e de apoio, de outro. A terceirização dos serviços prestados por esses últimos é um elemento assinalado como de extrema relevância para tal fragmentação (OLIVEIRA, 2010c). Outros aspectos que corroboram com essa separação dizem respeito à titulação e à remuneração desses grupos, em que os primeiros auferem patamares maiores. Atribui-se também a essa fragmentação a natureza das atividades internas da escola das quais se ocupam esses trabalhadores, sendo que professores e especialistas são, em geral, “os responsáveis pela atividade-fim da escola, o que nos leva a indagar se de fato é possível pensar em uma identidade docente que inclua os que não estão diretamente envolvidos com os processos de ensino e aprendizagem” (OLIVEIRA, 2010c, p. 29).

### **1.2.3 Do profissionalismo ao desprestígio socioprofissional no contexto brasileiro**

A América Latina experimentou nas últimas décadas uma profunda reestruturação em seus sistemas educativos, marcada pela descentralização administrativa, financeira e pedagógica. No Brasil, as políticas educacionais trouxeram consigo uma orientação voltada para a promoção da justiça social por meio da expansão da oferta educativa às populações em situação vulnerável (OLIVEIRA, 2007). Todavia, a expansão da escolaridade e a democratização do acesso à escola ocorrem, segundo Oliveira (2007), ao custo da massificação do ensino.

A busca pela expansão da escolarização básica, tanto no Brasil quanto nos demais países latino-americanos, veio inserida no contexto de restrição de recursos imposto pela reestruturação capitalista vivida, sobretudo na década de 1990. Segundo Oliveira (2007), as reformas educacionais experimentadas no continente, em especial no Brasil, possibilitaram maior autonomia e flexibilidade às escolas. Porém, elas geraram uma demanda maior de atividades e responsabilidades que recaíram sobre todos os envolvidos no cotidiano escolar, em especial sobre os professores. Para Assunção e Oliveira (2009), a descentralização administrativa e financeira “resulta em maior desregulamentação e no repasse de obrigações e responsabilidades do âmbito central para o local” (p. 351). Assim, além das responsabilidades em sala de aula, este novo modelo educacional, centrado sob critérios de produtividade e excelência (OLIVEIRA, 2007), exige dos docentes conhecimentos que vão desde o planejamento pedagógico até os processos administrativos da escola. Dessa forma, o trabalho docente complexifica-se.

Para Oliveira (2007), o novo modelo regulatório das políticas educacionais no Brasil tem levado à intensificação e autointensificação do trabalho docente, face à necessidade de domínio de novas práticas e saberes antes não exigidos dos docentes. Assunção e Oliveira (2009) consideram que, até mesmo no plano legal, sente-se uma dilatação no que se compreende como o pleno exercício das atividades docentes. As autoras baseiam-se, para tanto, nos artigos 12, 13 e 14 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei 9.394/1996, e apontam que “o trabalho docente não se restringe à sala de aula [...] contempla ainda as relações com a comunidade, a gestão da escola, o planejamento do projeto pedagógico, a participação nos conselhos, entre outras funções” (ASSUNÇÃO; OLIVEIRA, 2009, p. 352).

O resultado deste processo é uma intensa desvalorização do trabalho docente, socialmente reconhecido como uma atividade que tem pouco de profissional e específico (ARROYO, 2000). Para Lüdke e Boing (2004), tal desvalorização é refletida no salário, nas condições de trabalho, no *status* profissional e social e na satisfação no exercício do trabalho dos professores, e se mostra como parte de um processo de precarização do trabalho oriundo da reestruturação do trabalho docente, como apontado anteriormente.

### **1.3 Desprestígio socioprofissional e a baixa atratividade da carreira docente: avanços e desafios das políticas educacionais no contexto brasileiro**

A virada do século XX marca um período de euforia vivido pelos docentes devido ao prestígio e à consideração social que gozavam, e que, após as décadas de 1930 e 1940, não a reencontrarão jamais (NÓVOA, 1991). Depois de um período de grande invisibilidade, os anos finais do século XX, bem como a primeira década do século XXI, são marcados pelo retorno dos docentes à “ribalta educativa” (NÓVOA, 2009), porém, sem o *status* socioprofissional gozado outrora. Segundo Nóvoa (2009), a segunda metade do século XX, tanto em Portugal como em outros países ocidentais, inclusive na América Latina, caracteriza-se por três momentos distintos e complementares no que tange à organização dos sistemas de ensino e, conseqüentemente, às questões atreladas aos professores. Salvas as distinções relacionadas ao período no qual tais momentos se sucederam, o autor destaca que a década de 1970 foi o tempo em que se dedicou esforços em torno da racionalização do ensino, tendo por objetivo seu planejamento e controle; a década seguinte destaca-se pela eclosão das grandes reformas educativas, “centradas nas estruturas dos sistemas escolares e, muito particularmente, na engenharia do currículo” (NÓVOA, 2009, p. 13); na década de 1990, por sua vez, têm-se as atenções voltadas ao funcionamento e à gestão das organizações escolares, somam-se a este aspecto, já em seus anos finais, os problemas de aprendizagem dos alunos denunciados pela gama de exames padronizados que eclodem no cenário internacional.

Ao se falar de aprendizagem, fala-se, inevitavelmente, de professor (NÓVOA, 2009). Ao difundir os problemas de aprendizagem captados pelos exames padronizados, os professores retornam ao centro do debate educacional, sobretudo enquanto sujeitos responsáveis por este cenário. Somam-se aos problemas de aprendizagem outras duas discussões que alavancam os docentes a esse cenário: as questões relacionadas com o atendimento à diversidade e os desafios colocados pelas novas tecnologias:

Os professores reaparecem, neste início de século XXI, como elementos insubstituíveis não só na promoção das aprendizagens, mas também na construção de processos de inclusão que respondam aos desafios da diversidade e no desenvolvimento de métodos apropriados de utilização de novas tecnologias (NÓVOA, 2009, p. 13).

Tais demandas ao professorado surgem em um cenário em que a escola está imersa em críticas relacionadas à sua incapacidade de promover a aprendizagem, apresentando-se, sobretudo, como uma instituição cada vez mais vocacionada para o atendimento às questões sociais e assistenciais derivadas da incapacidade das instituições assegurarem as condições necessárias

ao desenvolvimento das crianças (NÓVOA, 2009). Nesse contexto, aos docentes recai toda a complexidade desse sistema, impondo-lhes um papel que implica não só domínio dos conteúdos disciplinares e didáticos, como também compreensões sobre o desenvolvimento cognitivo, afetivo e social das crianças e dos jovens, além de uma extrema capacidade de lidar com as diferenças e o atendimento às necessidades sociais dos atores envolvidos (GATTI; BARRETO; ANDRÉ, 2011). Tal complexidade e os baixos retornos experimentados por esses profissionais, no que diz respeito ao seu prestígio socioeconômico e profissional, têm afastado um número significativo de indivíduos dessa carreira, sobretudo no Brasil.

### **1.3.1 Aspectos da profissão docente e a agenda brasileira em torno da questão da atratividade da carreira**

A sociedade contemporânea é marcada pela busca do reconhecimento social de segmentos da sociedade antes invisíveis na organização sociopolítica (GATTI; BARRETO; ANDRÉ, 2011). A complexificação no grau em que se encontra a sociedade moderna tem impacto direto nos sistemas educacionais contemporâneos, conforme visto anteriormente. A educação, tida como um direito subjetivo do cidadão,<sup>12</sup> deve ser universalizada não só em seu aspecto quantitativo, como também reconhecendo as diferenças existentes em contextos locais. A escola é chamada a responder às demandas dos diferentes segmentos sociais presentes nas instituições de ensino. Aos docentes, linha de frente da organização dos sistemas de ensino, é dada a responsabilidade de adequar seu trabalho a essa realidade e promover a educação de modo a atender às expectativas dessa complexa sociedade em que a escola se insere. Para tanto, não basta “ser apenas professor”, isto é, não basta apenas transmitir o ensino e fomentar a aprendizagem dos alunos. Deve ele, também, atender às demandas afetivas, psicológicas, sociais que acabam a cargo da escola, sem, no entanto, dispor de condições materiais e humanas para tanto. O professor, ator central do trabalho educativo, imerso nessa complexidade, vê-se cada vez mais distante do foco principal do seu trabalho: o ensino. “Cada vez mais, os professores trabalham em uma situação em que a distância entre a idealização da profissão e a realidade de trabalho tende a aumentar, em razão da complexidade e da multiplicidade de tarefas que são chamados a cumprir na escola” (GATTI; BARRETO; ANDRÉ, 2011).

---

<sup>12</sup> Por direito público subjetivo entende-se “aquele pelo qual o titular de uma prerrogativa pode fazer cumprir um dever cuja efetivação apóia-se em um dispositivo legal que visa à satisfação de um bem indispensável à cidadania” (CURY, 2000). No caso do Brasil, a educação como um direito público subjetivo está expressa na Constituição de 1988.

Tal fato não é percebido apenas no Brasil ou na América Latina. Imbernón (2006) e Vaillant (2006), fazendo uma análise, respectivamente, dos contextos europeu e latino-americano, identificam congruências entre os países destes continentes não só no que diz respeito à complexificação do trabalho docente neste cenário educacional, como também aos produtos que daí resultam. Ambos os autores ressaltam que a escassez de profissionais no magistério é recorrente em ambos os continentes, apresentando menor ou maior grau em suas nações. Porém, observam os autores, a baixa atratividade do magistério provém, sobretudo, de problemas relacionados à remuneração e à carreira.

### **1.3.1.1 Carreira, jornada de trabalho e remuneração como pilares da valorização profissional docente**

Acompanha-se, desde as décadas finais do século XX, uma preocupação com a valorização do magistério face à crescente demanda destes profissionais, oriunda da expansão da oferta da educação básica no Brasil, da queda da demanda por cursos de licenciatura (FCC, 2009) e de um crescimento significativo do número de professores acima dos 30 anos de idade, com redução expressiva dos indivíduos abaixo desta faixa etária (OCDE, 2009). Essa é uma preocupação compartilhada por organizações internacionais, tais como a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), em diversos países no mundo.<sup>13</sup>

O trabalho docente na educação básica carrega consigo uma especificidade que, apesar da legislação brasileira resguardar sua importância ao definir a educação como direito do cidadão e dever do Estado, não está expressa no *status* social adquirido pela categoria dos professores atualmente. O Parecer n. 9/2012, concedido pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) juntamente com a Câmara de Educação Básica (CEB), ressalta a especificidade e a importância desse trabalho ao dizer que se trata de uma profissão cujo objetivo é “formar cidadãos e cidadãs plenamente conscientes da realidade em que vivem e em condições de contribuir para a realização das transformações de que a sociedade necessita”. O referido Parecer é um dos elementos que visa dar suporte às ações de reconhecimento e valorização social à docência. Para tanto, diversos atores da cena educacional no país e no exterior observam que tais ações devem, necessariamente, passar pela oferta de uma carreira digna e uma remuneração apropriada com a formação aos docentes exigida e ao trabalho deles esperado (CAMPANHA

---

<sup>13</sup> Ver: OCDE. Creating Effective Teaching and Learning Environments: first results from TALIS, 2009. Disponível em: <[www.oecd.org/publishing](http://www.oecd.org/publishing)>. Acesso em: 15 maio 2011.



NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO, 2011; GATTI; BARRETO; ANDRÉ, 2011; OCDE, 2009; OREALC; UNESCO, 2012; VIEIRA, 2010).

Parte da literatura que trata sobre a carreira do magistério na rede pública de ensino no Brasil, em suas diversas perspectivas, aponta um intenso processo de precarização e desvalorização do trabalho docente, refletido, principalmente, pelas condições de trabalho, remuneração e pela “desprofissionalização” do trabalho do professor (ASSUNÇÃO; OLIVEIRA, 2009; BALZANO, 2007; COSTA, 1995; GATTI; BARRETO, 2009; LUDKE; BOING, 2004; OLIVEIRA, 2007). Se, por um lado, a expansão da oferta da educação básica garantiu a inserção de grupos antes marginalizados ao sistema educacional, por outro, ela trouxe um intenso processo de degradação da carreira profissional daqueles responsáveis pela preparação do jovem, tanto para sua participação cidadã quanto para sua participação produtiva (AVALOS, 2002). Para Souza (2006), tais aspectos influenciam muito na escolha profissional pelo magistério, observando que “a profissão no campo do ensino não tem se mostrado atrativa, em termos de mercado e condições de trabalho” (SOUZA, 2006, p. 3).

Hernani-Limarino (2005) aponta que, inicialmente, os salários dos professores na América Latina apresentam-se maiores que de outras ocupações do setor privado. Entretanto, experimentam menores retornos em relação ao nível educacional e de experiência exigidos dos profissionais empregados. Para Moriconi (2008), “parece haver uma troca de previsão de ganhos futuros maiores – porém com riscos de demissão – por menores aumentos ao longo do tempo, mas com a segurança do emprego garantida” (p. 20). Em sua análise, que compreende o período de 1995 a 2006, a autora constata que a atratividade da remuneração dos professores vem melhorando, principalmente para aqueles do setor privado. Entretanto, identifica que a valorização desses profissionais em relação às demais carreiras do setor público é bem mais precária, sobretudo para aqueles com escolaridade em nível superior. Embora a LDBEN exija uma formação de nível superior para a carreira de magistério (seja uma formação prévia ou dada em serviço) e, segundo a autora, em 2006 esses profissionais já representavam 70% do total no Brasil, são justamente eles que experimentam uma atratividade em termos de remuneração menor.

A CNTE, bem como outras instituições representativas do professorado no Brasil, aponta que as políticas com foco na valorização da docência devem, necessariamente, passar pela regulamentação da carreira e da remuneração. Para a CNTE, uma carreira regulamentada e um Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) são elementos fundamentais para o reconhecimento da docência como profissão e a desvinculação da representação que se fez (e se faz) do ensino

como “vocação” e “missão”. O PSPN é tido como um valor abaixo do qual não poderão ser estabelecidos vencimentos iniciais de carreira no magistério (VIEIRA, 2010), entendendo que tal ganho corresponde às necessidades que um profissional tem para realizar seu trabalho no início da carreira, não quando se encontra em um nível avançado na profissão. Sendo assim, trata do vencimento a ser percebido pelo docente, isto é, sem serem adicionadas as gratificações e demais verbas complementares.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 206, incisos V e VIII, já previa a necessidade da implantação de um plano de carreira e do piso salarial nacional para o magistério como parte da valorização desses profissionais. Todavia, segundo a Campanha Nacional pelo Direito à Educação (2011), é a partir das Emendas Constitucionais n. 19, de 4 de junho de 1998, e n. 53, de 19 de dezembro de 2006, que se inicia um amplo processo de reforma do financiamento da educação básica, cujos reflexos se dariam na ampliação dos recursos públicos destinados a este nível de ensino, sobretudo com o aumento da participação compulsória da União em sua manutenção e seu desenvolvimento. Ambas as Emendas Constitucionais alteram o artigo 206 da Constituição Federal, salientando a valorização do magistério por meio da implementação de planos de carreira, do piso salarial profissional e do ingresso na carreira exclusivamente via concurso público de provas e títulos.

Segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), contratos efetivos com planos de progressão funcional podem ser vistos como uma vantagem para se optar pela carreira docente e podem estar ligados a questões como o reconhecimento que os profissionais recebem sobre seus esforços e sua motivação para melhorar o desempenho profissional (OCDE, 2009). Dentre todos os países analisados,<sup>14</sup> assinala a OCDE (2009), o Brasil é a nação que mais apresentou vínculos com menos de um ano de contrato. Enquanto a média entre todos os países analisados era de 80% de contratos efetivos, no Brasil este dado é de aproximadamente 75%.

O artigo 67 da Lei 9.394/96 já fixava a promoção da valorização do magistério público pela via do plano de carreira, o qual regia sobre a remuneração, a formação, a jornada e as condições de trabalho. Acompanham o disposto na LDBN/1996 o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF), regulamentado pela Lei 9.424 de 1996 e implementado em 1998, e seu “sucessor”, o Fundo de Manutenção e

---

<sup>14</sup> Foram pesquisados os sistemas de ensino de 23 países: Austrália, Áustria, Bélgica (comunidade flamenga), Brasil, Bulgária, Coreia, Dinamarca, Eslovênia, Espanha, Estônia, Hungria, Islândia, Irlanda, Itália, Lituânia, Malásia, Malta, México, Noruega, Polônia, Portugal, República Eslovaca, Turquia.

Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), disposto na Lei 11.494, de 20 de junho de 2007, que reforçam a importância desta ação sobre o objetivo posto de valorização da docência.

Instituída ainda na década de 1930, pela Lei 378, de 13 de janeiro de 1937, a Conferência Nacional de Educação (CONAE) constitui-se como um importante espaço democrático para a construção de diretrizes para a política nacional de educação e dos seus marcos regulatórios (CONAE, 2010). Segundo o artigo 90 da Lei 378/1937,

Art. 90. Ficam instituídas a Conferencia Nacional de Educação e a Conferencia Nacional de Saude, destinadas a facilitar ao Governo Federal o conhecimento das atividades concernentes á educação e á saúde, realizadas em todo o Paiz, e a oriental-o na execução dos serviços locais da educação e de saude, bem como na commissão do auxilio e da subvenção federaes.

Paraphrasso unico. A Conferencia Nacional de Educação e a Conferencia Nacional de Saude serão convocadas pelo Presidente da Republica, com intervallo maximos de dois anos, nellas tomando parte autoridades administrativas que representem o Ministério da Educação e Saude e os governos dos Estados, do Distrito Federal e do Territorio do Acre (BRASIL, 1937b, “sic”).

A Conferência Nacional de Educação (CONAE), realizada no período de 28 de março a 1º de abril de 2010, configurou-se como um momento de importante debate em torno dos rumos da educação nacional que congregou os órgãos educacionais das distintas esferas de governo, o Congresso Nacional e a sociedade civil. O documento final dessa conferência “Construindo o sistema nacional articulado de educação: O Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias” apresenta diretrizes, metas e ações para a política nacional de educação, criando subsídios necessários à formulação dos Projetos de Lei n. 8.035/2010, na Câmara Federal, e n. 103/2012, no Senado Federal, os quais dispõem sobre o Plano Nacional de Educação 2011-2020. Em um de seus eixos de análise, o documento assinala a importância das ações que visam à valorização dos profissionais da educação e sua formação, sob a perspectiva da profissionalização do magistério. Dentre os elementos apontados como determinantes da valorização social da profissão docente (formação, carreira e remuneração), o documento ressalta a necessidade de se adotar medidas urgentes no que se refere à reformulação das Diretrizes Nacionais de Carreira. Para a CONAE (2010), é imprescindível a implantação e implementação do Plano de Cargos, Carreiras e Salários na esfera pública da educação, considerando promoção, progressão e titulação como critérios automáticos de desenvolvimento na carreira. Para tanto, aponta o documento da CONAE (2010), é indispensável que medidas sejam levadas a cabo em um futuro próximo, tais como:

- a) Realização de concurso público no regime estatutário para professores/as especialistas e funcionários/as no ingresso na carreira e preenchimento de cargos, com vagas reais;
- b) Unificação dos planos de carreira, abrangendo funcionários/as de escola, professores/as e especialistas em educação, assegurando remuneração digna e condizente com as especialidades de cada profissão;
- c) Pagamento de salários relativos à maior habilitação na carreira, garantindo-se isonomia salarial relativa à mesma titulação nas demais carreiras do serviço público;
- d) Aprovação do PL 1.592/03, que institui os princípios e as diretrizes da carreira para todos/as os/as profissionais da educação;
- e) Constituição de quadro de profissionais, especialmente de docentes, para a substituição imediata de efetivos em licença de qualquer natureza, regulamentando seleção de professores/as substitutos/as, para que tenham graduação na área do conhecimento dos/das professores/as que forem substituir (CONAE, 2010).

A Meta 18 da proposta do PNE 2011-2020 reflete o resultado das discussões da CONAE em torno da fixação de um plano de cargos, carreiras e salários para o magistério público. A proposta apresentada nessa meta é de “assegurar, num prazo de dois anos, a existência de planos de carreira para os profissionais do magistério em todos os sistemas de ensino” (BRASIL, 2010a).

Outras ações referentes ao estabelecimento dos Planos de Carreira e da Remuneração dos Funcionários da Educação Básica pública tramitam no Congresso Federal em torno das discussões sobre a Resolução n. 5, de 3 de agosto de 2010, que fixa as diretrizes deste plano, do Parecer n. 2/2011 do Conselho Nacional de Educação (CNE) e da Câmara de Educação Básica (CEB), o qual esclarece informações dispostas na Resolução em questão.

Introduzido na Constituição como princípio, o piso salarial nacional carecia de uma lei federal específica para regulamentá-lo (CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO, 2011). A Lei n. 11.738, de 16 de julho de 2008, concretiza um importante passo na mobilização em torno do reconhecimento e da valorização social do magistério, dispondo sobre fatores que são atribuídos como seus pilares: carreira, jornada de trabalho e remuneração. Trata-se do produto de um amplo debate público que envolveu a sociedade civil, os gestores de todas as esferas de governo e o Congresso Nacional, além de apresentar-se como desdobramento dos Projetos de Lei n. 7.431/2006, cujo texto foi proposto pelo Senado Federal, e n. 619/2007, oriundo do Poder Executivo que contou com a coautoria do Ministério da Educação (MEC), do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e da União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME).

Acompanhando a discussão sobre a indispensabilidade de ações eficazes no que se refere ao aumento do componente salarial da profissão docente, a Meta 17 do PNE 2011-2020, estabelece a necessidade de se buscar uma equiparação média salarial daqueles que têm ao menos um ano completo de nível superior, com a média observada para os demais profissionais de mesma escolaridade, até o ano de 2020. De acordo com Nota Técnica que acompanha as propostas do PNE 2011-2020, baseada em estudos com dados de 2009, para que tal meta seja cumprida, até 2020 será necessário que a remuneração dos professores tenha um ganho médio de 4,4% ao ano acima do crescimento das demais categorias de mesma escolaridade.

A também chamada Lei do Piso institui o PSPN para os profissionais do magistério público da educação básica no país, no âmbito dos distintos entes federados. Determina o valor como vencimento inicial (R\$950,00, em 2008) para uma jornada de trabalho de até 40 horas semanais de um docente com formação em nível médio. O reajuste do piso é fixado anualmente, utilizando-se para seu cálculo “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 n.º 11.494, de 20 de junho de 2007” (BRASIL, 2008).

Além da remuneração, a Lei do Piso toca em outro aspecto de extrema relevância para a carreira docente. Ao estipular, em seu artigo 2º, um limite máximo de 2/3 da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos, a legislação aponta para a necessidade de se regulamentar e fixar uma jornada de trabalho que, por um lado, impeça que o trabalho do professor ocupe outros espaços de sua vida, como apresentado por Gatti, Barreto e André (2011); e, por outro lado, proveja os docentes de tempo adequado para sua formação, inicial ou continuada, criando condições para a oferta de uma educação de qualidade, como observado pelo Parecer n. 9/2012:

O trabalho do professor vai muito além de ministrar aulas. Para que sua atuação tenha mais qualidade, o professor precisa, além de uma consistente formação inicial, qualificar-se permanentemente e cumprir tarefas que envolvem a melhor preparação de suas atividades em sala de aula, bem como tempo e tranquilidade para avaliar corretamente a aprendizagem e o desenvolvimento de seus estudantes.

Todavia, como ressaltado nas Notas Técnicas que acompanham as propostas do PNE 2011-2020, toda essa estrutura legal não tem sido suficiente para que se consolidem os Planos de Carreira e Remuneração, sobretudo quanto ao prazo fixado aos entes federados, por meio da Resolução n. 2/2009 e do artigo 6º da Lei do Piso, estabelecido para 31 de dezembro de 2009.

### **1.3.1.2 Ações engendradas pelo poder público e sociedade civil em torno do problema da escassez de professores**

O artigo 205 da Constituição Federal de 1988 garante a educação como direito de todos e dever do Estado. A Emenda Constitucional n. 59, de 11 de novembro de 2009, altera os incisos I e VII de seu artigo 208, prevendo a ampliação da obrigatoriedade do ensino progressivamente até 2016. Segundo essa nova redação, a educação básica é dada como obrigatória e gratuita dos quatro aos dezessete anos de idade, “assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria”. A proposta do PNE 2011-2020 trata, em suas Metas 1, 2 e 3, de estratégias para a garantia da expansão da educação básica pública no país. Essas Metas preveem a universalização do ensino à população de 4 e 5 anos e à população de 15 a 17 anos até 2016 (conforme a EC 59/2009), sendo que a proposta ainda se estende para que, até 2020, 50% da população de 0 a 3 anos seja atendida nas creches e se eleve para 85% a taxa líquida de matrícula da população de 15 a 17 anos. Para o ensino fundamental, a Meta 2 da proposta estabelece a universalização do ensino de nove anos para toda a população de 6 a 14 anos.

Estudo realizado pela UNESCO, em 2009, prevê que, para atender à demanda crescente de educação e à expansão dos sistemas de ensino latino-americanos será necessário recrutar 750.000 novos professores na América Latina e no Caribe já para o ano de 2015, tendo em vista manter a atual força de trabalho docente e ocupar novos postos necessários para se chegar ao objetivo da educação primária universal (OREALC/UNESCO, 2012).

No caso brasileiro, segundo Souza (2010), para atender à expansão da obrigatoriedade do ensino prevista pela EC 59/2009, serão necessários mais de 200 mil novos professores, sendo que, para ampliar a taxa de atendimento da educação infantil para 50% (atualmente esta taxa é de 16%), conforme proposto no PNE 2011-2020, serão necessários 210 mil outros trabalhadores docentes. Para Oliveira (2011), embora o país tenha conseguido universalizar o ensino fundamental, o atendimento à educação básica ainda é muito deficitário, principalmente no que diz respeito ao atendimento à educação infantil e ao ensino médio.

A Lei do Piso traz um agravante no que tange ao contingente de docentes na rede pública de ensino *versus* a expansão da escolarização. Isso porque, conforme argumento impetrado pela Procuradoria Geral de diversos estados do país no Supremo Tribunal Federal, na ocasião do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 4.167, a redução do tempo do

professor em sala de aula implicará um déficit de profissionais do ensino, sendo necessária a ampliação do quadro funcional dos docentes com novas contratações (CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO, 2011).

Incentivos para a inserção do jovem em cursos de formação de professores para a educação básica estão na ordem do dia das discussões em torno das políticas educacionais do ensino superior. A Lei n. 10.260, de 12 de julho de 2001, dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), programa do Ministério da Educação destinado ao financiamento de cursos de graduação em instituições não gratuitas de ensino superior. O estudante pode financiar até 100% do curso, sendo a dívida paga após a conclusão do mesmo. Todavia, a Lei n. 12.202, de 14 de janeiro de 2010, e a Portaria Normativa n. 4, de 2 de março de 2011, dispõem sobre o FIES garantindo aos estudantes de cursos de licenciatura, professores da rede pública de ensino da educação básica em exercício, com jornada mínima de 20 horas semanais, ou que, depois de concluída a formação, ingressam-se nesta rede com mesma carga horária, o abatimento mensal de 1% do saldo devedor, incluídos os juros devidos do período. Em 2010 foi criado o Fundo de Garantia de Operações de Crédito Educativo – FGEDUC. Esse fundo dispensa os estudantes de cursos de licenciatura, bolsistas do Programa Universidade Para Todos (ProUni) e estudantes com renda bruta familiar per capita inferior a um salário-mínimo e meio de apresentarem, no ato de contratação do FIES, um fiador responsável pela dívida em caso de inadimplência do contratante.

O Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (PIBID) e o Programa de Consolidação das Licenciaturas (Prodocência) são outras ações do poder público com vistas ao incentivo aos jovens pela docência. O PIBID consiste em um programa de concessão de bolsas para alunos de cursos de licenciatura que exerçam atividades pedagógicas em escolas públicas de ensino fundamental e ensino médio. Segundo dados do Ministério da Educação, desde a criação do programa, em 2007, o número de bolsas concedidas aumentou em mais de cinco vezes.<sup>15</sup>

O Prodocência, por sua vez, foi instituído, por meio da Portaria n. 119, de 9 de junho de 2010, no âmbito da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). O programa tem como fim apoiar financeiramente projetos institucionais cujos objetivos sejam

---

<sup>15</sup> Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/educacao-basica/capespibid/ii-encontro-de-coordenadores-institucionais-do-pibid>>. Acesso em: 22 ago. 2012.

de contribuir para a elevação da qualidade dos cursos de licenciatura, visando à valorização da formação de professores para a educação básica.

Paralelamente, as organizações sindicais, o empresariado e entidades acadêmicas intensificam suas ações em torno do tema e debatem com o poder público o foco e o alcance de seus programas e políticas para que sejam, de fato, eficientes.

O debate sobre os rumos da educação básica no Brasil ultrapassa as ações estatais e suscita também na sociedade civil esforços no sentido de garantir o direito constitucional da educação pública.

O movimento “Todos Pela Educação”, organização de incentivo privado, lançou no ano de 2011 a campanha “Um bom professor, um bom começo”,<sup>16</sup> a qual tem por objetivo a valorização do “bom professor”, reforçando a importância deste profissional para o desenvolvimento do país e criando meios de pressionar o poder público por melhorias do sistema de ensino.

Criado em setembro de 2006, esse movimento apresenta-se como uma iniciativa da sociedade civil e uma convocação a todos os setores sociais para a participação na busca do direito à educação básica de qualidade. Como dito anteriormente, trata-se de uma organização mantida por empresas do setor privado. Constituem-se como mantenedores do movimento: o Banco Santander, a empresa Dpaschoal, o Instituto Unibanco, o Instituto Itaú Cultural, o Grupo Gerdau, o Instituto Camargo Corrêa, a Fundação Bradesco, o Grupo Suzano, o Banco Itaú BBA e a empresa Faber-Castel. O movimento ainda conta com diversos outros parceiros do setor privado, como o Instituto Ayrton Senna, a Rede Globo de Televisão e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), entre outros.

Esse movimento tem por objetivo contribuir para que o direito à educação básica de qualidade seja garantido a crianças e jovens do país. Para tanto, estabelece cinco metas como referência e incentivo para que a sociedade acompanhe o desenvolvimento da educação no país: 1) Toda criança e jovem de 4 a 17 anos na escola; 2) Toda criança plenamente alfabetizada até os 8 anos; 3) Todo aluno com aprendizado adequado à sua série; 4) Todo jovem com o ensino médio concluído até os 19 anos; 5) Investimento em Educação ampliado e bem gerido.

Segundo Saviani (2007), com a ascensão do Partido dos Trabalhadores (PT) ao poder federal, sua tendência majoritária aproximou-se ao empresariado, distanciando em certa medida de suas

---

<sup>16</sup> Disponível em: <<http://www.todospelaeducacao.org.br>>. Acesso em: 20 maio 2011.



bases originárias. Tal movimento fica expresso no Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007, o qual dispõe sobre a implementação do “Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação”, também conhecido como Plano de Desenvolvimento da Educação 2007 (PDE). Saviani (2007) ressalta que, ao formular o PDE 2007, o MEC manteve uma interlocução mais aguda com este setor em detrimento dos movimentos dos educadores. Com isso, a agenda do PDE 2007 confluiu com aquela disposta pelo Movimento Todos Pela Educação, inclusive em sua denominação “Compromisso Todos Pela Educação” (SAVIANI, 2007).

Entidades como a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) e a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE) reforçam o papel da academia no quadro político educacional do país e também trazem elementos para o debate do quadro profissional educacional brasileiro em questão.

No artigo primeiro de seu Estatuto,<sup>17</sup> a ANFOPE coloca como uma das finalidades da instituição “avançar o conhecimento no campo da formação e da valorização dos profissionais da educação”. A entidade contribui no debate mobilizando pessoas e instituições em suas reuniões anuais nas quais são deliberadas ações com vistas a acompanhar, discutir e avaliar as políticas educacionais que tratam sobre a formação e a valorização dos profissionais da educação. Nesse sentido, a ANFOPE, por meio da *Carta de Caldas Novas*, de 23 de novembro de 2010, ressalta a necessidade da institucionalização do sistema nacional de formação e valorização dos profissionais da educação articulado ao sistema nacional de educação.

Constituída como “um fórum cativo de debates das questões científicas, éticas e políticas” (ANPED, 2011, p. 13) da área educacional, a ANPED vem pautando suas ações na busca pelo desenvolvimento da ciência da educação e pelo compromisso com a democratização e melhoria da educação no país.

Face à proposta do PL 8.035/2010, apresentado pelo Poder Executivo, em dezembro de 2010, a instituição tem-se mobilizado em torno da necessidade de construção coletiva do PNE (Plano Nacional de Educação), o qual envolva a sociedade civil e que o resultado seja, de fato, um Plano eficaz, com metas claras que garantam uma educação pública, gratuita, laica e de qualidade para todos.

---

<sup>17</sup> Disponível em: <<http://anfope.spaceblog.com.br/r31974/Estatuto/>>. Acesso em: 14 nov. 2011.

No que tange à questão em debate neste projeto, a entidade tem como pressuposto que o direito à educação para todos passa pela garantia, dentre outros aspectos:

da defesa de uma formação docente, inicial e continuada, capaz de preparar profissionais da educação que se destaquem pelo espírito científico, pela competência técnica, pela atitude ética e pelo posicionamento político autônomo;

da garantia de adequadas condições de trabalho, de carreira e de salário para todos os profissionais da educação;

do incentivo à entrada crescente de jovens e adultos bem preparados em cursos de licenciatura (ANPED, 2011, p. 15).

Nesse contexto, o *slogan* da campanha veiculada pelo Ministério da Educação nos meios de comunicação do país, desde meados de 2009, nos faz ter ideia da dimensão do quadro profissional da educação: “Seja um professor!”. A campanha, bem como outras iniciativas do poder público e da sociedade civil, observadas anteriormente, têm por objetivo suscitar nos jovens o interesse pela carreira do magistério, ao mesmo tempo em que procura demonstrar o valor e a relevância desses profissionais à sociedade.

#### **1.4 Conclusões iniciais**

Como visto, o atual cenário de desprestígio em que se encontra a docência, neste início da segunda década do século XXI, é produto de uma série de fatores historicamente constituídos. O mestre do ofício de ensinar, profissional autônomo e próximo à comunidade, detentor do conhecimento total sobre seu trabalho que, até as décadas finais do século XIX e o início do século XX, gozou de um prestígio social que não mais experimentaria. Esse profissional, ao longo desses últimos séculos, dá lugar a um trabalhador fragmentado, especializado, subordinado ao poder estatal e sujeito às políticas mais diversas (econômica, educacional, social, etc.). A busca incessante pela profissionalização da carreira segue sendo abafada, sobretudo por ações pautadas em justificativas econômicas, que negam a esses trabalhadores direitos básicos, como o pagamento do piso salarial profissional e o cumprimento de 1/3 da jornada de trabalho destinada a trabalhos extraclasse.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Segundo a CNTE, em março de 2013, apenas 5 Estados cumprem a Lei 11.738/08 em sua totalidade. Outros 10 não pagam o valor do piso salarial determinado na lei e 11 Estados não cumprem a lei na íntegra. Disponível em: <<http://www.cnte.org.br/index.php/lutas-da-cnte/piso-salarial-e-carreira/11118-estados-brasileiros-nao-cumprem-a-lei-do-piso-1>>. Acesso em: 18 abr. 2013.

Nesse sentido, com base nas questões iniciais que orientaram este capítulo, nos deparamos, ainda que brevemente, com fatores que estão diretamente associados à crise de valorização e atratividade em que a docência se encontra nas primeiras décadas do século XXI. Observamos que as bases dessa crise encontram-se, em grande medida, atreladas ao processo de funcionarização dos professores, à sua subordinação ao poder estatal, desencadeado ao lado da organização e expansão do Estado Moderno e do capitalismo industrial. Esse processo retirou o clero da linha de frente das ações educativas e centralizou o poder nas mãos do Estado, destituindo toda forma de poder de organizações locais que recaíam sobre os docentes.

No Brasil, observamos que a crise de valorização e atratividade do magistério público que permeia os dias atuais tem suas raízes fixadas, sobretudo, na segunda metade do século XX. As políticas econômicas do período militar e das décadas seguintes, estas últimas no contexto do neoliberalismo, associadas com o processo de massificação do ensino alargado também neste período, desencadearam um profundo desgaste da carreira docente. Os efeitos desse desgaste vêm se refletindo de sobremodo nos quadros de trabalhadores das instituições públicas, onde a relação número de alunos por professor torna-se cada dia mais desigual. Comumente, mídia, agências de pesquisa e as organizações representativas do magistério denunciam o agravamento da situação nas redes públicas de ensino do país. Matéria veiculada no jornal *Estado de Minas*, de 7 de abril de 2013,<sup>19</sup> por exemplo, demonstra que, em 2011, cerca de 40 mil docentes, professores de português e matemática, abandonaram a carreira. A matéria coloca que, dentre outros aspectos, o baixo salário e as poucas oportunidades de ascensão na carreira são as principais causas de abandono da profissão.

Como é possível observar, as políticas educacionais do período expressam uma relação em que a agenda econômica determina de sobremodo a organização dos sistemas de ensino. Aprofundar nossas análises sobre as peculiaridades da organização do Estado moderno e das formas de organização do capitalismo, nesse contexto, torna-se de especial relevância para nosso estudo.

---

<sup>19</sup> Disponível em:

<[http://www.em.com.br/app/noticia/especiais/educacao/2013/04/07/internas\\_educacao,368423/carreira-de-professor-nao-atrai-estudantes.shtml#.UWGW\\_pnVQLU.facebook](http://www.em.com.br/app/noticia/especiais/educacao/2013/04/07/internas_educacao,368423/carreira-de-professor-nao-atrai-estudantes.shtml#.UWGW_pnVQLU.facebook)>. Acesso em: 18 abr. 2013.

## **CAPÍTULO 2 – ORGANIZAÇÃO DO ESTADO E A REGULAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE**

Como visto no capítulo anterior, a profissão docente vem sofrendo um processo de degradação do seu *status* socioprofissional, acentuado, sobretudo, nas décadas finais do século XX e que toma hoje um amplo espaço nos debates públicos concernentes aos sistemas educacionais, especialmente no Brasil. Verificou-se que suas causas estão estreitamente relacionadas à constituição e expansão do Estado moderno, principal “empregador” desses profissionais, cuja organização assentou-se na racionalização e burocratização dos processos (WEBER, 1991) e suas ações, em grande medida, orientadas pelos interesses econômicos.

Segundo Ozga (2001), a relação Estado/docentes é historicamente marcada por conflitos. As diferentes concepções do papel da educação na sociedade entre esses dois atores é, para a autora, a pedra fundamental dessa tensão. Embora em ambos os casos essas concepções assumam distintas variações, enquanto os docentes defendem a educação como meio de equalização de oportunidades e/ou experiências enriquecedoras, os políticos tendem a dar maior ênfase às suas funções econômicas (OZGA, 2001). Sendo os políticos os responsáveis diretos pela gestão da força de trabalho dos sistemas educacionais, a referida autora observa que os professores, nesse sentido, constituem

um problema subsistente nos sistemas do Estado. São-lhes atribuídas as responsabilidades de porem em prática determinadas estratégias políticas de resolução de problemas, mas os professores identificam-se com ideias potencialmente contraditórias que encaram a educação como um bem público e positivo (OZGA, 2001, p. 42).

A regulação dos sistemas de ensino busca, dentre outros aspectos, orientar a conduta profissional dos docentes em direção à agenda do Estado, determinada seja pelas funções econômicas, seja por outras mais que divergem ou não do interesse ou concepção dos professores. As décadas finais do século XX ficaram marcadas pela reorientação dos modos de regulação dos sistemas educacionais em diversos países desenvolvidos e, conseqüentemente, daqueles em desenvolvimento. Essa reorientação, conforme veremos mais adiante, está estreitamente ligada à mudança do papel do Estado na condução de seus serviços, em que, determinado pelas funções econômicas, retirou-se (ora em partes, ora totalmente) da linha de frente deste controle (“Estado provedor”) em prol da regulação pelo livre mercado.

Em um contexto em que o Estado respalda suas ações no conhecimento técnico-científico, como meio de garantir a racionalidade das políticas e a eficácia das decisões (BARROSO, 2011),

concatenado ao forte determinismo econômico que lhe é imposto, as políticas educacionais impactam de forma crucial na profissão docente, determinando sua função “de cima para baixo”, de forma a reduzir o trabalho docente a um conjunto de competências sistematicamente avaliadas pelo Estado via desenvolvimento da aprendizagem do aluno (BALL, 2004; BARROSO, 2005, 2011; MAROY, 2011; OZGA, 2001).

Tais aspectos irão incidir diretamente sobre o trabalho docente, seja na sua condição profissional, seja na sua identidade. Segundo Ball (2005),

o gerencialismo desempenha o importante papel de destruir os sistemas ético-profissionais que prevaleciam nas escolas, provocando sua substituição por sistemas empresariais competitivos. [...] O trabalho do gerente envolve inculcar uma atitude e uma cultura nas quais os trabalhadores se sentem responsáveis e, ao mesmo tempo, de certa forma pessoalmente investidos da responsabilidade pelo bem-estar da organização.

Assim sendo, o presente capítulo tem como objetivo discutir em que medida as reformas estruturais que se seguiram no capitalismo moderno e, conseqüentemente, no âmbito do Estado, sobretudo nas décadas finais do século XX, impactaram diretamente na profissão docente. Para tanto, serão abordadas as contribuições da Sociologia das Profissões e dos estudos sobre a profissionalização docente, apresentando em que medida tais transformações recaíram sobre a identidade profissional deste grupo.

Este capítulo pretende tratar dessa questão, para o que está dividido da seguinte maneira: no primeiro momento, discorreremos sobre a organização do Estado moderno para balizar as características típicas do “maior empregador” do corpo docente. Em seguida, tratamos sobre a discussão em torno da profissionalização e identidade docente, apresentando as contribuições da Sociologia das Profissões e de estudos aplicados à temática docente que identificam o atual estágio desse grupo profissional e as relações com sua identidade. Por fim, apresentamos como as recentes reformas do ensino impactaram na organização do trabalho docente, apresentando um paradoxo que vem sendo atribuído às políticas de âmbito estatal na condução de um plano de ações que visam contribuir para a adequação do trabalho escolar às novas demandas sociais para a educação.

## 2.1 A organização do Estado moderno

Segundo Weber (1991), as relações sociais mais sólidas são aquelas em que as atividades subjetivas dos indivíduos encontram-se orientadas pela crença numa ordem legítima. Em uma sociedade em que sua existência e ordem são continuamente protegidas no interior de uma dada área territorial, seja pela ameaça ou pela imposição da força física por parte do pessoal administrativo, dá-se o que Weber (1991) denomina de “sociedade política”. Na concepção weberiana, uma organização política se torna um Estado quando detém o monopólio legítimo do uso organizado da força no interior de um determinado território.

O funcionamento de uma administração burocrática moderna, em seu tipo puro, segundo a concepção weberiana, caracteriza-se, dentre outros aspectos: 1) pela formalização das regras definidoras da conduta tanto do soberano quanto de seu corpo administrativo – suas atividades, autoridade e responsabilidades encontram-se devidamente registradas; 2) pelos mecanismos de tomada de decisão, nos quais os processos decisórios obedecem ao princípio da hierarquia racional, pautado em um sistema altamente ordenado de autoridade e subordinação; 3) pela separação entre o público e o privado, distinto da ordem patrimonialista, em que os interesses pessoais do soberano ou do seu corpo administrativo e os interesses públicos se confundem; 4) pelos padrões de recrutamento do corpo administrativo, o qual é realizado “por demonstração de competência especializada, em exame de caráter competitivo ou por apresentação de diplomas ou graus que constituem prova de qualificação especializada” (GIDDENS, 1990 p. 220).

A emancipação das consciências individuais se dá a partir de um processo de “desencantamento do mundo” (WEBER, 1991), isto é, no momento em que a sociedade desvincula suas ações de todo tipo de crença ou “magia” que a orientava. Para Weber, a complexidade social característica do mundo moderno, em especial o ocidente, é fruto da racionalização deste espaço, o que reduziu toda ação humana à ação instrumental. Na base desse pensamento está o conceito de ação social, o qual se refere àquela ação que implica um significado subjetivo tanto para o agente quanto para o indivíduo ou grupo ao qual esta é direcionada (WEBER, 1991). Segundo Weber (1991), em organizações sociais tradicionais as relações sociais são carregadas e orientadas por hábitos e costumes, sendo a ação social executada sob a influência destes. Dá-se o que o autor denomina como “ação tradicional”.

O processo de “desencantamento do mundo” (WEBER, 1991) se derivou da perda da influência religiosa tanto na esfera pública quanto na esfera privada. A “dominação tradicional”, isto é, a

legitimação do poder de um agente, ou um grupo, exercida sobre outrem em uma determinada ordem baseada na crença na santidade das regras e dos poderes há muito estabelecidos, deu lugar à crença na validade das regras estabelecidas e na autoridade daqueles que são chamados por tais regulamentos a exercer a autoridade. Na “dominação legal”, assim conceituada por Weber, o indivíduo ou grupo que a detém “fá-lo em nome de regras impessoais, que não constituem resíduos da tradição, mas que foram conscientemente instituídas num contexto de racionalidade” (GIDDENS, 1990 p. 220). Nesse sentido, observa-se que essa perda do ideal religioso trouxe à ordem social moderna um tipo novo de dominação calcada na legitimação de um sistema de ordem burocratizado.

À parte do sentido pejorativo que a burocracia ganhou no senso comum, em referência ao enrijecimento das funções administrativas ao nível do Estado, Reis (2005) observa que o tipo burocrático de administração acompanhou o desenvolvimento da ordem democrática de Estado, sendo, inclusive e em certa medida, uma resposta às demandas por esta forma de governo. Embora possa, sim, associar-se ao despotismo ou autoritarismo, em casos em que ela estará a serviço dos interesses próprios dos titulares do poder autoritário, a burocracia é tida como instrumento indispensável quando se pretende uma democracia em uma sociedade minimamente complexa (REIS, 2005). Isso porque:

traços como procedimentos meticulosos, aplicação de regras universais e impessoais e observância da definição apropriada de competências são condição de que se possa ter um Estado responsável e sensível à autonomia e à igualdade dos cidadãos, e de que a flexibilidade na definição política dos fins da ação estatal não redunde em arbítrio (REIS, 2005, p. 28).

Organizações próximas dessa forma típica ideal só são encontradas no capitalismo moderno (GIDDENS, 1990). A concepção e expansão do Estado moderno em muito se aproxima ao desenvolvimento da empresa capitalista. Giddens (1990) observa que

o avanço de mercados nacionais e internacionais foi determinante para a destruição concomitante da influência dos grupos locais, tais como as unidades de parentesco, [...] determinando a monopolização e regulamentação de todos os poderes coercivos legítimos por uma única instituição coerciva universal (GIDDENS, 1990, p. 245).

Assim como a empresa expropriou (e expropria) todo modo de produção independente, o Estado moderno privou os grupos locais de sua ação política.

## 2.2 A centralidade da profissionalização na modernidade

A centralidade da profissão na sociedade moderna é, para Durkheim (1989), o produto de uma cadeia causal que parte da necessidade do indivíduo viver em conjunto. Em sociedades tradicionais, segundo o autor, a coesão social se dá pela emergência de um sistema de crenças e sentimentos comum a todos, e pelas semelhanças entre os indivíduos. Dá-se nesse tipo de organização social o que o autor denomina de “solidariedade mecânica” (DURKHEIM, 1989). A divisão do trabalho nesse modelo de sociedade, se não inexistente, encontra-se em um estágio pouco desenvolvido, a ponto de sua existência pouco refletir sobre a organização social.

A emancipação das consciências individuais faz com que esse tipo de organização, pautado na partilha de crenças e sentimentos entre os indivíduos, se desfça. No entanto, se a sociedade ainda é possível, mesmo sob uma ordem complexa de organização em que as dessemelhanças entre os indivíduos imperam, é porque a outro elemento é atribuído essa “responsabilidade”. Durkheim (1989) atribui à divisão social do trabalho esse fator integrador das consciências individuais e sua submissão a uma ordem coletiva, a uma moral superior. Para o autor, antes de ser uma resposta à condição necessária ao desenvolvimento intelectual e material das sociedades, porque aumenta a força produtiva e a destreza do trabalhador, a divisão do trabalho é ela própria a condição de existência das sociedades complexas. Isso porque se atrela não somente ao conjunto de funções econômicas, como também, e em maior grau, às questões morais que regulamentam a vida social e a faz possível. Esse sistema marcado pela cooperação mútua entre indivíduos dessemelhantes Durkheim (1989) denomina de “solidariedade orgânica”.

O desenvolvimento da cultura profissional é uma característica distintiva das sociedades modernas ocidentais (BARBOSA, 1998; DUBAR, 2005). Para Dubar (2005), a distinção entre ofício e profissão se dá com a expansão e o fortalecimento das universidades a partir do século XIII. Segundo o autor, até o desenvolvimento das universidades, os trabalhadores eram provenientes de uma mesma organização corporativa, tanto aqueles ligados às “artes liberais” (artistas, intelectuais) quanto os indivíduos das “artes mecânicas” (artesãos, trabalhadores manuais). O ensino técnico-científico oferecido às artes liberais pelas universidades gerou uma oposição entre as profissões, tidas como as artes liberais dotadas do conhecimento técnico-científico, e os ofícios, provenientes das artes mecânicas “onde as mãos trabalham mais do que a cabeça e que se limitam a determinados números de operações mecânicas” (DUBAR, 2005, p. 124).



A percepção sobre o que pode ser considerado como uma atividade profissional, segundo Nóvoa (1987), se transformou nos últimos séculos, passando de um conceito que compreendia um conjunto de significados laicos e religiosos à noção de profissão liberal como modelo de “profissão” (principalmente medicina e direito). O surgimento das grandes organizações burocráticas estatais e privadas no período entre guerras, e seu desenvolvimento pós-Segunda Guerra Mundial aproximaram o conceito ao modelo das ocupações ditas burocráticas tal como percebemos contemporaneamente – “o modelo de médicos e advogados isolados, exercendo suas atividades liberais, é substituído pelo dos economistas, engenheiros e arquitetos trabalhando no seio de grandes organizações” (COSTA, 1995, p. 86).

A cultura profissional é um tema em que a sociologia tem dedicado especial atenção. Dubar (2005) constata que, já na virada do século XIX para o XX, autores como Durkheim e Weber empreenderam esforços em análises e reflexões sobre as atividades profissionais. Norbert Elias e Talcott Parsons também tiveram importantes contribuições aos estudos sobre a temática já no século XX, quando se tem o desenvolvimento da Sociologia das Profissões.

Segundo Rodrigues (2002), dois movimentos podem ser identificados dentro dos estudos da Sociologia das Profissões: o primeiro, anterior à década de 1970, teve como paradigma dominante as perspectivas funcionalistas, ou estrutural-funcionalistas; o segundo, pós-década de 1970, é marcado por uma pluralidade de paradigmas, sobretudo as vertentes críticas ao funcionalismo.

As próximas seções serão dedicadas à apresentação desses paradigmas com o fim último de se estabelecer uma relação das vertentes de pensamento da Sociologia das Profissões com a docência, tida aqui como uma atividade profissional presente na modernidade. Contudo, é importante salientar que o presente estudo não tem como objeto central a “questão conceitual” relativa ao tema das profissões, no sentido de que não é objetivo deste chegar a uma definição conceitual do que seja uma “profissão”.

### **2.2.1 O modelo ideal de profissão no paradigma funcionalista**

Com sua gênese marcada na década de 1930, tendo como um de seus principais precursores o sociólogo Talcott Parsons, a teoria funcionalista caracteriza-se, especialmente, pela “procura”

de um modelo ou “tipo ideal”<sup>20</sup> de profissão, fundando conceitos e analisando as estruturas dos grupos ocupacionais.

O paradigma funcionalista enxerga nas profissões um modelo superior aos ofícios e às ocupações, procurando analisar as bases que diferenciam as primeiras das demais, ou então, o modo como uma “ocupação” se torna uma “profissão” (sobre quais bases, diretrizes, etc.). A ideia central dos teóricos dessa corrente é traçar atributos específicos e definidores de uma profissão, distinguindo-a do conjunto de ocupações, sobretudo, evidenciando-a pelo seu valor social a partir da análise das funções que esta tem para com todo o sistema social.

Parsons (1967) vê nas profissões modernas uma orientação que vai além do campo econômico. Contrastando o “homem de negócios” com o “profissional”, o autor indica que este último é movido, sobretudo, por motivações altruísticas, dizendo que

o homem de negócios foi concebido como um homem que egoisticamente persegue seus próprios interesses sem levar em conta os interesses dos outros, enquanto o profissional era quem se servia, altruisticamente, aos interesses dos outros, independentemente de seus interesses próprios (PARSONS, 1967, p. 36, tradução nossa).<sup>21</sup>

Parsons observa ainda que a formação e a existência de uma profissão estão condicionadas a uma legitimação social, fruto da relação profissional-cliente que se deriva de uma reciprocidade assimétrica, isto é, de uma detenção de conhecimento específico superior à comunidade por parte do profissional. Dessa maneira, o retorno esperado pela prestação do serviço profissional à comunidade não se reduz ao ganho monetário, como também se espera o reconhecimento coletivo da função desempenhada.

Outros teóricos estrutural-funcionalistas partem da leitura de Parsons e da premissa de outros pensadores acerca deste paradigma, para buscar as características comuns passíveis de estabelecer uma estrutura que oriente o conceito de “profissão”.

---

<sup>20</sup> Refiro-me aqui ao conceito de “tipo ideal” weberiano, o qual busca identificar, classificar e comparar traços de fenômenos sociais de uma mesma sociedade, ou sociedades distintas, a fim de se estabelecer tipos idealmente construídos em torno das características identificadas: “Obtém-se um tipo ideal mediante a *acentuação* unilateral de um ou vários pontos de vista, e mediante o encadeamento de grande quantidade de fenômenos *isoladamente* dados, difusos e discretos, que se podem dar em maior ou menor número ou mesmo faltar por completo, e que se ordenam segundo os pontos de vista unilateralmente acentuados, a fim de se formar um quadro homogêneo de *pensamento* [...] desde que cuidadosamente aplicado, esse conceito cumpre as funções específicas que dele se esperam, em benefício da investigação e da representação” (WEBER, 1997, p. 106).

<sup>21</sup> Al hombre de negocios se lo concibió como um hombre que persigue egoístamente su propio interés sin consideración por el interés de los otros, mientras que el profesional era quien servía com altruismo los intereses de los otros sin consideración de los suyos propios.

Goode (1957) considera as profissões como corpos de indivíduos orientados por uma mesma formação teórica e prática e por valores éticos comuns. Para o autor, as profissões são orientadas: pelo conhecimento profissional – altamente desenvolvido e exigido dentro da comunidade profissional (o que baseia, de certa maneira, a legitimação social da profissão); e pelo ideal de serviço ou orientação para a comunidade, parte da motivação altruística da profissão apontada por Parsons. Para Goode (1957), essas duas características são fundamentais para distinguir uma profissão de outras “ocupações”.<sup>22</sup>

Merton (1982) reforça o aspecto altruístico das comunidades profissionais apontadas por Parsons e Goode. Para ele, as profissões estão enraizadas em uma tríade de valores humanos: saber, fazer, ajudar. A esses atributos soma-se, segundo Diniz (2001), o aspecto associativo necessário à constituição da profissão. Caplow (1966) assinala que tais associações têm o papel de garantir o controle ocupacional, regulando as relações entre profissionais e clientes e dentro do próprio corpo profissional.

Em suma, alguns pressupostos podem ser identificados na vertente estrutural-funcionalista como o que se pode considerar “profissão”: 1) é constituída por um estatuto profissional; 2) tem (necessita de) reconhecimento profissional; 3) são instituições como resposta às necessidades sociais; 4) o trabalho profissional é técnico, baseado em conhecimento sistemático adquirido por meio de uma formação prescrita (RODRIGUES, 2002; WILENSKY, 1964).

### **2.2.2 O poder das profissões e a crítica ao modelo funcionalista**

A vertente interacionista de estudo sobre a profissão se desenvolve em um contexto de pluralismo de paradigmas na Sociologia das Profissões. Para os teóricos dessa linha, “profissão” deve ser entendida como um construto, um processo que se dá através da interação dos indivíduos de um grupo ocupacional e que transforma uma ocupação em uma profissão. A profissão é, portanto, o produto de um processo de “profissionalização”. Para essa vertente, mais importante que saber definir o que é uma profissão é identificar as circunstâncias segundo as quais as ocupações se transformam em profissões (RODRIGUES, 2002).

As perspectivas teóricas que se desenvolveram no período pós-1970 realizam críticas ao estrutural-funcionalismo e abordam a noção de “poder” na discussão da Sociologia das

---

<sup>22</sup> Both of the foregoing characteristics allow the professions to enjoy more prestige from the containing community than can other occupations (GOODE, 1957, p. 195).

Profissões. Dentre as críticas que se faz ao funcionalismo, a principal diz respeito ao seu caráter a-histórico e pouco crítico, e ao excessivo determinismo do modelo “ideal” de profissão:

[...] as análises estrutural-funcionalistas tomam o grupo ocupacional sobrepondo-se ou atravessando os demais grupos e classes e excluindo qualquer abordagem da questão do poder [...] aquelas análises não providenciaram nenhum meio de contemplar as variações na organização das ocupações em sociedades cultural e historicamente construídas (COSTA, 1995, p. 89).

Para os autores que discutem sobre o poder, o conceito de “profissão” se transformou em consonância com a natureza mutável do capitalismo. Isto é, o que se entende como profissão estreitou-se, cada vez mais, com as representações econômica, política e social do capitalismo. Larson (1977) aponta que o “fenômeno” da profissão é típico das sociedades modernas, industrializadas e determinadas pela divisão do trabalho. Para a autora, as comunidades profissionais agem como grupos de interesses ligados ao sistema de classes da sociedade capitalista, sendo o fenômeno da profissionalização um projeto de mobilidade coletiva no qual as ocupações tentam conseguir não apenas posições econômicas, mas também estatuto e prestígio social.

A sociedade pós-industrial é apontada pelos teóricos dessa vertente como marcada pela primazia do conhecimento técnico-científico (COSTA, 1995; LARSON, 1977; RODRIGUES, 2002). Nesse contexto, a profissão é concebida como um grupo que detém o monopólio de um conhecimento técnico-científico e que, segundo Larson (1977), alcançou o controle sobre o mercado para suas competências.<sup>23</sup> Portanto, o poder antes atribuído e socialmente legitimado à propriedade agora está atrelado à posse do conhecimento – “o progresso econômico já não é determinado pela acumulação do capital e a organização do trabalho [...] mas, cada vez mais, pela investigação científica e técnica, pela formação e pelo aperfeiçoamento profissionais” (RODRIGUES, 2002, p. 63).

### **2.3 Docência e profissão**

Importantes questões acerca das representações do trabalho docente, derivadas do surgimento e desenvolvimento de diversas linhas de investigação, que procuraram analisar a educação e o

---

<sup>23</sup> I see professionalization as the process by which producers of special services sought to constitute and control a market for their expertise (LARSON, 1977, p. xvi).

processo de trabalho dos docentes sob múltiplas perspectivas, foram desenvolvidas na segunda metade do século XX (COSTA, 1995).

A vertente crítica da interpretação do trabalho docente é destacada por Costa como importante referencial teórico para pesquisas sobre a temática. Ao trabalhar a docência em torno da discussão da noção de “profissão”, tal paradigma avança sobre as perspectivas estrutural-funcionalistas, apontando os limites de se trabalhar aspectos do magistério centrados nestas ideias. Segundo o modelo funcionalista, dadas as características ideais de “profissão”, o trabalho docente se enquadra em uma posição “profissional” ou “semiprofissional”, como uma atividade em processo de profissionalização (COSTA, 1995). Dessa forma, para a vertente crítica, essa perspectiva é limitada e pouco permite avançar sobre a compreensão da atividade docente, pois é considerada “uma teoria normativa e abstrata, de caráter a-histórico, do *dever ser*, [que] pouco auxilia na identificação do *ser* do professorado e sua contribuição para a compreensão da atividade docente é contraditória” (COSTA, 1995, p. 88).

Garcia, Hypolito e Vieira (2005) ressaltam que, embora seja a docência uma categoria em que impera a heterogeneidade, os discursos veiculados na mídia, sobretudo o discurso oficial, procuram atribuir à categoria uma identidade homogênea, que legitima a imposição de formas de ser e agir destes profissionais desconsiderando a diversidade do campo. Os autores, apoiando-se nas perspectivas de Lawn (2001), assinalam que “definir pelo discurso que categoria é essa, como deve agir, quais suas dificuldades e problemas é produzir uma parcela das condições necessárias à fabricação e à regulação da conduta desse tipo de sujeito” (GARCIA; HYPOLITO; VIEIRA, 2005, p. 47).

Para os autores, os discursos sobre os docentes produzidos nas últimas décadas os colocam como atores centrais no cenário de fracassos dos sistemas educacionais, os responsabilizando em larga escala. Tais discursos legitimam a construção de uma identidade homogênea desses indivíduos, “produzindo uma demanda que vem justificando as políticas de formação e certificação profissional propostas nos últimos anos” (GARCIA; HYPOLITO; VIEIRA, 2005, p. 48).

Entretanto, a questão da identidade não se reduz aos discursos oficiais, “eles são mais que meros formadores de cidadãos, como querem as políticas curriculares” (GARCIA; HYPOLITO; VIEIRA, 2005, p. 48). A questão da identidade, dessa forma, é posta como um constructo, negociada em meio a um conjunto de variáveis.

No final da década de 1980, os debates sobre a profissão docente foram permeados pelas análises centradas nos critérios de classe e da natureza de seu trabalho. Procuravam entender se o grupo social da categoria enquadrava-se como classe trabalhadora ou como classe média (até então tida como esta última) e em que medida seu trabalho poderia ser produtivo ou improdutivo, sob a perspectiva marxista. Outros estudos adicionaram ao debate a questão do gênero, articulando este aos critérios de classe, a aspectos econômicos e organizacionais do trabalho, discutindo a natureza do trabalho docente e a teoria da intensificação (HYPOLITO, 1994, 1995).

Nesse contexto partiram, também, os trabalhos em que se discutiam o controle do Estado e do capital sobre as práticas dos docentes e sobre o currículo. Sob esse prisma, Vieira (1992) aponta que, embora recaísse sobre os docentes um grau de controle do Estado, os professores obtinham, ainda, um certo grau de controle de suas atividades, demonstrando que “o controle deveria ser compreendido para além de todo e qualquer tipo de determinismo sociológico, como uma relação de poder e não como propriedade do Estado, do capital ou de uma classe” (VIEIRA, 1992, p. 49). Todavia, tal relação não impede que a profissionalização docente e suas identidades, bem como o processo de trabalho, sejam definidas por esse controle.

### **2.3.1 Modelos de profissionalismo e identidade docente**

Baseando-se nos trabalhos de Hargreaves e Goodson (1996), Garcia, Hypolito e Vieira (2005) expõem um importante debate acerca das diferentes concepções sobre o profissionalismo docente, indicando que o que se coloca em jogo, de fato, são as disputas em torno das concepções de identidade, profissionalismo e profissionalização. Apresentam e discutem as concepções do profissionalismo clássico, do profissionalismo como trabalho flexível, como trabalho prático, como trabalho extensivo e como trabalho complexo, ressaltando, ao final, que a identidade profissional docente é produto de uma construção social, marcada pela interação de múltiplos fatores “que interagem entre si” e que resultam em uma série de representações que os docentes fazem de si e de suas funções. Dessa forma, os modelos profissionais não podem ser tomados como formas únicas e excludentes, pois na verdade se tratam de modelos fixos, embora sejam categorias analíticas relevantes para interpretar o cotidiano escolar e as identidades profissionais.

No profissionalismo clássico, as funções ditas liberais, como a medicina e o direito, são postas como modelos últimos de profissionalização, com *status* de profissão altamente qualificada. A

meta é atingir esse *status*, no qual se baseia em critérios de conhecimento científico especializado, em uma cultura técnica partilhada por todos, em órgãos reguladores dos aspectos ético-profissionais e na autorregulação como controle sobre as formas de ingresso na carreira e as políticas de formação, tendo com a comunidade uma relação estritamente formal e submissa aos conhecimentos técnico dos profissionais. Sob esse prisma, a docência é tida como uma atividade não profissional ou semiprofissional.

No modelo do profissionalismo como trabalho flexível, a docência é tida como uma atividade desenvolvida em cultura de colaboração e “de comunidades profissionais solidárias”. Nesse modelo as práticas locais dos docentes sobrepõem “os princípios das certezas científicas”, o que podem tanto fortalecer as comunidades de trabalho docente, abrindo possibilidades de soluções criativas respeitando as localidades, quanto fragmentar este grupo na medida em que podem ser controladas pelas “burocracias educacionais”, por meio de imposição de formas colegiadas de trabalho ou por procedimentos burocráticos que contrapõem o profissionalismo autônomo e autogestionário (GARCIA; HYPOLITO; VIEIRA, 2005).

Tardif e Lessard (2009) entendem que, sob essa perspectiva, o trabalho docente é visto como ambíguo, provido de aspectos formais e informais. Por ser a escola uma “organização aberta, de fronteiras porosas, permeáveis a influências múltiplas” (TARDIF; LESSARD, 2009, p. 44), o docente em seu trabalho é exposto às contingências locais, sob a necessidade de responder às demandas que daí surgem. Segundo os autores,

trata-se de um trabalho cujo produto ou objeto sempre escapa, em diversos aspectos, à ação do trabalhador, enquanto o mesmo não acontece em muitíssimas outras atividades, nas quais o objeto de trabalho (a matéria inerte, o artefato, o serviço oferecido, o produto, etc.) fica inteiramente submetido à ação do trabalhador, que o controla como quer (TARDIF; LESSARD, 2009, p. 43).

Segundo Garcia, Hypolito e Vieira (2005), a noção de profissionalismo como trabalho flexível influencia a identidade docente na medida em que pode conduzir as práticas docentes a partir de critérios flexíveis dependentes de cada localismo.

A noção de profissionalismo como trabalho prático enxerga o docente como um “profissional prático”, no qual seus saberes coincidem com os saberes práticos. Sob esse prisma, tem-se a noção da “prática reflexiva”, sendo o docente “prático-reflexivo” aquele capaz de emitir julgamentos a partir de reflexões sobre sua própria prática. Domingues (2011) assinala que reflexividade e racionalidade, “se não exatamente sinônimos, são tratadas de forma geral como imbricadas e muitas vezes como equivalentes” (DOMINGUES, 2011, p. 11). A reflexividade,

nesse sentido, torna-se a característica definidora de toda ação humana, a qual envolve uma constante monitoração do comportamento e seus conceitos, fazendo com que as práticas sociais sejam continuamente examinadas e reelaboradas à luz de informação renovada sobre estas mesmas práticas (DOMINGUES, 2002, 2011; GIDDENS, 1991).

Essa perspectiva coloca em questionamento o conhecimento científico, aproximando a prática docente a questões das agendas sociais de emancipação e igualdade, permitindo à reflexão prática uma reflexão social e crítica (GARCIA; HYPOLITO; VIEIRA, 2005). Para Garcia, Hypolito e Vieira (2005), uma visão romântica desse modelo pode ser prejudicial. À medida que o saber prático é sobrevalorizado, por exemplo, é possível um distanciamento de objetivos sociais e morais mais amplos que acabam sendo definidos exclusivamente pelas políticas educacionais e governamentais.

As rápidas mudanças impostas pelo contexto de globalização e pelas reestruturações econômicas globais são vistas como determinantes para o trabalho docente, tornando-o uma atividade altamente complexa. A inserção de ferramentas não antes comuns no cotidiano escolar – como os recursos audiovisuais, eletrônicos e a informática – complexificaram as atividades de ensino para a vertente do profissionalismo como trabalho complexo. O questionamento colocado no modelo do profissionalismo como trabalho complexo, no entanto, é que, voltando-se para o universo das atividades complexas do processo de ensino, outras, tão importantes quanto, são colocadas de lado, representando tarefas não muito complexas. Como observam Garcia, Hypolito e Vieira (2005, p. 53), “decisões sobre o currículo e objetivos finais da educação, sobre o direcionamento da educação de seus estudantes, têm se tornado menos complexas e têm sido retiradas do âmbito de poder e da autonomia docente”.

Os mesmos autores concluem que os modelos de profissionalismo, embora relevantes para a análise sobre a identidade e o processo de trabalho docente, não esgotam os estudos sobre o tema e não devem ser encarados como modelos fixos de análise. Para eles, o maior desafio que se coloca nestes estudos é “sair do conforto de buscar enquadrar a identidade profissional docente em alguns tipos ideias ou explicá-la a partir de algum elemento funcional” (GARCIA; HYPOLITO; VIEIRA, 2005, p. 54). Privilegiar as narrativas dos docentes sobre sua atividade e sobre si mesmos, buscando as diferenças, descontinuidades e divisões da categoria, é, para os autores, um caminho produtivo para a pesquisa nesse tema.



## 2.4 Mudanças estruturais do capitalismo nas décadas finais do século XX e a educação

Assim como os modelos toyotista e fordista de produção trouxeram mudanças significativas ao mundo do trabalho (perda de autonomia por parte do trabalhador, especialização de funções, etc.), no modelo de acumulação flexível não foi diferente. Segundo Pinto (2010) e Antunes (1999), observa-se que o modelo toyotista veio acompanhado de uma crescente flexibilização do mercado e das relações de trabalho. A desregulamentação dos direitos trabalhistas; o alargamento da fragmentação no interior da classe trabalhadora, em que trabalhadores especializados e vinculados à unidade produtiva e aqueles cujo vínculo é de caráter temporário (ou mesmo informal), ou não, fazem parte do mesmo quadro funcional (terceirizados), têm interesses diversos e, por vezes, divergentes; precarização e intensificação da força de trabalho; e o enfraquecimento das organizações sindicais são reflexos imediatos sobre o mundo do trabalho inserido nesse modelo de acumulação flexível (PINTO, 2010; ANTUNES, 1999).

A acumulação flexível, nesse sentido, parece dar um novo contorno ao mundo do trabalho, implicando níveis relativamente altos de desemprego estrutural, rebaixamento salarial acentuado e o retrocesso do poder sindical, considerado um dos pilares políticos do regime fordista (ANTUNES, 2007; HARVEY, 2009).

No mercado globalizado e transnacionalizado, a organização do mundo do trabalho também é transnacionalizada e reconfigurada, fundamentalmente no tempo e no espaço. Há, portanto, uma redefinição do trabalho enquanto mecanismo de controle e regulação social:

[...] a regulação do trabalho é um importante foco, já que o modelo de regulação social até então em vigor estava centrado na regulamentação do trabalho, na sua transformação em emprego e, conseqüentemente, em promessa de futuro e condição permanente e estável na vida para os que não detêm propriedades. A emergência de novos modelos de regulação da vida social tem resultado em desregulação do mercado de trabalho, maior flexibilização das relações de emprego, perda da estabilidade em alguns setores, bem como terceirização e precarização das condições de trabalho. Ou seja, para a maioria da população, esses novos processos de regulação têm representado a perda da estabilidade, da seguridade e, principalmente, da expectativa de futuro (OLIVEIRA, 2005, p. 756).

Em um contexto em que o acirramento da competitividade industrial impõe a necessidade de uma produção ampliada e diversa, possível, dentre outros aspectos, pelo desenvolvimento tecnológico da produção, à força de trabalho é exigido um grau de instrução elevado e polivalente, capaz de absorver com mais facilidade as transformações técnicas impostas pelo dinamismo da produção. Segundo Touraine (1985), nesse tipo de organização do trabalho

é indispensável que os aprendizes recebam, por um lado, conhecimento teórico que lhes permitam adaptar-se às transformações técnicas ou aproveitar as novas vias que lhes possam ser abertas, e, por outro lado, uma formação intelectual que responda directamente às exigências da nova situação de trabalho: saber analisar, transmitir, expor informações, não é, para o operário de uma empresa evoluída, um luxo, mas uma necessidade profissional fundamental (TOURAINÉ, 1985, p. 202).

Percebe-se que o processo de reestruturação capitalista tem como produto um profundo acirramento da dualidade entre capital e trabalho. Os elevados níveis de desemprego estrutural, assim como a fragmentação dos trabalhadores enquanto classe, refletiram um processo de acumulação e distribuição produtiva profundamente desigual. Associado à necessidade de uma formação da força de trabalho que contemple aspectos que perpassam o simples treinamento profissional, isto é, uma socialização do trabalhador que envolva o controle social mais amplo de suas capacidades físicas e mentais (HARVEY, 2009), são colocadas estratégias que visam, ao mesmo tempo, criar condições materiais de produção dentro do atual padrão tecnológico e conter as possibilidades de conflitos.

Sob esse prisma, a educação básica é percebida como um elemento capaz de congrega ambas as necessidades impostas pelo acirramento da polaridade entre capital e trabalho e suas consequências. Por um lado, atua como requisito indispensável para a formação da força de trabalho frente aos novos processos produtivos; por outro lado, apresenta-se como elemento vital à integração social. Oliveira (2010a) observa que a educação básica

propicia aos indivíduos desenvolverem-se com maior adaptabilidade às mudanças no processo de trabalho, colocando-os em condições de continuar a aprender. Mas a educação básica também contempla a necessidade de oferecer um mínimo de conteúdo a grande parte da população que se vê excluída do emprego formal e regulamentado, possibilitando às pessoas procurarem ocupações alternativas na esfera informal ou no trabalho autônomo. Além disso, e fundamentalmente, a educação básica pode exercer importante papel na integração social, retirando da marginalidade setores economicamente excluídos (OLIVEIRA, 2010a, p. 340).

Nesse contexto, a relação entre educação e trabalho é diretamente afetada. A autora observa que os sistemas escolares construídos no Brasil, durante o século XX, estão pautados na lógica da escolaridade formal que garante a empregabilidade. Tal aspecto fica claro na Constituição de 1988, ao conceber a educação básica como elemento para o “[...] pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988, art. 205).

Para Oliveira (2010a), essa dupla função explica o interesse do setor público na gestão e no desenvolvimento dos sistemas de ensino, sobretudo nos países em desenvolvimento. A educação para o trabalho, assim, deixa de ser equacionada principalmente para as empresas e passa a se tornar interesse do trabalhador e da própria sociedade, inclusive na dimensão do resgate da cidadania.

As reformas educacionais ocorridas nas décadas finais do século XX, como discutido no capítulo anterior, evidenciam o aspecto essencial atribuído à educação básica para o desenvolvimento do capitalismo. Tais reformas ressaltaram a necessidade de ajuste e conformação da educação às demandas do capital em seu atual estágio de desenvolvimento. Segundo Oliveira (2010a), as reformas educacionais, ocorridas sobretudo nos países em desenvolvimento,

apresentam como seu principal traço a tentativa de “modernização” administrativa do aparato público. Adotando modelos de gestão fundados na descentralização administrativa, na autonomia financeira e no planejamento flexível, buscam introjetar na esfera pública as noções de eficiência, produtividade e racionalidade inerentes à lógica capitalista (OLIVEIRA, 2010a, p. 365).

As reformas educacionais produzidas sob as bases da reorientação do sistema produtivo irão refletir diretamente sobre a organização do trabalho escolar e, conseqüentemente, sobre a profissão docente.

#### **2.4.1 As reformas educacionais na virada do século XXI**

Como pôde ser acompanhado nas seções anteriores, o processo de reestruturação do sistema produtivo trouxe profundas mudanças na concepção dos Estados sobre a educação. Apesar de todos os problemas que a educação ainda enfrenta em diversos países, sobretudo na América Latina, ela ainda é considerada como a solução de muitos problemas da humanidade e como fonte de bem-estar social e econômico (OLIVEIRA, 2009).

A planificação social da educação é vista como um elemento-chave para o desenvolvimento econômico dos países e seu ingresso na “sociedade do conhecimento”. Segundo estudos da OCDE (2004 2006), são constatadas altas taxas de retorno econômico e social nos países que investem maciçamente em educação, sobretudo nos níveis secundário e superior.

Nos últimos 20 anos, diversos países da Europa, América do Norte e América do Sul experimentaram reformas importantes em seus sistemas educativos (BARROSO, 2005, 2011;

LESSARD, 2010; MAROY, 2010, 2011). Pela abrangência e variedade de países implicados, segundo Maroy (2010), essas mudanças apresentam-se não apenas como conjunturais, mas sim como evidências de uma mudança de regime de regulação dos sistemas de ensino.

De uma maneira geral, “regulação” designa os modos de orientação da conduta social (sob o prisma sociológico), estabelecendo as “regras do jogo” em um dado contexto social (MAROY, 2011). Dessa forma, a regulação do sistema educativo é, segundo Maroy (2011), a definição das regras do jogo deste sistema, em que as normas são definidas por arranjos institucionais promovidos ou autorizados pelo Estado.

Para Ozga (2001), a regulação do sistema educativo pode se dar, por um lado, por meio de uma regulação indireta, em que a promulgação de uma ideologia profissional regula seu comportamento de uma maneira particular, criando um clima de consulta e autonomia circular; e, por outro lado, via controle direto do aparelho estatal, controlando o currículo e atrelando aos docentes a responsabilidade pelo sucesso ou fracasso escolar dos alunos.

Tendo acompanhado a construção dos sistemas educacionais de massa em regimes democráticos em meados do século XX, o regime de regulação burocrático-profissional associa-se à intervenção do Estado na constituição dos sistemas de ensino, desse chamar para si a responsabilidade pela socialização dos indivíduos. O modelo burocrático-profissional pauta-se no modelo de organização racional-burocrática que está na base da organização do Estado moderno, onde o estabelecimento de regras precisas e escritas, que definem precisamente as funções, os papéis e as competências de cada um, é uniformizado “em nome da racionalidade e da necessidade de uma universalidade máxima de regras na escala do Estado-nação” (MAROY, 2011, p. 24).

Todavia, a complexidade que envolve o trabalho educativo dota os professores de certo grau de autonomia individual e coletiva perante sua conduta profissional. Ao lado do componente burocrático, deste modo, os professores estavam grandemente associados à gestão de suas carreiras, por meio de instituições representativas, e à definição de programas ou da pedagogia, através de uma elite profissional encarregada de defini-los (corpo de inspeções). Assim sendo, observa Maroy (2011),

este regime burocrático-profissional caminha ao lado dos modos de regulação baseados, ao mesmo tempo, no controle de conformidade dos agentes às leis e regras gerais, na socialização e difusão de normas, valores e saberes entre os professores e, finalmente, no ajuste e na regulação articulada do sistema pelo Estado e os representantes dos professores (MAROY, 2011, p. 25).

Os novos modos de regulação do sistema de ensino que se ascenderam nas duas últimas décadas tenderam a substituir ou a sobrepor essa tradicional forma de regulação e foram fortemente divulgados por organismos supranacionais (Banco Mundial, OCDE, FMI, etc.). A crítica centrou-se na ineficácia desses sistemas, sendo acusados de não conseguirem acompanhar a nova dinâmica econômica e social do capitalismo moderno e, conseqüentemente, não ser capaz de responder às demandas que lhe eram impostas.

As mudanças empreendidas nos sistemas de ensino nas últimas décadas visavam, em grande medida, a uma modernização administrativa da educação. Perante essas reformas, o Estado assume um novo papel. Esse novo paradigma retira o Estado do cenário enquanto principal executor de serviços tradicionalmente públicos, como a educação, transferindo sua responsabilidade à sociedade, muitas vezes traduzidas pelo mercado (AFONSO, 2001; OLIVEIRA; PINI; FELDFEBER, 2011).

Os chamados regimes pós-burocráticos de regulação dos sistemas de ensino erguem-se sobre essa nova concepção de Estado e lançam mão de mecanismos de mercado e de responsabilização (*accountability*) para alcançar os objetivos traçados para a educação. Segundo Lessard (2010), os modelos pós-burocráticos sustentam-se, basicamente, sobre dois pilares. Por um lado, os modelos de regulação orientados pelo *quase*-mercado partem da abertura do espaço educativo local para a concorrência entre os estabelecimentos de ensino, os quais criam leis e regras administrativas que facilitam o exercício do direito dos usuários do serviço (pais e alunos) de escolha da escola. Tal perspectiva pressupõe que a qualidade do ensino é favorecida diante da disputa entre os estabelecimentos em atrair mais alunos, uma vez que seu funcionamento e os recursos financeiros que chegam a eles estão diretamente relacionados ao atendimento realizado pela instituição, isto é, ao número de alunos da escola (LESSARD, 2010; MAROY, 2011). O Estado é responsável por definir os objetivos do sistema e o conteúdo do currículo de ensino, sendo os estabelecimentos (ou outras entidades locais) autônomos para definirem os modos como estes objetivos serão alcançados e o conteúdo do currículo cumprido.

Por outro lado, os modelos de regulação denominados de *Estado-avaliador* ou *governança por resultados* centram-se na alavanca da avaliação, da prestação de contas e da responsabilização (LESSARD, 2010). Buscam a melhora da qualidade do sistema de ensino via promoção da avaliação e da contratualização das escolas. Segundo Augusto (2012), esses modelos repousam sobre sistemas de avaliação e indicadores estabelecidos para medir desempenhos, pautando-se

na retórica da administração gerencial. Assim como no modelo de *quase-mercado*, o Estado assume um papel central no que se refere à determinação dos objetivos e ao programa de ensino do sistema educacional. Também se aproxima desse modelo no que se refere à autonomia dos estabelecimentos em sua gestão pedagógica ou financeira.

Maroy (2011) observa que os regimes de regulação dos sistemas de ensino caracterizados como pós-burocráticos convergem-se em, pelo menos, dois pontos essenciais. Primeiramente, afirma o autor, trata-se de dois modelos em que a racionalidade dos processos não está pautada em relação ao respeito às regras de direito, característico do modelo burocrático, mas sim na valorização dos resultados e na busca pela eficácia. Isto é, uma racionalidade instrumental. Segundo Maroy (2011), “a valorização dos resultados, a busca de eficácia, é privilegiada em relação ao respeito da regra de direito” (MAROY, 2011, p. 33).

Em segundo lugar, os modos de coordenação e controle estabelecidos para orientar as condutas não se baseiam mais no controle pela conformidade às regras e aos procedimentos,

outros modos de coordenação são promovidos, fundamentados na difusão de normas de referência (difusa das “melhores práticas”, sessão de formação ou de acompanhamento de projetos), sobre a contratualização e a avaliação (dos processos, dos resultados, das práticas) ou ainda no ajuste individual e a competição, segundo o modelo do quase-mercado (MAROY, 2011, p. 33).

Nesse contexto, observa-se uma introdução de novos modelos de organização do trabalho na escola, baseados, sobretudo, no controle e na avaliação de desempenho dos docentes. Tal aspecto criou novas demandas e outras responsabilidades sobre o trabalho docente que, dentro desse novo modelo educacional – baseado em um *ethos* competitivo e nos princípios gerencialistas/performativos impostos pela regulação dos regimes pós-burocráticos –, devem obedecer a uma nova cultura de “performatividade competitiva”, conjugando elementos de produtividade e eficiência, os quais envolvem uma combinação de descentralização, alvos e incentivos para produzir novos perfis institucionais (BALL, 2004).

A reestruturação do mundo do trabalho nas últimas décadas afetou, e vem afetando, de maneira considerável, o trabalho dos docentes dentro do ambiente escolar e nos demais aspectos da carreira profissional, principalmente no que refere à valorização pela remuneração e no controle e na autonomia dos fazeres inerentes às tarefas dos docentes que atuam nas redes públicas de educação. Hargreaves (1998) observa que as escolas e os professores “estão a ser cada vez mais afectados pelas exigências e contingências de um mundo pós-moderno crescentemente complexo e acelerado” (HARGREAVES, 1998, p. 27).

## 2.5 Reformas educacionais na América Latina e no Brasil no contexto de reestruturação do capital

As reformas educacionais produzidas nos anos de 1990 na América Latina buscaram adequar os sistemas de ensino ao processo de reestruturação produtiva oriundas das transformações no mundo do trabalho em curso e à nova configuração do papel do Estado (OLIVEIRA, 2010a). Todavia, indicadores de qualidade da educação, já nos anos 2000, apontaram para o fracasso dessas reformas implementadas ao longo da década anterior. Segundo Freitas (2012),

a crítica às reformas [...] aponta que, em consonância com o modelo de ajuste neoliberal, prevaleceram, no período, políticas centradas na gestão, eficiência, gerência e de redução do papel do Estado, à revelia dos professores, atribuindo seu fracasso ao baixo protagonismo dos professores em sua implementação, produzindo, segundo essa ótica, a perpetuação das desigualdades, do baixo rendimento dos alunos e a repetência e o abandono da escola (FREITAS, 2012, p. 91).

A denúncia de que a aprendizagem dos alunos não atendia às expectativas depositadas no sistema de ensino é diretamente relacionada à qualidade do professor, isto é, grosso modo, como observa Oliveira (2009), à capacidade que tem os professores de fazer com que os alunos aprendam. Essa concepção supõe que, para ter um bom desempenho, os docentes devem apresentar uma qualificação compatível com as exigências de suas tarefas e devem atualizar-se de forma permanente.

Diante da forte pressão dos organismos internacionais para o cumprimento de metas estabelecidas entre os países e as organizações multinacionais (OEI, OCDE, UNESCO, etc.), como as Metas Educativas 2021,<sup>24</sup> intensificam-se as ações que visam acelerar internamente o cumprimento destes pactos (FREITAS, 2012).

Nesse contexto, o conceito de Desenvolvimento Profissional Docente (DPD) surge como imperativo na busca pela qualificação do professor e, conseqüentemente, pelo sucesso do sistema de ensino. Segundo Oliveira (2009), o desenvolvimento profissional docente, tomado como um modelo estratégico de formação, pretende assumir o lugar de uma nova cultura

---

<sup>24</sup> O projeto “Metas Educativas 2021: a educação que queremos para a geração dos Bicentenários” refere-se a um acordo selado pela OEI com diversos países na América Latina em evento realizado em 2008 em El Salvador. No acordo foram estabelecidas metas a serem alcançadas até 2021 a fim de que os sistemas de ensino respondam satisfatoriamente “às demandas sociais inadiáveis: conseguir que mais alunos estudem, durante mais tempo, com uma oferta de qualidade reconhecida, equitativa e inclusiva e na qual participem a grande maioria das instituições e setores da sociedade” (OEI, 2008, p. 3).

profissional, forjada nos valores da colaboração e do progresso social, considerado como transformação educativa e social.

Centrado na ideia da relação direta entre qualidade do professor e sucesso escolar dos alunos, as políticas de desenvolvimento profissional docente convergiram suas ações de sobremodo na formação docente, especialmente nas práticas de formação continuada. A centralidade da formação teve como pano de fundo o cenário de profunda complexificação do trabalho escolar oriunda da massificação do ensino, como visto no capítulo anterior. Nesse cenário, a noção de “competência” ganha força, uma vez que possui estreita relação com a capacidade dos indivíduos adaptarem-se às novas situações, e para resolver os problemas que possam encontrar em sua realidade de trabalho. Segundo Perrenoud (1999), a formação é o caminho para a profissionalização do ensino, uma vez que é ela quem permitirá o desenvolvimento da capacidade reflexiva destes professores.

Segundo Avalos (2002), a formação de professores em serviço foi crescendo como tarefa ao longo do século XX. No entanto, para a autora, apenas no final da década de 80, começou a ser concebido que essa formação deva ir além de objetivos imediatistas para se tornar um processo permanentemente reconhecido e implementado no âmbito das políticas nacionais. Nesse sentido, ao longo das duas últimas décadas foram reforçadas experiências para a formação contínua desses profissionais, em especial aquelas baseadas em encontros coletivos de professores que têm como objetivo examinar suas práticas, ter conhecimento das novas tendências e, sobretudo, cooperarem-se mutuamente para lidarem com as novas situações (AVALOS, 2002; VAILLANT, 2009). O trabalho docente tem seu escopo cada vez mais ampliado e já não pode ser definido unicamente como uma atividade restrita à sala de aula ou ao ensino. Ele envolve agora a gestão da escola, o planejamento, a elaboração de projetos, a discussão coletiva do currículo e da avaliação (OLIVEIRA, 2009). Nesse sentido, para Oliveira (2009), é compreensível que se desenvolvam novas estratégias de trabalho e que a formação dos professores tenda a estar cada vez mais assentada em um caráter coletivo que individual.

No Brasil, as políticas públicas concebidas na última década buscaram criar a estrutura legal no campo da formação e valorização profissional dos quadros do magistério da educação básica, com vistas a elevar as políticas de formação a outro patamar. Segundo Freitas (2012, p. 96), tais políticas

são instrumentos importantes desse período, pois são resultantes dos embates entre concepções diferenciadas de formação, as Diretrizes Curriculares



Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica em Nível Superior (Resolução CNE/CP nº 1, 2002), as Diretrizes Curriculares Nacionais para os Cursos de Pedagogia (Resolução CNE/CP nº 5, 2005), a Lei do Piso Salarial Profissional Nacional (Brasil, 2008) e as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica (BRASIL/MEC/CNE, 2009).

Se, por um lado, a formação é tida como condição indispensável para o desenvolvimento profissional docente, por outro lado, a centralidade das ações neste aspecto vem preterindo outros elementos tão indispensáveis quanto. Segundo Oliveira (2009), apesar de à formação ser atribuído grande peso, a noção de desenvolvimento profissional, enquanto possibilidade de progresso na vida profissional, abarca outros elementos de grande significância, como o salário, as condições de trabalho<sup>25</sup> e a progressão na carreira.

Como visto no capítulo anterior, as reformas dos sistemas educacionais promovidas nas últimas décadas na América Latina, em especial no Brasil, se por um lado promoveram a ampliação do direito à educação e o acesso a grupos antes marginalizados, por outro lado, promoveu um intenso processo de degradação da carreira do magistério, derivado, dentre outros aspectos, pelas precárias condições de trabalho ofertadas. Assim sendo, observa-se que as políticas de desenvolvimento profissional docente vêm carregando um grande paradoxo em seu escopo: se, por um lado, exige-se dos docentes a atualização, disposição e adaptação para enfrentar-se e adequar-se às mudanças implementadas e um maior desenvolvimento profissional, por outro lado, não lhe proporcionam as condições para que isso seja efetivado (OLIVEIRA, 2009).

Os mecanismos de avaliação do desempenho profissional do professor mediante a quantificação da aprendizagem do aluno ganharam um amplo espaço na regulação dos sistemas educacionais e hoje se encontram na base das políticas de *accountability* nos mais diversos contextos. Afonso (2010) ressalta que a ampla presença das políticas de avaliação no campo educacional tem sido justificada por diferentes discursos, que abordam desde um enfoque ideológico de controle e vigilância sobre os sujeitos, os conteúdos e os métodos utilizados no ensino, até a busca pela melhoria da qualidade da educação.

---

<sup>25</sup> Segundo Oliveira e Assunção (2010), as condições de trabalho docente referem-se à forma como está organizado o processo de trabalho nas unidades educacionais. Para as autoras, tais condições envolvem aspectos relativos à forma como o trabalho é organizado, isto é, a divisão das tarefas e responsabilidades, a jornada de trabalho, os recursos materiais disponíveis para o desempenho das atividades, os tempos e espaços para a realização do trabalho, abrangendo ainda as formas de avaliação de desempenho, horários de trabalho, procedimentos didático-pedagógicos, admissão e administração das carreiras docentes, condições de remuneração, entre outras.

As políticas educacionais das últimas décadas no Brasil acompanharam uma tendência mais ou menos mundial da necessidade de se medir a eficácia dos sistemas educacionais mediante a capacidade de resposta da escola aos objetivos e metas fixados a ela (BROOKE, 2006; AFONSO, 2009). De acordo com Brooke (2006), tais políticas pautam-se na exigência por maiores informações sobre os resultados desses sistemas e consideram os gestores e outros membros da equipe escolar como corresponsáveis pelo nível de desempenho alcançado pela instituição.

Minas Gerais e Pernambuco exemplificam bem esse modelo de regulação que ganhou espaço na América Latina nas últimas décadas. Os dois estados brasileiros vêm pautando suas políticas educacionais na lógica gerencialista de gestão, estabelecendo acordos que têm como objetivo elevar o grau de comprometimento dos docentes com as metas estipuladas pelo poder executivo. Conforme veremos a seguir, ao lado das ações que imputam ao docente a necessidade de se desenvolverem profissionalmente sem, contudo, apresentarem as condições de trabalho adequadas para tanto, as políticas de responsabilização vêm contribuindo significativamente no processo de degradação profissional em que se encontram os professores.

### **CAPÍTULO 3 – A ORGANIZAÇÃO DOS SISTEMAS DE ENSINO DAS REDES PÚBLICAS ESTADUAIS DE MINAS GERAIS E PERNAMBUCO**

A presente investigação tem como objetivo buscar compreender o problema da baixa atratividade da profissão docente no cenário educacional brasileiro, identificando e analisando políticas e ações do Estado e da sociedade civil em torno da problemática de uma eminente escassez de profissionais no magistério público frequentemente veiculado na mídia brasileira. Vimos que a crise de valorização e de atratividade do magistério tem suas raízes fixadas na segunda metade do século XX, tendo se intensificado nos anos finais deste período e que vem se alargando ao longo dos primeiros anos do século XXI.

Vimos também que os novos modelos de regulação pautados nas políticas de *accountability* vêm contribuindo com essa crise, com impacto direto sobre o estatuto profissional da docência, colocando em xeque sua capacidade de autorregulação e expondo a vulnerabilidade da jurisdição sobre seu campo de atuação (premissas essenciais de um grupo profissional). Atingindo taxas elevadas de atendimento educacional à população, as ações buscam agora a garantia da qualidade do ensino, de eficiência dos sistemas educacionais. A busca por ações que fomentem o aumento da qualidade do ensino ofertado, em muitos casos, vem trazendo efeitos perversos para a profissão docente, gerando um intenso processo de desprofissionalização da carreira do magistério.

As políticas que colocam como objetivo o desenvolvimento profissional docente, ao contrário do que se propõem, em certa medida, vêm reforçando a situação de crise. O docente é diretamente responsabilizado pelo sucesso ou fracasso do sistema educacional sem que, contudo, seja aberto um diálogo para se avaliar as condições objetivas em que seu trabalho está sendo realizado.

O presente capítulo tem como objetivo trazer à discussão a realidade das políticas e ações desenvolvidas em dois distintos cenários brasileiros. Definimos como universo de análise os estados de Minas Gerais e Pernambuco para uma leitura das reformas recentes em seus sistemas educacionais e seus efeitos na profissão docente, refletidos na atuação das organizações representativas da categoria destes dois estados.

Para tanto, apresentamos, para cada unidade da Federação aqui investigada, uma análise das recentes reformas produzidas em seus sistemas estaduais de ensino, bem como a atuação das entidades representativas dos docentes à frente destas reformas. Nesse sentido, dividimos este

capítulo em três partes: primeiro, caracterizamos o estado de Minas Gerais e apresentamos as recentes reformas de seu sistema de ensino em âmbito estadual, bem como a atuação do Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais (Sind-UTE/MG) diante dessas reformas. Posteriormente, fazemos movimento semelhante para a realidade pernambucana, apresentando as características do Estado, as reformas recentes em seu sistema de ensino de autarquia estadual e como o Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Estado de Pernambuco (SINTEPE) tem concebido as mudanças. Por fim, nos propomos, ainda que de forma breve, a delinear algumas conclusões a partir da comparação dessas duas realidades.

### **3.1 A política educacional no contexto do Estado de Minas Gerais**

#### **3.1.1 Caracterização do Estado**

Segundo os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE, Minas Gerais é o segundo Estado mais populoso do país, apresentando uma população residente de 19.597.330 habitantes no Censo Populacional de 2010. Dividido em 12 mesorregiões e 853 municípios, o Estado mineiro apresenta-se como a quarta maior Unidade da Federação em extensão territorial (586.522,122 km<sup>2</sup>), com uma taxa de urbanização de 84,5% e uma densidade demográfica de 33,4 habitantes por km<sup>2</sup>.

No que concerne à participação do Estado no cenário econômico nacional, Minas Gerais apresenta-se como a terceira maior economia do país. Conforme indicado pela Fundação João Pinheiro (FJP)<sup>26</sup>, para o ano de 2010, Minas Gerais apresentou um Produto Interno Bruto (PIB) de R\$ 351,4 bilhões, significando 9,3% do conjunto de riquezas geradas no Brasil.

Os indicadores sociais, nos últimos 10 anos, apresentaram avanços significativos no Estado. No que se refere à renda, segundo os dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)<sup>27</sup>, entre os anos 2000 e 2010, houve um crescimento de 36,6% da renda *per capita* no Estado, passando de R\$ 548,87 para R\$ 749,69. O Índice de Gini<sup>28</sup> da distribuição do rendimento mensal, para esse mesmo período, reduziu de 0,61 para 0,56, o que indica uma melhora em relação à distribuição de renda no Estado. A proporção de indivíduos

---

<sup>26</sup> Disponível em: <[http://www.fjp.gov.br/index.php/component/docman/doc\\_download/932-anexo-estatisticoinformativo-cei-pibmg-2012-iv](http://www.fjp.gov.br/index.php/component/docman/doc_download/932-anexo-estatisticoinformativo-cei-pibmg-2012-iv)>. Acesso em: 10 jul. 2013.

<sup>27</sup> Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br>>. Acesso em: 29 jul. 2013.

<sup>28</sup> Desenvolvido em 1912 pelo estatístico italiano Corrado Gini, o Índice de Gini é uma medida utilizada para mensurar o grau de desigualdade de renda entre indivíduos em um mesmo grupo. O índice varia de 0 a 1, sendo que quanto mais próximo de zero, mais equitativa é a distribuição de renda no grupo.

considerados em situação de extrema pobreza, isto é, com renda domiciliar *per capita* igual ou inferior a R\$ 70,00 (considerados em agosto de 2010), também reduziu no período. Segundo dados do PNUD, em 2000 a proporção de indivíduos nessa condição em Minas Gerais era de 9,05%. Em 2010, essa proporção caiu 61,4%, fechando em 3,49% esse percentual.

Outro indicador que merece destaque no estado mineiro é a taxa de mortalidade infantil. De acordo com os dados disponibilizados pelo PNUD, entre os anos 2000 e 2010, esse índice reduziu-se de 27,75 para 15,08, sendo classificada neste último período como “baixa”. A taxa de mortalidade infantil indica o número de óbitos de menores de um ano de idade, por mil nascidos vivos, em um determinado ano e espaço geográfico.

A taxa de analfabetismo, analisada nos dois últimos censos, também acompanhou o avanço dos demais indicadores sociais. Entre os anos 2000 e 2010, o analfabetismo em Minas Gerais recuou de 11,47% para 8,31%. Essa taxa indica o percentual de pessoas de 15 anos ou mais de idade que não sabem ler e escrever pelo menos um bilhete simples, no idioma que conhecem, na população total residente de mesma faixa etária, em determinado ano e espaço geográfico.

De acordo com os dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)<sup>29</sup> do Estado avançou, aproximadamente, 1 ponto entre os anos 2000 e 2010, passando de 0,624 para 0,731, ocupando atualmente a 9ª colocação no conjunto das 27 unidades da Federação.

### 3.1.2 Dados educacionais no contexto mineiro

No campo educacional, de acordo com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), os dados do Censo Escolar 2012 destacam uma elevada taxa de frequência escolar líquida do ensino fundamental das crianças e dos adolescentes com idade entre 6 e 14 anos (94,5%). Todavia, o índice não é acompanhado de perto no que se refere ao ensino médio e ao ensino superior. Segundo os dados do INEP, a taxa de frequência escolar líquida para estes dois últimos, em 2012, foi de, respectivamente, 56% e 15,1%. A taxa de frequência escolar líquida no ensino médio refere-se à frequência escolar nesta etapa de ensino

---

<sup>29</sup> Índice criado, em 1990, pelos economistas Mahbub ul Haq e Amartya Sen, cujo objetivo, segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), é apresentar uma medida geral do desenvolvimento humano. O índice é estruturado a partir de três indicadores: **longevidade**, que considera os valores da expectativa de vida ao nascer - número médio de anos que um grupo de indivíduos de uma mesma coorte viverá se mantidos o nível e a estrutura de mortalidade observados no período de nascimento deste grupo; **educação**, avaliado pelo índice de analfabetismo e pela taxa de matrícula em todos os níveis de ensino, ou taxa bruta de escolarização; e **renda**, mensurada a partir do PIB *per capita* em dólares americanos – valor do PIB dividido pela população total a meio ano, utilizando a taxa de câmbio oficial média fixada pelo Fundo Monetário Internacional.

da população com idade entre 15 e 17 anos. Já no ensino superior, a taxa de frequência líquida faz referência à população com idade entre 18 e 24 anos.

Segundo os dados do Censo Escolar de 2012, Minas Gerais possui um quantitativo de 17.309 estabelecimentos de ensino em atividade, distribuídos nas redes pública (federal, estadual e municipal) e privada. A maior parte desses estabelecimentos encontra-se na rede pública de ensino (75,6%), sobretudo em âmbito municipal (54,1%). Com relação às matrículas, é contabilizado um total de 4,9 milhões de matrículas, distribuídas no ensino regular (92%), na educação especial (0,7%) e na Educação de Jovens e Adultos (7,3%). Diferentemente do que ocorre com o número de estabelecimentos de ensino, o número de matrículas está majoritariamente concentrado na rede estadual de educação (47%), seguido pela rede municipal (37%) e pela rede particular de ensino (15%).

No que tange à avaliação educacional dos estudantes, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)<sup>30</sup> avançou em todas as etapas de ensino, quando consideradas todas as redes. Entre 2007 e 2011, o índice aumentou de 4,7 para 5,9, nos anos iniciais do ensino fundamental; de 4,0 para 4,6, nos anos finais do ensino fundamental; e, de forma menos expressiva, de 3,8 para 3,9 no ensino médio.

Quando consideradas apenas as redes estaduais de ensino, Minas Gerais encontra-se em posições favoráveis no *ranking* nacional do IDEB. Segundo a Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais, os últimos resultados do IDEB, divulgados em 2011, demonstram que as escolas estaduais mineiras estão entre as melhores do país no conjunto dos 27 estados. De acordo com os dados do INEP, nos anos iniciais do ensino fundamental, a rede estadual de ensino mineira é a melhor do país, apresentando um IDEB de 6,0. Nas demais etapas, nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio, a rede estadual de educação mineira encontra-se, respectivamente, na segunda, com índice de 4,4, e terceira posições, com um IDEB de 3,7 no ensino médio.

---

<sup>30</sup> Criado em 2007 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), o IDEB constitui-se como uma iniciativa pioneira de reunir, em um só indicador, dois conceitos considerados igualmente importantes para a qualidade da educação: o fluxo escolar e o desempenho dos estudantes auferido nas avaliações padronizadas do INEP (SAEB e Prova Brasil). O indicador é calculado a cada dois anos a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e médias de desempenho nas avaliações do INEP.

### **3.1.3 Reformas recentes no cenário político e educacional em Minas Gerais**

Segundo relatório elaborado pelo Grupo de Estudos Sobre Políticas Educacionais e Trabalho Docente (GESTRADO, 2010), podem ser identificados três períodos de reformas educacionais bem característicos na história recente da educação básica em Minas Gerais, mais especificamente a partir da década de 1990.

Entre os anos de 1991 e 1998, as reformas educacionais foram implementadas no estado com recursos advindos do Banco Mundial e de contrapartida do governo estadual. O período, marcado pela frase “Minas aponta o caminho”, estruturou-se, em grande medida, sobre o Projeto Qualidade na Educação Básica em Minas Gerais (PROQUALIDADE), que tinha como justificativa a busca pela melhoria do desempenho do sistema educacional do estado mineiro. O projeto Proqualidade balizou-se em cinco subprogramas que tinham como objetivo o fortalecimento da gestão do sistema escolar, a melhoria da infraestrutura e gestão das escolas, o desenvolvimento do ensino, o fornecimento de materiais de ensino e aprendizagem e a reorganização do atendimento escolar (GESTRADO, 2010). Essas primeiras reformas na década de 1990 tiveram à sua frente os governos de Hélio Garcia (entre 1991 e 1995), que era do extinto Partido das Reformas Sociais (PRS), e de Eduardo Azeredo (de 1995 a 1999), do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB).

O segundo período de recentes reformas do sistema educacional mineiro se deu entre 1999 e 2002 e foram promovidas pelo então governador Itamar Franco, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Tiveram como projeto balizador o programa denominado “Escola Sagarana – Educação para a vida com dignidade e esperança”, cujas estratégias eram de garantir o acesso e a permanência do estudante na escola, a implementação do projeto político pedagógico nas escolas, a promoção da educação de qualidade para todos, autonomia e gestão democrática da escola e a valorização dos profissionais da educação (GESTRADO, 2010).

Em 2003, com o retorno do PSDB ao comando do executivo estadual, uma nova reforma do sistema educacional é empreendida em Minas Gerais, cujos elementos balizadores estão vigentes até hoje, na continuidade do programa de governo de Aécio Neves pelo atual governador Antônio Augusto Anastasia. As reformas do sistema educacional mineiro se deram no âmbito do programa de governo denominado “Choque de Gestão”.

### 3.1.3.1 Reformas do Estado e o programa “Choque de Gestão”

O programa “Choque de Gestão”, segundo Augusto (2010), pode ser compreendido como um plano de ação de governo, iniciado em 2002 durante o processo eleitoral para escolha do executivo estadual em Minas Gerais, que estava na base da campanha eleitoral do então candidato Aécio Neves, cujos objetivos centram-se na melhora da qualidade e redução dos custos dos serviços públicos, por meio da reorganização e modernização do arranjo institucional e do modelo de gestão do Estado. Para Anastasia (2006, p. 13), o “Choque de Gestão” surge como uma proposta para reajustar a grave situação em que se encontrava a Administração Estadual no início do século XXI, apresentando “um gravíssimo quadro fiscal, com notório déficit orçamentário existente desde 1996, pelo que faltavam recursos para todas as despesas, inclusive para o regular e tempestivo pagamento da folha de pessoal”.

Segundo Santana *et al.* (2006, p. 248), o programa “Choque de Gestão” traça quatro metas a serem alcançadas com a intenção de redefinir a forma de atuação da gestão estadual:

- 1) alcançar o equilíbrio fiscal, por meio de efetiva disciplina financeira que não permite concessões de orçamento sem uma real fonte de receita para fazer frente aos gastos; 2) intensificar o esforço de geração de receitas; 3) melhorar a qualidade da gestão, reduzindo os gastos e planejando as prioridades orçadas em bases realistas; e 4) tratar a questão previdenciária.

No âmbito desse programa, o governo estadual estabelece uma parceria com o Banco Mundial (BM), que combina apoio financeiro e assistência técnica, recebendo recursos para investimentos sociais e de infraestrutura, inicialmente na ordem de US\$ 170 milhões e, em uma segunda etapa, um montante em torno de US\$ 976 milhões (GESTRADO, 2010).

Segundo a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais (SEPLAG),<sup>31</sup> o programa “Choque de Gestão” encontra-se no ano de 2013 em sua terceira geração. Entre os anos de 2003 e 2006, a primeira geração do programa teve como objetivo a busca pelo equilíbrio fiscal das contas públicas do Estado. Nesse sentido, ressalta a SEPLAG, dois mecanismos de desenvolvimento foram adotados para se buscar o objetivo proposto: 1) A criação de uma carteira de Projetos Estruturadores que pudessem materializar a estratégia e ser monitorados intensivamente por meio de uma metodologia de gerenciamento de projetos; e 2) O desenvolvimento de contratos de gestão atrelados à remuneração dos servidores, chamados Acordos de Resultado.

---

<sup>31</sup> Disponível em: <<http://planejamento.mg.gov.br/estrategia-de-governo/choque-de-gestao>>. Acesso em: 10 jul. 2013.



Os acordos e metas projetados no “Choque de Gestão” são pactuados com as Secretarias de governo e demais órgãos gestores por meio do “Acordo de Resultados”. Implementado pela Lei Estadual n. 17.600, de 1º de julho de 2008, e regulamentado pelo Decreto n. 44.873, de 14 de agosto de 2008, o “Acordo de Resultados” é um contrato de gestão assinado pelas Secretarias e demais órgãos que se comprometem a atingir os indicadores de resultados previamente estabelecidos. Segundo Duarte *et al.* (2006, p. 352), trata-se de um “instrumento de pactuação de resultados, mediante a negociação entre dirigentes de órgãos e entidades do Poder Executivo e as autoridades que sobre eles tenham poder hierárquico ou de supervisão”. De acordo com o artigo 4 da Lei n. 17.600/2008, o Acordo de Resultados tem como objetivo:

- I - viabilizar a estratégia de governo, por meio de mecanismos de incentivo e gestão por resultados;
- II - alinhar o planejamento e as ações do acordado com o planejamento estratégico do governo, com as políticas públicas instituídas e com os programas governamentais;
- III - melhorar a qualidade e a eficiência dos serviços prestados à sociedade;
- IV - melhorar a utilização dos recursos públicos;
- V - dar transparência às ações das instituições públicas envolvidas e facilitar o controle social sobre a atividade administrativa estadual;
- VI - estimular, valorizar e destacar servidores, dirigentes e órgãos ou entidades que cumpram suas metas e atinjam os resultados previstos (MINAS GERAIS, 2008, art. 4).

O Acordo prevê ainda o pagamento do “prêmio de produtividade”, bônus concedido aos servidores em efetivo exercício que tenham cumprido os termos do pacto, conforme regulamenta o artigo 23 da Lei n. 17.600/2008:

- Art. 23. O Prêmio por Produtividade é um bônus a ser pago aos servidores em efetivo exercício em órgão ou entidade que:
- I - seja signatário de Acordo de Resultados com previsão expressa de pagamento de Prêmio por Produtividade;
  - II - obtenha resultado satisfatório na Avaliação de Desempenho Institucional, a que se refere o inciso IV do art. 11, realizada no período de referência, nos termos definidos em decreto;
  - III - realize a Avaliação de Desempenho Individual permanente de seus servidores, nos termos da legislação vigente.
- Parágrafo único. Só terão direito à percepção de Prêmio por Produtividade os órgãos e entidades signatários de Acordo de Resultados vigente, com metas estabelecidas, dentro de um período de referência, há no mínimo noventa dias (MINAS GERAIS, 2008, art. 23).

A segunda geração do “Choque de Gestão” esteve compreendida entre os anos 2007 e 2010, sendo denominada como “Estado para Resultados”. Segundo a SEPLAG, buscou-se enfatizar os resultados gerados pelas políticas públicas, atrelados a uma intensa preocupação com a qualidade fiscal enquanto forma de melhorar e aumentar os investimentos estratégicos do

Estado. Nesse período, ressalta a Secretaria, houve uma consolidação da cultura de gerenciamento de projetos nos órgãos centrais, o surgimento de escritórios de projetos nos órgãos finalísticos e a adoção de instrumentos que aumentaram o foco no resultado, como a padronização e o desdobramento dos Acordos de Resultados para as equipes dos órgãos, autarquias e fundações do Poder Executivo Estadual.

Um dos principais objetivos apresentados nessa segunda geração do “Choque de Gestão” era garantir o cumprimento das metas fixadas pelo Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI). O PMDI consiste em um plano de longo prazo instituído pela Constituição do Estado de Minas Gerais, em que são estabelecidas as diretrizes que orientam a formulação dos instrumentos de planejamento. Na segunda geração do “Choque de Gestão”, foi aprovado o PMDI 2007-2023, cuja inspiração central do Plano era “Tornar Minas o Melhor Estado para se Viver” (MINAS GERAIS, 2007).

O PMDI 2007-2023 é construído com base em cinco eixos estratégicos:

- Pessoas instruídas, qualificadas e saudáveis - foco dos programas de educação, saúde e cultura, direcionadas a ampliar o capital humano, fator essencial para o desenvolvimento econômico e social;
- Jovens protagonistas - construindo uma forte aliança social estratégica, esse eixo pretende organizar as diversas ações dirigidas à juventude com o objetivo de ampliar a oferta de emprego, o empreendedorismo e a inclusão social dessa camada da população;
- Empresas dinâmicas e inovadoras - concede atenção especial ao crescimento econômico como a grande alavanca das transformações sociais sustentáveis por meio de programas de fomento econômico, infraestrutura e ciência e tecnologia e da construção de um pacto estadual pela elevação da taxa de investimento e da competitividade da economia de Minas Gerais;
- Cidades seguras e bem cuidadas - mediante os programas relativos a meio ambiente, segurança pública, habitação e saneamento, o foco desse eixo é melhorar a qualidade de vida nas cidades mineiras;
- Equidade entre pessoas e regiões - programas voltados para as regiões e locais de menor IDH destinados aos segmentos mais vulneráveis, envolvem o combate à pobreza, a geração de emprego e de renda e a segurança alimentar (MINAS GERAIS, 2007, p. 2).

As cinco estratégias que fundamentaram o Plano consolidaram onze “Áreas de Resultados” que, segundo o documento do PMDI 2007-2023, agregam os principais desafios, objetivos e metas para a administração pública, bem como as estratégias para se alcançar as metas propostas. Assim, de acordo esse documento, as chamadas “Áreas de Resultados” são:

1. Educação de Qualidade: melhorar a qualidade dos Ensinos Fundamental e Médio, e contribuir para o aprimoramento da Pré-escola.

2. Protagonismo Juvenil: aumentar o percentual de jovens que concluem o Ensino Médio e ampliar as suas oportunidades de inclusão produtiva.
3. Investimento e Valor Agregado da Produção: ampliar o volume anual de investimentos produtivos - privados, públicos ou em parcerias - e qualificar a mão de obra em parceria com o setor privado.
4. Inovação, Tecnologia e Qualidade: induzir uma agenda de inovação visando o aprimoramento do que já temos e o desenvolvimento do que ainda não temos, definida juntamente com os *stakeholders* relevantes, aí incluídos o setor produtivo, universidades e centros de pesquisa.
5. Desenvolvimento do Norte de Minas, Jequitinhonha, Mucuri e Rio Doce: aumentar o volume de investimentos privados nestas regiões por meio da atração de capitais produtivos e da melhoria da infraestrutura, da educação, da qualificação para o trabalho e das condições de saúde e saneamento.
6. Logística de Integração e Desenvolvimento: expandir o percentual da malha rodoviária estadual em boas condições de conservação, otimizando custos e resultados, concluir o ProAcesso e construir, em conjunto com a União e demais Estados, uma solução para a malha federal.
7. Rede de Cidades e Serviços: ampliar o número de municípios com Índice Mineiro de Responsabilidade Social (IMRS) adequado, provendo, sob a ótica de uma rede hierarquizada e interconectada entre as diversas áreas, serviços públicos e privados de qualidade.
8. Vida Saudável: universalizar a atenção primária de saúde para a população, reduzir a mortalidade materno infantil, ampliar a longevidade e melhorar o atendimento da população adulta com doenças cardiovasculares e diabetes e ampliar significativamente o acesso ao saneamento básico.
9. Defesa Social: reduzir, de forma sustentável, a violência no Estado, com a integração definitiva das organizações policiais, enfatizando as ações de inteligência, a ampliação das medidas preventivas e a modernização do sistema prisional.
10. Redução da Pobreza e Inclusão Produtiva: minimizar o percentual de pobres em relação à população total, com medidas regionalmente integradas e com intensificação de parcerias nas áreas de educação, saúde, assistência social, habitação e saneamento.
11. Qualidade Ambiental: aumentar o Índice de Qualidade da Água (IQA) do Rio das Velhas, consolidar a gestão das bacias hidrográficas, conservar o Cerrado e recuperar a Mata Atlântica, ampliar o tratamento de resíduos sólidos e tornar mais ágil e efetivo o licenciamento ambiental (MINAS GERAIS, 2007).

Na busca pelo cumprimento das metas traçadas pelo PMDI, o governo estadual estrutura o Sistema de Monitoramento e Avaliação (M&A). Segundo Guimarães *et al.* (2011), em um contexto no qual o principal mote é a gestão por resultados, o papel das avaliações ganha destaque pela necessidade de se produzir análises criteriosas e mais aprofundadas acerca dos resultados alcançados pelas políticas públicas estaduais, como um poderoso instrumento de retroalimentação do ciclo destas políticas.

Os projetos estruturadores do programa “Choque de Gestão” irão pautar a campanha eleitoral do então vice-governador mineiro no pleito de 2010. A terceira geração do “Choque de Gestão” terá à frente do executivo estadual o Professor Antônio Augusto Anastasia.

### **3.1.3.2 A terceira geração do programa “Choque de Gestão” no governo de Antônio Anastasia: o Estado Aberto e em Rede**

A chamada “terceira geração” do programa “Choque de Gestão” tem início com a assunção de Antônio Augusto Anastasia ao executivo estadual. Vice-governador no último mandato de Aécio Neves, o atual governador do Estado assume, já em seu plano de governo, intitulado “Minas de Todos os Mineiros – As Redes Sociais de Desenvolvimento Integrado”, a continuidade do programa da gestão anterior. O programa afirma mais de 300 compromissos cujos objetivos passam pela melhora da qualidade de vida, pelo avanço dos indicadores sociais do estado e aumento da renda da população. Segundo a SEPLAG, a terceira geração do “Choque de Gestão” compreende o período do atual mandato do governador do Estado (2011 a 2014), e tem como premissa a “Governança em Rede”, isto é, a atuação transversal do Estado, envolvendo e integrando diversas áreas e atores (sociedade civil, poder público, iniciativa privada e o terceiro setor).

A estratégia de governo nessa terceira geração do “Choque de Gestão”, intitulada “Gestão para a Cidadania”, fundamenta-se no novo PMDI 2011-2030, em que são estabelecidas 11 Redes de Desenvolvimento Integrado, que têm como objetivo “proporcionar um comportamento cooperativo e integrado entre os agentes e instituições em torno de grandes escolhas para o futuro de Minas” (MINAS GERAIS, 2011a, p. 20). Segundo o documento do PMDI 2011-2030, essas Redes apontam “metas síntese” e as desdobram em objetivos, estratégias e indicadores com metas de desempenho para produzir e medir as transformações desejadas em cada uma delas. Nesse sentido, são estruturadas as seguintes Redes:

- 1 - Rede de Educação e Desenvolvimento Humano;
- 2 - Rede de Atenção em Saúde;
- 3 - Rede de Defesa e Segurança;
- 4 - Rede de Desenvolvimento Social e Proteção;
- 5 - Rede de Desenvolvimento Econômico Sustentável;
- 6 - Rede de Ciência Tecnologia e Inovação;
- 7 - Rede de Desenvolvimento Rural;
- 8 - Rede de Identidade Mineira;
- 9 - Rede de Cidades;
- 10 - Rede de Infraestrutura;
- 11 - Rede de Governo Integrado, Eficiente e Eficaz.

### 3.1.3.3 A política educacional no contexto do “Choque de Gestão”

Segundo o PMDI 2011-2030, embora os indicadores apresentem um avanço satisfatório da rede pública de ensino no Estado, conforme indicado anteriormente, ainda persiste um elevado grau de desigualdade educacional em Minas Gerais, sobretudo no ensino médio, derivada, principalmente, das discrepâncias do desenvolvimento socioeconômico e cultural entre as diversas regiões do Estado. O PMDI 2011-2030 traça como “meta síntese” da Rede de Educação e Desenvolvimento Humano possibilitar um amplo acesso da população a uma educação de qualidade e com maior empregabilidade. Para tanto, cinco objetivos estratégicos são projetados: acelerar o aumento da escolaridade média da população; consolidar a rede pública como um sistema inclusivo de alto desempenho; reduzir as desigualdades educacionais; aumentar o emprego e a renda; e aumentar a qualidade e a produtividade do trabalho (MINAS GERAIS, 2011a).

No que tange à educação, o PMDI 2011-2030 estabelece como estratégias prioritárias:

Desenvolver os professores desde a sua formação até o seu desempenho em sala de aula, dando ênfase à formação superior, à avaliação e premiação por resultados, à formação continuada, ao apoio metodológico e à valorização profissional.

Desenvolver a capacidade gerencial dos diretores das escolas públicas por meio da seleção baseada em critérios de mérito e liderança, da avaliação e premiação por resultados, da interligação dos profissionais em rede e da certificação ocupacional dos gestores educacionais.

Universalizar o acesso e ampliar a atratividade do Ensino Médio. Revitalizar o Ensino Médio a partir de uma perspectiva empreendedora e inovadora, expandindo sua relação com a formação técnica e com o mundo do trabalho, aumentando a diversidade e a flexibilidade dos currículos e adotando medidas para assegurar a permanência dos jovens na escola.

Promover uma mobilização ampla para elevar a qualidade da educação de forma sustentável, consolidando os instrumentos de educação a distância e a implantação da Escola em Tempo Integral. Buscar soluções inovadoras, inclusive com o apoio de parcerias (MINAS GERAIS, 2011a, p. 69).

E ainda, em complemento às estratégias prioritárias, destacam-se outras estratégias que visam:

Aproximar as escolas das famílias e incorporar a comunidade à escola. Estimular a interação dos diretores e professores com os pais e alunos sobre os assuntos da escola e do desenvolvimento do aluno.

Intensificar a implantação de programas de aceleração de aprendizagem, priorizando as escolas com avaliações insuficientes e os alunos com dificuldades de aprendizagem.

Levar em consideração as regiões mais carentes do estado e dar ênfase ao ensino de Matemática, de Ciências e aos programas de letramento e Educação para Jovens e Adultos (EJA).

Ampliar o Programa Poupança Jovem, incluindo o acompanhamento e orientação aos jovens egressos por mais um ano.

Promover a segurança e a sensação de segurança na escola e no seu entorno, mediante parcerias com a Polícia Militar, Prefeituras, Ministério Público, Juizado da Infância e da Juventude, Secretaria de Defesa Social (Seds), Secretaria de Desenvolvimento Social (Sedese) e outras instituições.

Apoiar os municípios na ampliação e qualificação da oferta de Educação Infantil (creches e pré-escolas), com prioridade às famílias em situação de maior vulnerabilidade social. Apoiar as escolas municipais no desenvolvimento de estratégias para melhorar o desempenho dos alunos.

Aperfeiçoar e consolidar o sistema de avaliação do ensino, visando torná-lo um instrumento efetivo de planejamento, monitoramento e gestão escolar. Investir em medidas de comunicação social para divulgar os resultados alcançados e os casos bem-sucedidos, tendo em vista o estímulo à formação de novas parcerias e o aumento do desejo da sociedade por uma educação de alta qualidade.

Intensificar as ações de capacitação e qualificação a distância, visando aumentar a abrangência regional do ensino no estado.

Prover condições adequadas de infraestrutura e recursos tecnológicos em toda a rede de ensino estadual, incluindo a melhora da acessibilidade nas escolas, a modernização dos instrumentos tecnológicos e a capacitação dos profissionais da educação básica (MINAS GERAIS, 2011a, p. 70).

Os objetivos e estratégias traçados pelo poder público deixam em evidência o horizonte norteador das políticas educacionais centradas no “Estado para Resultados”. Conforme indicado por Augusto e Saraiva (2012, p. 29), a partir de uma lógica administrativa orientada pela gestão por resultados, os programas adotam uma combinação de diferentes formas e meios de intervenção, adotando lógicas de mercado, de responsabilização das famílias, de concorrência entre docentes e escolas, de formação profissional inicial e continuada, de combate à violência, de atratividade e aumento do tempo de permanência na escola.

A política educacional engendrada no contexto do programa “Choque de Gestão” revela uma profunda preocupação com os resultados escolares. Centradas na lógica da busca pela eficácia do sistema de ensino, como caracterizado anteriormente, essa nova modalidade de gestão pressupõe a obrigação de resultados e amplia, de forma significativa, a responsabilidade dos estabelecimentos escolares e dos professores sobre estes. As metas e indicadores de desempenho envolvem o avanço dos alunos nos resultados das avaliações do Sistema Mineiro

de Avaliação da Educação Pública (SIMAVE),<sup>32</sup> entendidos como índices de qualidade da educação básica no Estado, na rede estadual de ensino.

### 3.1.4 A política funcional na rede estadual de ensino de Minas Gerais

Minas Gerais possui a segunda maior rede de ensino do país, apresentando, segundo os dados do Censo Escolar 2012, um quantitativo de 241.913 docentes<sup>33</sup> na educação básica, distribuídos nas redes pública e privada de ensino. A Rede Estadual de Ensino de Minas Gerais, conforme os dados do Censo Escolar 2012, concentra, aproximadamente, 50% das matrículas de toda a educação básica no Estado. De acordo com a Secretaria de Estado de Educação (SEE/MG), a rede estadual de ensino conta com um quadro de 191.425 servidores. Desse contingente, 130.869 são professores, atendendo a todas as etapas de ensino, segundo dados coletados junto ao Sistema Eletrônico de Administração de Pessoal do Estado de Minas Gerais (SISAP).

Os profissionais da educação na rede estadual de ensino de Minas Gerais posicionam-se em três situações funcionais distintas. Os *efetivos* inserem-se no quadro funcional conforme o disposto no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, o qual prevê a investidura no cargo público por nomeação, após a aprovação em concurso público de provas, ou de provas e títulos. Os *designados*, de acordo com o mesmo artigo da Constituição Federal, em seu inciso IX, constituem-se como profissionais com contratos de caráter temporário, com tempo predeterminado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público. O período de contratação na rede estadual de ensino de Minas Gerais corresponde ao calendário escolar anual. Ao final de cada período, os designados são dispensados e, no ano seguinte, devem concorrer a uma nova vaga. Em Minas Gerais, de acordo com a SEE/MG, o número de cargos de professores nessa situação chega a, aproximadamente, 50 mil. Os *efetivados* constituem-se em uma figura jurídica criada pela Lei Complementar n. 100, de 5 de novembro de 2007, que tem seu cargo, antes designado, transformado em função pública (GESTRADO,

---

<sup>32</sup> Criado em 2000, o Sistema Mineiro de Avaliação da Educação Pública (SIMAVE), segundo a Secretaria de Estado de Educação, atua em duas modalidades, complementares e integradas: a primeira é a avaliação interna da escola, por meio do Programa de Avaliação da Aprendizagem Escolar (PAAE); a segunda diz respeito à avaliação externa do sistema de ensino. Por meio do Programa de Avaliação da Alfabetização (PROALFA) e do Programa da Avaliação da Rede Pública de Educação Básica (PROEB), são realizadas avaliações anuais nas redes públicas municipal e estadual de ensino de Minas Gerais onde é averiguado a proficiência dos alunos em Matemática e Português. O PROALFA verifica os níveis de alfabetização alcançados pelos alunos dos anos iniciais do Ensino Fundamental, da rede pública, sendo censitária no 3º ano. O PROEB, por sua vez, avalia alunos que se encontram no 5º e 9º anos do ensino fundamental e no 3º ano do ensino médio (Consulta realizada em: <<http://www.simave.caedufjf.net/>>. Acesso em: 10 jul. 2013).

<sup>33</sup> O Censo Escolar enquadra como função docente professores, auxiliares de educação infantil, profissionais/monitores de atividade complementar e intérprete de libras.

2010). Os efetivados adquirem o direito previdenciário, colocando-se em situação favorável em relação à designação. Todavia, conforme ressalta o relatório de pesquisa do GESTRADO (2010), a estabilidade do cargo é frágil, uma vez que, havendo concurso público, o funcionário pode perder sua vaga.

A carreira dos profissionais da educação básica em Minas Gerais em efetivo exercício é regulamentada pela Lei n. 15.293, de 5 de agosto de 2004. São instituídas oito carreiras na rede estadual de ensino: Professor de Educação Básica (PEB); Especialista em Educação Básica (EEB); Analista de Educação Básica (AEB); Assistente Técnico de Educação Básica (ATB); Analista Educacional (ANE); Assistente de Educação (ASE); e Auxiliar de Serviços de Educação Básica (ASB).

Outras situações funcionais também são regulamentadas pela Lei n. 15.293/2004. Os cargos de Diretor de Escola e Secretário de Escola são de provimento em comissão, exercidos em regime de dedicação exclusiva por ocupante de função ou cargo das carreiras de Professor de Educação Básica e, exceto para o segundo cargo, Especialista em Educação Básica. As funções gratificadas são ocupadas também por funcionários das carreiras de Professor de Educação Básica e Especialista em Educação Básica, não se constituindo como cargos. São funções gratificadas: Vice-Diretor de Escola, Coordenador de Escola e Coordenador de Posto de Educação Continuada (PECON).

Segundo a Lei n. 15.293/2004, o desenvolvimento na carreira de Profissional de Educação Básica se dá mediante a progressão, dada pela passagem do grau em que se encontra o servidor para aquele subsequente no mesmo nível da carreira em que pertence, e a promoção, referente à passagem do servidor a um nível imediatamente superior da carreira em que pertence. De acordo com o disposto no artigo 4º da referida Lei, a estrutura da carreira dos profissionais da educação básica na rede estadual mineira tem como fundamento:

I - a valorização do profissional da educação, observados:

- a) a unicidade do regime jurídico;
- b) a manutenção de sistema permanente de formação continuada, acessível a todo servidor, com vistas ao aperfeiçoamento profissional e à ascensão na carreira;
- c) o estabelecimento de normas e critérios que privilegiem, para fins de promoção e progressão na carreira, o desempenho profissional e a formação continuada do servidor, preponderantemente sobre o seu tempo de serviço;
- d) a remuneração compatível com a complexidade das tarefas atribuídas ao servidor e o nível de responsabilidade dele exigido para desempenhar com eficiência as atribuições do cargo que ocupa;



e) a evolução do vencimento básico, do grau de responsabilidade e da complexidade de atribuições, de acordo com o grau e o nível em que o servidor esteja posicionado na carreira;

II - a humanização da educação pública, observada a garantia de:

a) gestão democrática da escola pública;

b) oferecimento de condições de trabalho adequadas;

III - o atendimento ao Plano Decenal da Educação Pública Estadual e, em cada unidade escolar, aos respectivos planos de desenvolvimento pedagógico e institucional;

IV - a avaliação periódica de desempenho individual como requisito necessário para o desenvolvimento na carreira por meio de promoção e progressão, com valorização do desempenho eficiente das funções atribuídas à respectiva carreira (MINAS GERAIS, 2004, art. 4º).

Segundo Augusto (2010), tais fundamentos substituem o critério de tempo de serviço para a concessão de benefícios (biênios, quinquênios, férias-prêmio) pela avaliação do desempenho profissional. Nesse sentido, as bases estruturantes da carreira dos profissionais da educação básica em Minas Gerais demonstram o horizonte norteador das políticas funcionais do governo estadual centradas em um mecanismo de premiação e sanção baseado em um modelo de gestão de recursos humanos de ordem meritocrático.

Para Oliveira e Duarte (2012), a lógica adotada para a nova carreira desses profissionais enquadra-se na preocupação central do governo estadual de elevar o nível da qualidade da educação pública no Estado, auferida pelos exames padronizados. Essa preocupação apresenta-se, segundo as autoras, no documento “A Educação Pública em Minas Gerais – O Desafio da Qualidade – 2003-2006”, elaborado ainda na primeira geração do “Choque de Gestão”. Nesse documento era incentivada a formação de professores com vistas à obtenção de resultados e ao avanço da qualidade da educação. Nesse sentido, a ascensão na carreira, fundamentada na avaliação de desempenho, torna-se um mecanismo de induzir essa qualidade (OLIVEIRA; DUARTE, 2012).

Os pactos firmados entre a SEE/MG e o governo estadual, por meio do Acordo de Resultados, deixam claros os objetivos do Estado em vincular a progressão/promoção funcional à qualidade do sistema de ensino a partir do desempenho dos estabelecimentos de ensino nas avaliações externas, promovendo uma carreira em que o desempenho individual e o institucional se tornam centrais para seu desenvolvimento. O Plano Decenal de Educação de Minas Gerais – 2011 a 2020, instituído pela Lei 19.481, de 12 de janeiro de 2011, é um exemplo claro da orientação da governança para resultados. Dentre suas metas e estratégias concernentes à formação e valorização dos Profissionais de Educação Básica, estabelece: “Manter sistema de premiação coletiva dos profissionais de educação e das escolas, em função dos bons resultados alcançados

na formação dos alunos, assegurada a participação dos profissionais de educação na definição das metas a serem alcançadas.”

Nesse sentido, como ressaltado por Augusto e Saraiva (2012), as políticas de gestão em Minas Gerais constituem-se em uma forma de obter a adesão dos profissionais do ensino aos objetivos e às metas dos programas governamentais.

### **3.1.5 A política remuneratória do Estado e as recentes mudanças**

Segundo Augusto (2010), o processo de tramitação da Lei n. 15.293/2004 se deu em meio a muitas disputas no cenário legislativo, uma vez que as tabelas de vencimento básico das carreiras dos profissionais de educação básica do Estado não acompanharam o anteprojeto do plano de carreira. As tabelas de vencimento básico se incorporam ao plano de carreira desses profissionais apenas no ano posterior, por meio da promulgação da Lei n. 15.784, de 27 de outubro de 2005, em que também é estabelecida a forma de reajuste destes vencimentos e disposto o posicionamento dos servidores.

Segundo Brito *et al.* (2011), foram incorporados aos vencimentos dos profissionais de educação um abono de R\$ 45,00 após o início de vigência da nova tabela e, em face da aprovação da Lei do Piso, em 2008, é incluída a Parcela Remuneratória Complementar do Magistério (PRCM), com o objetivo de aproximar estes vencimentos ao PSPN. As reformas na política remuneratória empreendidas no interstício de 2005 a 2008 elevaram os vencimentos dos profissionais do magistério estadual mineiro a R\$ 850,00 neste último ano.

A promulgação da Lei do Piso, em 2008, dá início a um novo contexto de disputa entre trabalhadores da educação e gestão estadual. Compreendendo que a tabela de vencimentos não cumpria a Lei do Piso, fixado em R\$ 950,00, para uma jornada de 40 horas semanais de um docente com formação em nível médio, os profissionais da educação básica do Estado passam a reivindicar ajuste salarial compatível com o estabelecido nesta Lei, promovendo greves entre os anos de 2008 a 2011 (OLIVEIRA; DUARTE, 2012). Em 2010, com a complementação do PRCM, os vencimentos no magistério público seguiram abaixo do PSPN, fixados em R\$ 935,00, ao passo que o piso foi reajustado para R\$ 1.024,67.

Em 2010 é promulgada a Lei n. 18.975, de 29 de junho, que fixa uma nova configuração para a carreira no magistério público estadual. Regulamentada pelo Decreto n. 45.527, de 31 de dezembro de 2010, a referida Lei institui a remuneração por subsídio das carreiras do Grupo de

Atividades de Educação Básica, incorporando, em cota única, as gratificações e adicionais percebidos no regime remuneratório anterior, como a gratificação de incentivo à docência, gratificação de educação especial, gratificação por curso de pós-graduação, auxílio alimentação, adicional de desempenho, dentre outros. Para Brito *et al.* (2011), a remuneração por subsídio fixada pelas tabelas de vencimento nos termos da Lei n. 18.975/2010 apresenta-se como um fator desestimulante, tanto para aqueles profissionais que se encontram há mais tempo na carreira quanto para aqueles que nela pretendem se incorporar. Segundo os autores, as tabelas de vencimento da referida Lei apresentam uma dispersão salarial, isto é, a amplitude da remuneração correspondente ao início e ao fim da carreira, de aproximadamente 41% após 30 anos de efetivo exercício, uma vez que os adicionais por tempo de trabalho são suprimidos. Todos os profissionais da educação básica da rede estadual de ensino mineira foram ajustados na nova carreira e aqueles que não desejavam se enquadrar na nova legislação tinham a opção de retornar ao modelo anterior.

Em 2011, com o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 4.167, no qual o parecer dado pelo Supremo Tribunal Federal confirma a constitucionalidade da Lei do Piso, observando ainda que o valor a que se refere o PSPN diz respeito ao vencimento básico, um impasse foi gerado em relação à Lei 18.975/2010. Segundo Brito *et al.* (2011), o impasse se dá na medida em que, com o subsídio, o governo estadual eleva o vencimento sem, no entanto, alterar na base. De acordo com o Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais – Sind-UTE/MG, o subsídio fixou um vencimento básico do professor com escolaridade de nível médio de R\$ 369,00, aproximadamente 65% abaixo do PSPN (INFORMA, n. 33, de 31 de maio de 2011). A confirmação da constitucionalidade da Lei do Piso obriga o Estado a elevar o vencimento básico e, conseqüentemente, a remuneração, uma vez que os benefícios adicionais incidem diretamente sobre este.

Entre os meses de junho e setembro de 2011, deflagrou-se o movimento de greve mais extenso da história da categoria em Minas Gerais. Entendendo que o sistema de remuneração por subsídio não atendia ao disposto na Lei do Piso, o Sind-UTE/MG orienta a categoria a retornar à modalidade de pagamento anterior. Segundo o Sindicato, a opção do vencimento básico é o único mecanismo que forçaria o governo estadual a negociar o pagamento do PSPN com os trabalhadores em educação (INFORMA, n. 40, de 9 de agosto de 2011). A resposta do governo estadual às reivindicações dos profissionais da educação básica do Estado se dá na promulgação da Lei n. 19.837, de 2 de dezembro de 2011. A referida Lei, regulamentada pelo Decreto n.

45.905, de 3 de fevereiro de 2012, institui o chamado “Modelo Unificado de Remuneração” para o Grupo de Atividades da Educação Básica.

Segundo a SEE/MG, o modelo unificado buscou colocar em prática alterações para proporcionar a valorização da carreira. De acordo com informações divulgadas pelo governo estadual,<sup>34</sup> com o modelo de remuneração unificada, o Estado paga um salário inicial 47,42% acima do PSPN. Nos cargos de professor da educação básica com formação em curso superior, nível de ingresso na carreira, a remuneração mínima é de R\$ 1.386,00 para uma jornada de trabalho de 24 horas semanais. São incorporadas nesse modelo as gratificações, como os biênios e quinquênios, e mantidas a progressão e a promoção na carreira, com acréscimos de 2,5% e 10%, respectivamente.

### **3.1.6 O Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais (Sind-UTE/MG) à frente das recentes mudanças**

Fundado em 1979, com a criação da União dos Trabalhadores do Ensino, o Sind-UTE/MG é a instituição representativa dos trabalhadores em educação da rede pública de ensino estadual em Minas Gerais e de mais de 400 redes de ensino municipais no Estado. É filiado à Central Única dos Trabalhadores (CUT) e à Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE).

O Sind-UTE/MG possui um amplo histórico de lutas desde sua criação. Segundo Cirilo (2012), as reivindicações em torno de melhorias salariais, do pagamento de gratificações, da elaboração, execução e revisão do plano de carreira, dentre outras, foram responsáveis por mais de 17 greves deflagradas nas duas últimas décadas. As mais recentes, em 2010 e 2011, estão entre as mais longas da história do movimento sindical no Estado.

No que tange à atual política remuneratória do governo estadual, o Sind-UTE/MG contesta as afirmações da SEE/MG quanto aos avanços na carreira proporcionados pelo novo modelo remuneratório. Para o Sind-UTE/MG, o governo estadual não cumpriu os acordos estabelecidos ao final do movimento grevista de 2011, obrigando todos os profissionais da educação a perceberem seus vencimentos no modelo de subsídio, conforme empregado pelo modelo unificado de remuneração. Além disso, o Sindicato ressalta que a nova política remuneratória desvaloriza os aspectos de formação e do tempo de serviço, não contabilizando as gratificações

---

<sup>34</sup> Disponível em: <<http://www.agenciaminas.mg.gov.br/media/uploads/2013/06/06/educacao01.pdf>>. Acesso em: 15 jul. 2013.

de biênio e quinquênio e a formação dos profissionais; descumpre a Lei do Piso como vencimento básico e, de acordo com o artigo 19 da Lei n. 19.837/2011, congelou as carreiras até 2015.

A Campanha Salarial Educacional do Sind-UTE/MG 2013,<sup>35</sup> além das denúncias ressaltadas, reivindica o restabelecimento dos percentuais da progressão na carreira para 3% e da promoção para 22%, diferente da proposta do Estado de 2,5% e 10%, respectivamente, apresentada anteriormente. Importante ressaltar também que estão incluídas na pauta de reivindicações do Sindicato as questões relativas ao cumprimento integral da Lei do Piso, especialmente a garantia de um 1/3 da carga horária semanal de trabalho para atividades extraclasse (sem interação com os educandos); a melhoria das condições objetivas de trabalho nas escolas, como o investimento na melhoria da rede física das escolas, políticas de combate à violência no ambiente escolar, redução do número de alunos por turma, regulamentação do atendimento em todas as escolas estaduais de profissionais de assistência educacional (fonoaudiólogo, assistente social, psicólogo, fisioterapeuta); e uma política de formação continuada para os profissionais dentro da jornada de trabalho, com o devido reconhecimento por parte da SEE/MG (SIND-UTE/MG, 2013).

Outro item que se encontra na pauta de discussão do Sind-UTE/MG diz respeito à divulgação das notas do IDEB das unidades educacionais do Estado por meio de placas afixadas nas instituições. Em 2012 foi apresentado o Projeto de Lei n. 2.174, de 2011, de autoria do Deputado Estadual Marques Abreu (PTB), em que se propunha a obrigatoriedade dos estabelecimentos de ensino da rede estadual de MG em divulgar os resultados por eles obtidos na última apuração do IDEB por meio da afixação de cartaz informativo na escola. Embora o Projeto de Lei não tenha se efetivado, em setembro de 2012, na ocasião do evento “Minas é Educação”, o governador Antonio Anastasia anunciou a instalação de placas com os resultados do IDEB de 2011 em todas as unidades educacionais da rede estadual de ensino, conforme previsto no PL n. 2.174/2011. Segundo a Secretária de Estado de Educação, Ana Lúcia Gazzola, a ação tem como objetivo fazer uma prestação de contas com a sociedade, divulgando para toda ela informações sobre o desenvolvimento das escolas estaduais mineiras. Ao mesmo tempo, completa a secretária, a intenção é dar destaque aos estabelecimentos de ensino que apresentam uma boa gestão e estimular as unidades educacionais que ficaram abaixo do índice esperado,

---

<sup>35</sup> Disponível em: <<http://www.sindutemg.org.br>>. Acesso em: 17 jul. 2013.

além de ser um mecanismo para incentivar a maior participação da comunidade escolar e de acompanhamento do rendimento das instituições e dos próprios alunos.<sup>36</sup>

As placas são instaladas nas fachadas dos estabelecimentos escolares, de dimensões 1,2m x 0,8m, onde constam o nome da escola, da Superintendência Regional de Ensino a qual pertence a unidade educacional e o resultado do IDEB obtido por ela, demarcado em uma régua onde é demonstrado a escala do índice (de 0 a 10). Além dessas informações, também são divulgados os resultados obtidos pela rede municipal de ensino e no conjunto da rede estadual, para fins de comparação.

Para o Sind-UTE/MG, a ação é uma manobra da SEE/MG para tentar transformar mecanismos externos de avaliação em peça de *marketing*, sem promover o diálogo e a reflexão sobre os dados que a avaliação aponta. Os estabelecimentos de ensino abaixo das metas estipuladas pelo governo estadual são expostos socialmente e responsabilizados, sem que, no entanto, tenha se estabelecido um diálogo sobre as condições objetivas de trabalho e outros fatores que ali têm impacto direto.<sup>37</sup>

Como observado por Oliveira e Duarte (2012, p. 58), a carreira docente, tradicionalmente estruturada sobre os pilares da formação e do tempo de trabalho, se vê diante de um novo paradigma de desenvolvimento profissional, à frente do projeto do Governo do Estado em Minas Gerais de induzir a qualidade na educação por meio da competitividade. As políticas educacionais das últimas décadas na rede estadual de ensino privilegiam os aspectos meritocráticos para o desenvolvimento na carreira docente, articulando a produtividade, traduzida nas avaliações de desempenho individual e institucional, à premiação (bônus por metas alcançadas). Para as autoras, privilegiar esses aspectos evidencia esse novo paradigma imposto à carreira docente em detrimento a direitos garantidos em estatutos profissionais anteriores.

---

<sup>36</sup> Disponível em: <<http://www.educacao.mg.gov.br/component/gmg/story/3509-placas-com-resultados-do-ideb-serao-instaladas-nas-escolas-estaduais-mineiras>>. Acesso em: 17 jul. 2013.

<sup>37</sup> Disponível em: <<http://www.sindutemg.org.br/novosite/conteudo.php?MENU=7&LISTA=detalhe&ID=4599>>. Acesso em: 17 jul. 2013.

## 3.2 A política educacional no Estado Pernambucano

### 3.2.1 Caracterização do Estado: indicadores demográficos, econômicos e sociais

Localizado na região Nordeste do Brasil, Pernambuco é um dos Estados mais populosos da região. Segundo dados do Censo Populacional de 2010, Pernambuco apresenta uma população de 8.796.448 habitantes, a sétima maior do país. O Estado é constituído por 185 municípios, distribuídos em cinco mesorregiões<sup>38</sup> e em uma extensão territorial de 98.311 km<sup>2</sup>. Com uma densidade demográfica de 89,63 habitantes por km<sup>2</sup>, a população residente do Estado pernambucano concentra-se majoritariamente no espaço urbano, apresentando uma taxa de urbanização de 80,15%.

A economia em Pernambuco gira em torno da agricultura, indústria e serviços, com amplo predomínio deste último. O Produto Interno Bruto do Estado, registrado em 2010, foi de R\$ 95,187 bilhões, representando 2,5% do PIB nacional. Segundo Lima, Sicsú e Padilha (2007), Pernambuco apresentou profundos avanços no que tange à sua participação na economia do Brasil no início da última década. De acordo com os autores, o estado registra, nos anos iniciais do século XXI, uma importante mudança em seu perfil econômico, apresentando investimentos nos setores de tecnologia (como a criação do parque tecnológico Porto Digital, em Recife), farmacêutico, petroquímico e automotivo, setores que ganham força com a expansão do complexo portuário e industrial de Suape.

Assim como Minas Gerais, Pernambuco, no interstício dos dois últimos censos populacionais, apresentou avanços consideráveis em seus indicadores sociais, sobretudo por estar inserido em uma das regiões que apresenta os piores resultados no país. Segundo o PNUD, entre os anos 2000 e 2010, a renda *per capita* em Pernambuco teve um crescimento de 43%, passando de R\$ 367,31 para R\$ 525,64. O Índice de Gini da distribuição do rendimento domiciliar *per capita* também indica uma melhora da distribuição de renda no Estado, reduzindo de 0,66 para 0,62 neste mesmo período. A proporção de indivíduos considerados em situação de extrema pobreza, embora ainda apresente um valor significativamente alto, teve uma queda considerável. Segundo dados do PNUD, na última década o percentual reduziu-se, aproximadamente, 45%, passando de 22,3%, em 2000, para 12,32% em 2010.

---

<sup>38</sup> Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Pernambuco apresenta as mesorregiões: Metropolitana do Recife, Mata Pernambucana, Agreste Pernambucano, Sertão Pernambucano e São Francisco Pernambucano.

A taxa de mortalidade infantil também apresentou uma queda razoável no estado. De acordo com os dados do PNUD, entre os anos 2000 e 2010 esse índice foi reduzido de 47,31 para 20,43, passando de uma classificação “média” para “baixa”. A taxa de analfabetismo entre os indivíduos de 15 anos ou mais de idade, embora ainda considerada elevada, acompanhou os avanços dos demais indicadores. Entre os anos 2000 e 2010, o analfabetismo em Pernambuco retrocedeu, aproximadamente, 22%, apresentando um percentual de 18% em 2010.

Todavia, no que se refere ao Índice de Desenvolvimento Humano, o estado de Pernambuco ainda não apresenta resultados significativos no cenário nacional. De acordo com os dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), para o ano de 2010, o IDH do estado era de 0,673, figurando entre os 10 últimos colocados no conjunto das 27 unidades da Federação.

### **3.2.2 Dados educacionais no contexto pernambucano**

No que tange à educação em Pernambuco, de acordo com os dados do Censo Escolar 2012, é observada uma taxa de frequência escolar líquida do ensino fundamental das crianças e adolescentes com idade entre 6 e 14 anos de 88,7%. Todavia, assim como ocorre no estado mineiro, as taxa apresentadas pelos ensinos médio e superior não acompanham de perto o índice do ensino fundamental. Segundo os dados do INEP, a taxa de frequência escolar líquida para estes dois últimos, em 2012, foi de 42,7%, para a população com idade entre 15 e 17 anos que frequentam estabelecimentos de ensino do ensino médio, e de 10,3% para a população com idade entre 18 e 24 anos frequente no ensino superior.

Segundo os dados do Censo Escolar de 2012, Pernambuco possui um total de 10.609 estabelecimentos de ensino em atividade, distribuídos nas redes públicas (federal, estadual e municipal) e privada. 73% destes estabelecimentos encontram-se na rede pública de ensino, em especial na rede municipal (62,3%). Com relação ao atendimento, o Censo Escolar 2012 contabiliza um total de 2,6 milhões de matrículas no estado, sendo 90,2% no ensino regular, 9,6% na Educação de Jovens e Adultos (EJA) e 0,3% na educação especial. A rede municipal de ensino, assim como ocorre com o número de unidades educacionais, concentra a maior parte dessas matrículas (50,5%).

Com relação à avaliação educacional dos estudantes, Pernambuco, diferentemente de Minas Gerais, encontra-se distante das posições privilegiadas no *ranking* por estados. Embora se tenha



registrado avanços em todas as etapas de ensino, o IDEB do estado ainda encontra-se entre os dez índices mais baixos do país. Considerando-se todas as redes de ensino, o IDEB em Pernambuco, entre os anos de 2007 e 2011, aumentou de 3,6 para 4,3, nos anos iniciais do ensino fundamental; de 2,0 para 3,5, nos anos finais do ensino fundamental; e de 3,0 para 3,4 no ensino médio. Quando considerado apenas a rede estadual de ensino, os avanços no IDEB apresentam-se com avanços semelhantes àqueles apresentados no conjunto de todas as redes de ensino. De acordo com o INEP, entre 2007 e 2011, o índice nesta rede de ensino aumentou de 3,5 para 4,2, nos anos iniciais do ensino fundamental; de 2,5 para 3,3, nos anos finais do ensino fundamental; e, no ensino médio, de 2,7 para 3,1.

### **3.2.3 A política educacional em Pernambuco**

As recentes reformas do sistema educacional pernambucano confluem com a assunção ao executivo estadual do atual governador Eduardo Campos, do Partido Socialista Brasileiro (PSB), e tiveram como objetivo a busca pela melhoria dos indicadores educacionais do Estado. Segundo notícia veiculada no Jornal da Ciência,<sup>39</sup> em 28 de junho de 2007, 65 municípios pernambucanos encontravam-se, neste ano, no grupo de mil municípios brasileiros que apresentavam os piores resultados no IDEB. No geral, o Estado apresentava o pior IDEB nos anos finais do ensino fundamental (2,4), elevadas médias de abandono escolar, alta taxa de distorção idade-série e um número significativo de crianças e jovens fora da escola.

Diante desse quadro, o governo estadual passou a desenvolver diversas ações com vistas à melhoria da qualidade da educação básica, adotando um sistema de metas e diretrizes pautadas nos sistemas de avaliação de desempenho e incentivos aos servidores. A política educacional engendrada no primeiro ciclo da gestão de Eduardo Campos (2007-2010) esteve estruturada com o objetivo de ampliar o acesso à educação, melhorar sua qualidade e valorização da cultura. Os programas e ações do governo estadual ergueram-se sobre dez diretrizes assim delineadas: redução do absenteísmo dos professores; implantação do modelo de avaliação; reordenamento da rede escolar; suporte à aprendizagem; adequação do quadro de pessoal; implantação do laboratório de informática; cumprimento do currículo; correção de fluxo; implantação de escolas de referência; e qualificação do servidor (PERNAMBUCO, 2012c).

---

<sup>39</sup> Disponível em: <<http://www.jornaldaciencia.org.br/Detail.jsp?id=48257>>. Acesso em: 17 jul. 2013.

### **3.2.3.1 O Programa de Modernização da Gestão Pública no Estado de Pernambuco – Metas para Educação e o modelo de “gestão para resultados”**

Ainda em 2006, sob a gestão do então Governador do Estado José Mendonça Filho, do Partido Democratas (DEM), Pernambuco adere ao Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados Brasileiros e do Distrito Federal (PNAGE). Criado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão no ano de 2006, o PNAGE teve como objetivo melhorar a efetividade e a transparência institucional das administrações públicas dos estados e do Distrito Federal, visando alcançar uma maior eficiência do gasto público.<sup>40</sup> O Decreto estadual n. 29.289, de 7 de junho de 2006, institui o Projeto de Modernização da Gestão e do Planejamento de Pernambuco (PNAGE-PE). Tal projeto será um dos pilares estruturadores da política educacional do estado na gestão de Eduardo Campos, em que as políticas educacionais assumirão um modelo de gestão para resultados.

Lançado em junho de 2008, o Programa de Modernização da Gestão Pública no Estado de Pernambuco – Metas para Educação (PMPG-PE) esteve inserido no contexto do PNAGE-PE. Focado na melhoria dos indicadores educacionais, o programa tem como objetivo, conforme disposto pela Secretaria de Educação de Pernambuco (SEE/PE), fortalecer, nas unidades de ensino, a cultura da democracia e da participação popular, baseada em diagnóstico, planejamento e gestão. O programa pauta-se na Política de Responsabilização Educacional para o cumprimento de seus objetivos (Lei n. 13.273, de 5 de julho de 2007), a qual estabelece a obrigação do poder executivo em divulgar, por meio de um relatório anual, os indicadores educacionais que apontem o desempenho de cada instituição de ensino da rede estadual, bem como as metas estabelecidas para os quatro anos subsequentes.

Tendo como exemplo o “Acordo de Resultados”, instituído no âmbito do programa “Choque de Gestão” em Minas Gerais, o PMGP-PE também se utiliza de ferramentas contratuais para estabelecer um compromisso entre os profissionais do ensino e o Estado com o objetivo de garantir o cumprimento das metas previamente estabelecidas. Nesse sentido, o “Termo de Compromisso” é o instrumento contratual assinado pela equipe gestora das unidades educacionais da rede estadual de ensino onde são estabelecidas metas de desempenho institucional a serem alcançadas no ano. De acordo com o Termo de Compromisso, a SEE/PE deve apoiar as escolas na elaboração e na implementação de sua Proposta Pedagógica, ofertando

---

<sup>40</sup> Disponível em: <<http://www.planejamento.gov.br/secretaria.asp?cat=171&sec=14>>. Acesso em: 16 jul. 2013.

a infraestrutura necessária e desenvolvendo ações que garantam a participação da equipe escolar. A equipe gestora, por sua vez, é responsável pela execução de seu Plano de Ação e pelo cumprimento das metas dispostas (PERNAMBUCO, 2008a).

As metas fixadas no Termo de Compromisso se assentam nos dados do Sistema de Avaliação Educacional de Pernambuco (SAEPE)<sup>41</sup> e apresentam como principal objetivo melhorar os indicadores educacionais do Estado. As metas de cada unidade educacional são determinadas de acordo com o Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (IDEPE),<sup>42</sup> respeitando-se as particularidades de cada estabelecimento de ensino (PERNAMBUCO, 2008a). Em 2008, no âmbito do PMGP-PE, o governo estadual instituiu uma política de premiação aos servidores dos estabelecimentos de ensino que cumprirem as metas e objetivos propostos.

A Lei n. 13.486, de 1º de julho de 2008, instituiu o Bônus de Desempenho Educacional (BDE). Segundo o artigo 1º da referida Lei, o BDE corresponde a uma premiação por resultados, destinada aos servidores lotados e em efetivo exercício das unidades escolares da rede pública estadual de ensino de Pernambuco, e tem como objetivos

- I - promover a melhoria no processo de ensino e aprendizagem;
- II - subsidiar as decisões sobre implementação de políticas educacionais voltadas para elevação da qualidade, equidade e eficiência do ensino e da aprendizagem;
- III - fortalecer a política de valorização e remuneração dos profissionais da educação, visando, primordialmente, à melhoria da qualidade do ensino prestado nas Unidades Escolares da Rede Estadual (PERNAMBUCO, 2008b).

São premiados os servidores em efetivo exercício das unidades escolares que cumprirem, no mínimo, 50% da meta projetada para o período. A partir daí, os valores percebidos são proporcionais ao percentual cumprimento da meta, até atingir o máximo de 100%. Para ter o direito à premiação é preciso ainda que o servidor esteja lotado no estabelecimento de ensino por pelo menos seis meses e não tenha se afastado do trabalho por um período superior a este. Os valores pagos correspondem, conforme disposto no artigo 4º da Lei 13.486/2008, à remuneração inicial referente à carreira do servidor, sendo os recursos repassados até o final do

---

<sup>41</sup> O Sistema de Avaliação da Educação Básica de Pernambuco (SAEPE), criado no ano 2000, é o instrumento de avaliação do desempenho dos estudantes das redes públicas de ensino estadual e municipal de Pernambuco. Apesar de ter sido criado em 2000, o sistema veio a se consolidar apenas em 2007, passando a ser uma avaliação anual a partir de 2008. O sistema utiliza o método de “resposta ao item” em suas avaliações e baseia-se na escala do sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) do Ministério da Educação.

<sup>42</sup> O Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (IDEPE) é o indicador da qualidade do sistema de ensino pernambucano. A exemplo do IDEB, o IDEPE é calculado a partir dos dados sobre o fluxo escolar, por meio da média de aprovação dos alunos, e o desempenho dos alunos mensurado pelo SAEPE.

semestre subsequente ao da publicação do resultado da avaliação de desempenho. Em 2009, o BDE foi ampliado para as Gerências Regionais de Ensino (GRE), tendo como meta a média das metas estabelecidas para o conjunto de escolas sob a jurisdição de cada GRE.

A partir das diretrizes do Programa de Modernização da Gestão Pública no Estado de Pernambuco – Metas para Educação (PMPG-PE), é implantado o Sistema de Monitoramento da Gestão Escolar. O sistema tem como objetivo acompanhar os indicadores de processo em cada estabelecimentos de ensino da rede estadual de educação permitindo que os órgãos gestores (SEE/PE e GRE) acompanhem os resultados de cada instituição e intervenham quando necessário. Segundo a SEE/PE, o sistema de monitoramento permite:

o registro, a consolidação, a medição e a análise das informações referentes à frequência dos alunos e dos professores; as aulas previstas e as efetivamente ministradas; o desenvolvimento do currículo; a causa das faltas e das ausências; e a idade e série em que os alunos estão matriculados (PERNAMBUCO, 2008a, p. 10).

Em 2011 é implementado o Sistema de Monitoramento dos Conteúdos por Componente Curricular – SMC, cujo objetivo é monitorar o cumprimento do Currículo Básico do ensino fundamental e do ensino médio, conforme disposto na Instrução Normativa n. 7, de 17 de fevereiro de 2011. Segundo a Instrução Normativa n. 7/2011, o SMC integra a política educacional de verificação da qualidade do ensino no Estado de Pernambuco, monitorando o cumprimento do currículo mínimo trabalhado pelos docentes nos componentes curriculares de Língua Portuguesa e Matemática.

O sistema de monitoramento da educação de Pernambuco consolida-se em 2012, com a implementação do Sistema de Informações Educacionais de Pernambuco (SIEPE). Segundo a SEE/PE, o SIEPE tem como objetivo

informatizar todos os processos educacionais relacionados à vida escolar dos estudantes, à vida funcional dos professores e demais servidores e colaboradores, bem como as informações relativas à rede física, equipamentos, mobiliários, cumprimento do calendário letivo, do currículo escolar, boletim pedagógico, rendimento das escolas, frequência dos estudantes etc. (PERNAMBUCO, 2012c, p. 43).

O monitoramento ocorre periodicamente com o propósito de assegurar o cumprimento dos objetivos da política educacional e alcançar as metas estabelecidas.

### **3.2.3.2 As políticas de reordenamento da rede estadual de ensino e de reestruturação do ensino médio**

Com o intuito de reorganizar o sistema educacional em Pernambuco, o governo estadual, desde 2007, vem promovendo políticas e ações que visam transferir, por adesão, as matrículas dos anos iniciais às autarquias municipais. Segundo a SEE/PE, em 2012, apenas 10% das matrículas nessa etapa de ensino encontram-se na rede estadual (PERNAMBUCO, 2012c). De acordo com a Secretaria, projeta-se que, até 2014, os anos iniciais do ensino fundamental sejam ofertados integralmente pelas redes municipais de ensino.

Com relação aos anos finais do ensino fundamental, o governo estadual também vem engendrando ações de incentivo às redes municipais para a ampliação do atendimento desta etapa. Segundo a SEE/PE, o Estado vem promovendo incentivos financeiros e técnicos para os municípios que ampliam o atendimento e melhoram a qualidade do ensino, como a Lei n. 14.529, de 9 de dezembro de 2011, e a Portaria n. 4.247, de 28 de junho de 2012, que regulamentam a distribuição do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias (ICMS) aos municípios, fixando critérios de desempenho de seus sistemas de ensino, com base nos resultados do IDEPE, para o cálculo do percentual à ser repassado (PERNAMBUCO, 2012c).

No que se refere ao ensino médio, segundo a SEE/PE, até 2012, praticamente todas as matrículas das escolas municipais do Estado foram transferidas para a rede estadual de ensino (segundo os dados do Censo Escolar de 2012, menos de 1% das matrículas do ensino médio encontra-se em escolas da rede municipal de ensino em Pernambuco). De acordo com a Secretaria, desde 2008, o governo estadual vem implementando uma política voltada para o amplo atendimento do ensino médio, conforme competência estipulada pela LDBN-1996. Dentre essas ações, duas iniciativas se destacam:

- I – a criação do Programa Integral [...] que tem como objetivo prioritário planejar e executar a progressiva universalização do atendimento dos egressos das escolas de ensino fundamental em 300 escolas de ensino médio com jornada ampliada, até 2014 (horário integral e semi-integral), com um mínimo de uma escola em cada município;
- II – a construção e implantação de escolas técnicas (integradas ao ensino médio e/ou subsequente), no total de 60 escolas até 2014 (PERNAMBUCO, 2012c, p. 40).

Criado a partir da Lei Complementar n. 125, de 10 de julho de 2008, o Programa de Educação Integral foi desenvolvido com base na experiência desenvolvida na gestão anterior, do então Governador Jarbas Vasconcelos (2003 a 2006), com os projetos-pilotos denominados Centros

de Ensino Experimentais (DUTRA, 2012). Segundo o artigo 2º da referida Lei, o Programa tem por finalidade

- I – executar a Política Estadual de Ensino Médio, em consonância com as diretrizes das políticas educacionais fixadas pela Secretaria de Educação;
- II – sistematizar e difundir inovações pedagógicas e gerenciais;
- III – difundir o modelo de educação integral no Estado, com foco na interiorização das ações do governo e na adequação da capacitação de mão de obra, conforme a vocação econômica da região;
- IV – integrar as ações desenvolvidas nas Escolas de Referência em Ensino Médio em todo o Estado, oferecendo atividades que influenciem no processo de aprendizagem e enriquecimento cultural;
- V – promover e apoiar a expansão do ensino médio integral para todas as microrregiões do Estado;
- VI – consolidar o modelo de gestão para resultados nas Escolas de Referência em Ensino Médio do Estado, com o aprimoramento dos instrumentos gerenciais de planejamento, acompanhamento e avaliação;
- VII – estimular a participação coletiva da comunidade escolar na elaboração do projeto político-pedagógico da Escola;
- VIII – viabilizar parcerias com instituições de ensino e pesquisa, entidades públicas ou privadas que visem a colaborar com a expansão do Programa de Educação Integral no âmbito Estadual;
- IX – integrar o ensino médio à educação profissional de qualidade como direito a cidadania, componente essencial de trabalho digno e do desenvolvimento sustentável (PERNAMBUCO, 2008c).

Os Centros de Ensino Experimentais passam a se chamar “Escolas de Referência de Ensino Médio” (EREM), com políticas de remuneração, jornada de trabalho e gestão próprias, além de um currículo preparado para atender à jornada em tempo integral ou semi-integral. Diretores, secretários, educadores de apoio, coordenadores administrativos, coordenadores de biblioteca, chefes de núcleos de laboratório e coordenadores socioeducacionais lotados e com exercício nas Escolas de Referência em Ensino Médio cumprem uma jornada de trabalho em regime integral, com carga horária de 40 horas semanais. Professores lotados nessas Escolas têm uma jornada de trabalho semanal de 40 horas, nas unidades escolares de tempo integral, ou de 32 horas, nos estabelecimentos de atendimento semi-integral. É instituída gratificação de localização especial, nos termos da Lei Complementar n. 112, de 6 de junho de 2008, para os professores lotados nessas instituições de ensino e, nos termos da Lei n. 12.242, de 28 de junho de 2002, é fixada a gratificação de representação para os diretores e secretários das Escolas de Referências.

### 3.2.3.3 O segundo ciclo da gestão de Eduardo Campos e o Pacto Pela Educação

Em 2010, Eduardo Campos é reeleito para mais uma gestão à frente do executivo estadual. Em seu programa de governo é reforçada, novamente, a necessidade de ampliar a escolaridade da população e elevar os índices de qualidade educacional do estado. No primeiro ano de sua nova gestão, é lançado o Pacto Pela Educação, política voltada para a qualidade da educação, para todos e com equidade, com foco na melhoria do ensino, da aprendizagem e dos ambientes pedagógicos (PERNAMBUCO, 2012c).

O Pacto Pela Educação insere-se no conjunto de políticas e ações do governo estadual, cujo eixo estratégico centra-se na melhoria da qualidade de vida dos cidadãos pernambucanos. O programa estrutura-se sobre nove diretrizes:

- I - Aperfeiçoamento do Padrão de Qualidade dos Processos de Ensino e Aprendizagem;
- II - Aperfeiçoamento dos Padrões Básicos de Funcionamento das Escolas;
- III - Incentivo aos Municípios;
- IV - Modelo de Organização e Gestão das Escolas;
- V - Consolidação da Política de Responsabilização Educacional;
- VI - Valorização dos Profissionais de Educação;
- VII - Universalização e Aperfeiçoamento da Educação Integral;
- VIII - Expansão e Aperfeiçoamento da Educação Profissional;
- IX - Melhorias na Educação do Campo / Indígena / Especial / EJA / Paulo Freire (PERNAMBUCO, 2012c, p. 36).

Segundo a Secretaria de Planejamento de Pernambuco – SEPLAG/PE (2011), o Pacto Pela Educação fundamenta-se em torno de resultados a serem alcançados e atividades a serem realizadas. O programa se utiliza de uma rotina de acompanhamento mensal de metas e planos estabelecidos para todos os anos do Ensino Médio de um conjunto de escolas em todas as regiões do Estado. Até 2014 a proposta é monitorar todas as unidades educacionais da rede estadual de ensino.

O acompanhamento das unidades escolares é feito de forma sistemática, por meio de Painel de Avaliação de Resultados, em que é utilizado como indicador de resultados o Índice Pacto Pela Educação (IPPE). O IPPE é obtido levando-se em conta: a nota média da escola em uma avaliação bimestral interna, nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática, o percentual dos alunos com nota superior a 6,0 nestas avaliações e o percentual do currículo destas disciplinas cumprido (SEPLAG/PE, 2012).

Outros programas de âmbito estadual vêm sendo implementados na segunda gestão do governador Eduardo Campos com vistas ao alcance das metas estipuladas em seu plano de governo. Dentre esses, destacam-se os programas que visam à erradicação do analfabetismo e ao aumento da escolaridade média da população, como o Programa Chapéu de Palha, que incentiva o produtor rural a retomar os estudos na EJA, e o Programa Paulo Freire, voltado para pessoas acima dos 15 anos de idade, analfabetas ou que não completaram os estudos. Outros programas contam com parcerias com instituições de capital privado e têm por objetivo corrigir o fluxo escolar, como os programas Se Liga e Acelera Brasil, do Instituto Ayrton Senna.<sup>43</sup>

### 3.2.4 A política funcional da rede estadual de ensino pernambucana

Com 2,6 milhões de matrículas, conforme citado anteriormente, Pernambuco mantém uma das maiores redes de ensino da região Nordeste do país. Cerca de 50% deste total encontra-se alocada na rede estadual de ensino, onde, segundo dados do Censo Escolar de 2012, dispõe de, aproximadamente, 23.800 docentes.<sup>44</sup> De acordo com o Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Pernambuco (SINTEPE), o número de profissionais do ensino na rede pública estadual chega a 40 mil.<sup>45</sup>

A carreira do magistério público do estado de Pernambuco foi instituída pela Lei n. 11.329, de 16 de janeiro de 1996. Segundo o Estatuto do Magistério, assim denominada a referida Lei, as funções do magistério público compreendem o exercício da regência de classe e de atividades técnico-pedagógicas que dão suporte diretamente às atividades de ensino, e que demandam formação específica.

Os profissionais do ensino, na rede estadual de educação pernambucana, enquadram-se em duas situações funcionais: servidores *efetivos*, com cargos de provimento via concurso público de provas ou de provas e títulos; e profissionais *contratados*, os quais, de acordo com a Lei n. 14.457, de 21 de dezembro de 2011, possuem vínculo temporário com contratos estabelecidos por tempo determinado. Segundo o artigo 4º da referida Lei, esses contratos devem ser fixados

---

<sup>43</sup> Fundado em 1994, o Instituto Ayrton Senna é uma organização sem fins lucrativos que atua nos sistemas públicos de ensino do país ofertando às administrações públicas serviços de gestão do processo educacional, com ações que incluem: diagnóstico e planejamento, formação de gestores e educadores e desenvolvimento de soluções pedagógicas e tecnológicas. Para a realização de seus programas, a instituição conta com recursos próprios, doações e parcerias com a iniciativa privada. Disponível em: <<http://senna.globo.com/institutoayrtonsenna>>. Acesso em: 28 jul. 2013.

<sup>44</sup> O Censo Escolar enquadra como função docente professores, auxiliares de educação infantil, profissionais/monitores de atividade complementar e intérprete de libras.

<sup>45</sup> Disponível em: <[http://www.sintepe.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3538:continuamos-atentos&catid=63:colunasemanal](http://www.sintepe.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3538:continuamos-atentos&catid=63:colunasemanal)>. Acesso em: 18 jul. 2013.



com prazos máximos de dois anos, admitindo-se prorrogações desde que o prazo total não exceda a seis anos. Segundo o SINTEPE, o número de profissionais inclusos nessa segunda categoria, atualmente, ultrapassa os 16 mil, representando mais de 40% do quadro de pessoal.<sup>46</sup>

A Lei n. 11.559, de 10 de junho de 1998, institui o Plano de Cargos e Carreiras (PCC) do Quadro Permanente do Pessoal do Sistema Público Estadual de Educação e Esportes do Estado de Pernambuco. Compõem esse quadro os seguintes Grupos Profissionais: I) do Magistério; II) de Apoio Técnico-Científico; e III) de Apoio Administrativo e de Serviços Auxiliares. O Grupo Profissional do Magistério é composto pelos Professores (I e II), cargo de nível superior. São enquadrados no Grupo de Apoio Técnico-Científico o Psicólogo Escolar e o Técnico Educacional, o qual realiza atividades de suporte educacional. Em ambos os cargos desse último grupo é exigida formação em nível superior. O Grupo Profissional de Apoio Administrativo e Serviços auxiliares é formado por profissionais com formação em nível médio (Assistente Administrativo Educacional) e em nível básico (Auxiliar de Serviços Administrativos Educacionais).

Os cargos são distribuídos por Classes, num total de quatro, as quais estão associadas a critérios de habilitação ou qualificação profissional. Cada Classe é composta por quatro Faixas. A progressão na carreira se dá de forma Horizontal (progressão nas Faixas), Vertical e por Elevação de Nível Profissional.

A Progressão Horizontal se dá mediante critérios de desempenho e está restrita a um número máximo de servidores lotados numa mesma instituição de ensino por ano, conforme fixado pelos artigos 15 e 16 da Lei n. 11.559/1998:

Art. 15. A Progressão Horizontal ocorrerá, após o cumprimento do estágio probatório, para o servidor que alcançar, no mínimo, 70% (setenta por cento) da pontuação máxima definida no processo de avaliação de desempenho.

Art. 16. O servidor concorrerá à Progressão Horizontal quando se encontrar na FAIXA inicial ou em FAIXA intermediária de sua CLASSE, desde que cumpra o interstício de 01 (um) ano e esteja dentre o contingente de no mínimo 10% (dez por cento) e no máximo 30% (trinta por cento) de servidores, por cargo, habilitados por ordem de classificação, no final do ano letivo, pelo processo de Avaliação de Desempenho, efetuado em cada Unidade Administrativa (PERNAMBUCO, 1998).

A progressão Vertical diz respeito ao avanço do servidor nos níveis estipulados pelas Classes e se dá mediante critérios de desempenho e por tempo de serviço. A Progressão Vertical por

---

<sup>46</sup> Disponível em: <[http://www.sintepe.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3560:-estado-chama-1441-docentes&catid=61:saiunamidia&Itemid=80](http://www.sintepe.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3560:-estado-chama-1441-docentes&catid=61:saiunamidia&Itemid=80)>. Acesso em: 28 jul. 2013.

Desempenho se dá a partir do processo de avaliação, realizada sempre quando o servidor se encontrar na última faixa da classe a que pertence. A progressão é efetivada quando o servidor situado nessa posição da carreira obtém no mínimo 70% dos pontos possíveis no processo de avaliação de desempenho a que for submetido. Já a Progressão Vertical por Tempo de Serviço é concedida aos servidores a cada dez anos de efetivo exercício. Em ambos os tipos de progressão, o servidor é posicionado na primeira faixa da classe imediatamente superior à que se encontra.

A Progressão por Elevação de Nível Profissional se dá mediante exigência de titulação, conforme disposto no artigo 21 da Lei n. 11.559/98: “A Progressão por Elevação de Nível Profissional ocorrerá a qualquer tempo, após cumprimento do estágio probatório, para o servidor que adquirir a graduação ou a titulação ou ainda a sua qualificação profissional.” São fixados intervalos de 15% e 19%, dependendo da titulação apresentada.

### 3.2.5 A política remuneratória em Pernambuco e a atuação do SINTEPE

O Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Pernambuco (SINTEPE) é a instituição representativa dos profissionais do ensino da rede pública estadual de Pernambuco e de 27 redes municipais no Estado. A instituição foi criada a partir do Congresso de Unificação da Associação dos Professores do Ensino Oficial de Pernambuco (APENOPE), que representava os Professores Regentes, a Associação dos Orientadores do Estado de Pernambuco (AOEPE), representando os Orientadores Educacionais, a Associação dos Supervisores do Estado de Pernambuco (ASSUEPE), representando os Supervisores; e a Coordenação dos Servidores Administrativos. O SINTEPE é filiado à Central Única dos Trabalhadores (CUT) e à Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE).

A primeira gestão do governador Eduardo Campos (2007-2010) foi marcada com grandes movimentos dos profissionais do ensino do estado pernambucano em torno da questão salarial. Já em seu primeiro ano de gestão, em 2007, foi deflagrada uma greve na rede estadual de ensino, mobilizada pelo SINTEPE, que perdurou 54 dias. Na pauta de reivindicações estava a fixação do piso salarial da categoria equiparado ao salário mínimo (R\$ 380,00 na época), além do cumprimento do acordo de reajuste de 16% da base salarial feito com o poder público e melhorias das condições de trabalho nos estabelecimentos de ensino.

Com a promulgação da Lei do Piso, em 2008, as mobilizações do SINTEPE se deram, principalmente, em torno da busca pelo cumprimento da legislação. A campanha salarial do

sindicato daquele ano, segundo nota divulgada pela instituição na ocasião,<sup>47</sup> apesar de não terem sido atendidas todas as reivindicações, conseguiu elevar a remuneração inicial dos professores com formação em nível médio em até 67%, fazendo com que fosse cumprido o PSPN. A Lei Complementar n. 112, de 6 de junho de 2008, institui o Piso Profissional para os servidores do Grupo Ocupacional do Magistério, reajustando o vencimento-base dos cargos integrantes deste grupo. É instituído um vencimento-base de R\$ 712,51, para uma jornada de trabalho semanal de 30 horas, e R\$ 950,01, para uma jornada semanal de 40 horas. Para os profissionais com formação em nível superior, a remuneração inicial nesse mesmo ano foi de R\$ 762,00 e R\$ 1.016,00, para uma jornada semanal de trabalho de, respectivamente, 30 e 40 horas. Todavia, nessa nova matriz de remuneração, a gratificação adicional por tempo de serviço é incorporada ao vencimento-base, fazendo com que os percentuais de aumento não alcançassem todos os profissionais. Outro aspecto que contribuiu para esse curto alcance foi a redução dos percentuais entre as faixas salariais e as classes do Plano de Cargos e Carreiras, passando, respectivamente, de 3% e 12% (Lei n. 11.559/1998) para 2,5% e 10%. Os intervalos para Progressão por Elevação de Nível Profissional também são alterados, sendo fixados em 15% para todas as titulações apresentadas.

Entendendo que o acordo assinado no ano anterior, embora tenha gerado ganhos percentuais significativos para a remuneração da categoria, não atendia plenamente ao disposto na Lei do Piso, o SINTEPE retoma as negociações com o poder público e mobiliza a categoria com o objetivo de pressionar o governo estadual para que a Lei seja cumprida integralmente. Além disso, conforme nota divulgada pelo sindicato em julho de 2009,<sup>48</sup> neste ano não foi concedido o reajuste conforme disposto na Lei do Piso, ficando mantidos os valores fixados na Lei complementar n. 112/2008. Segundo análise comparativa salarial realizada pelo Sindicato dos Professores e Servidores da Educação e Cultura do Estado e Municípios do Ceará, neste ano, Pernambuco encabeçava a lista dos estados brasileiros que pior remuneravam seus professores.

Na pauta da campanha salarial de 2010 do SINTEPE, estão, novamente, as reivindicações em torno da valorização profissional, sobretudo no que se refere ao cumprimento integral da Lei do Piso, principalmente no que tange aos reajustes previstos pela Lei nos anos de 2009 e 2010 que não haviam sido cumpridos. Também compõem a pauta de reivindicações a efetivação da

---

<sup>47</sup> Disponível em: <[http://www.sintepe.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=59:categoria-acertou-mais-uma-vez&catid=47:artigos](http://www.sintepe.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=59:categoria-acertou-mais-uma-vez&catid=47:artigos)>. Acesso em: 16 jul. 2013.

<sup>48</sup> Disponível em: <[http://www.sintepe.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=213:nota-do-sintepe&catid=55:campanhas](http://www.sintepe.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=213:nota-do-sintepe&catid=55:campanhas)>. Acesso em: 15 jul. 2013.

hora-atividade, isto é, a previsão de 1/3 da jornada de trabalho sem a interação com os educandos, e a reformulação do PCC. No mês de março é promulgada a Lei complementar n. 154, de 26 de março de 2010, que fixa novos valores de vencimentos para os profissionais do Grupo Ocupacional do Magistério da rede estadual de ensino de Pernambuco. É estabelecido um reajuste, em forma de gratificação, às funções de Professor, em Regência de Classe (gratificação pelo exercício do magistério), e para Professores em funções Técnico-Pedagógicas (gratificação de função técnico-pedagógica), fixadas em 20% do vencimento-base. Nesse sentido, foi fixado um vencimento inicial para a carreira de professor com formação em nível médio de R\$ 783,75 e R\$ 1.045,00, para uma jornada de trabalho semanal de, respectivamente, 30 e 40 horas semanais. No caso dos profissionais com formação em nível superior, o vencimento-base fixado foi de R\$ 791,25, para uma jornada de trabalho semanal de 30 horas, e R\$ 1.055,00, para uma jornada semanal de 40 horas.

Entre os anos de 2011 e 2012, duas Leis Complementares instituíram novos valores para o vencimento-base dos profissionais do ensino da rede pública estadual de Pernambuco. A Lei Complementar n. 179, de 11 de julho de 2011, reajusta em 13,59% o vencimento-base dos professores com formação em nível médio e em 18,64% o vencimento dos professores com formação em nível superior. Assim sendo, professores com formação em nível médio tiveram seu vencimento-base reajustado para R\$ 890,98 e R\$ 1.187,97, para uma jornada de trabalho semanal de 30 e 40 horas, respectivamente. Para os professores com formação em nível superior, foram fixados vencimentos-base de R\$ 935,53 (30 horas semanais) e R\$ 1.247,37 (40 horas semanais).

Em 2012, o reajuste salarial é instituído pela Lei Complementar n. 201, de 21 de março de 2012. A referida Lei fixa o vencimento-base dos professores com formação em nível médio em R\$ 1.088,95, para uma jornada de trabalho semanal de 30 horas, e R\$ 1.451,94, para uma jornada semanal de 40 horas. Para aqueles com formação em nível superior, os valores fixados são: R\$ 1.143,40 e R\$ 1.524,53, para jornadas de trabalho semanal de 30 e 40 horas, respectivamente.

Atualmente, a tabela salarial apresentada pelo governo estadual indica, segundo a CNTE,<sup>49</sup> o cumprimento dos valores fixados pela Lei do Piso. Para o ano de 2013 foi aprovada uma tabela salarial na qual o vencimento-base dos professores com formação em nível médio passa a ser de R\$ 1.175,74, para uma jornada de trabalho semanal de 30 horas, e R\$ 1.567,65, para uma

---

<sup>49</sup> Disponível em: <<http://www.cnte.org.br/index.php/comunica%C3%A7%C3%A3o/noticias/10757-estados-brasileiros-nao-cumprem-a-lei-do-piso->>. Acesso em: 19 jul. 2013.

jornada de trabalho semanal de 40 horas. Os professores com formação em nível superior passaram a perceber um vencimento-base, a partir de 1º de janeiro de 2013, de R\$ 1.234,52 e R\$ 1.646,04, para jornadas de trabalho semanal de 30 e 40 horas, respectivamente.

Apesar dos avanços no que se refere, principalmente, à remuneração, o SINTEPE entende que a educação no estado pernambucano ainda carece de muitos progressos. Em notícia veiculada no *site* da instituição,<sup>50</sup> é ressaltada a importância de se avançar nas negociações em torno do PCC, com a ampliação dos percentuais de progressão na carreira entre os níveis de formação dos professores. O SINTEPE considera que os ganhos obtidos nos últimos anos nos vencimentos iniciais de carreira não são suficientes para tirar o professor pernambucano da situação de ter um dos piores salários do país.

Outra situação que ainda gera muitas discussões entre a categoria e o poder público estadual diz respeito à política de premiação adotada pelo Estado. Segundo o SINTEPE, as políticas de premiação vão “na contramão” da valorização profissional prevista na LDBEN/1996. De acordo com a instituição, o Governo do Estado insiste em uma política de premiação em detrimento da valorização da formação e do tempo de serviço do profissional para o desenvolvimento na carreira. Além disso, conforme ressaltado pelo Presidente do SINTEPE (gestão 2012-2014), Heleno Araújo, tal política não vem apresentando os resultados esperados. Entre os anos de 2009 e 2011, o número de escolas que alcançaram as metas impostas pela Secretaria de Educação caiu cerca de 30%. Dentre as unidades educacionais que conseguiram cumprir 100% das metas, a redução chega a 33%.

Além disso, atenuando os efeitos das políticas de premiação, em 2012 foi promulgada a Lei n. 14.602, de 21 de março, a qual dispõe sobre a divulgação do IDEB nas escolas públicas da rede estadual de Pernambuco. Conforme estabelecido nessa Lei, as unidades educacionais da rede estadual pernambucana são obrigadas a afixar cartazes, em tamanho A3 (297x420 mm) e em local visível ao público, exibindo as informações sobre o IDEB registrado pela instituição e o índice médio do Estado, ficando os gestores dos estabelecimentos de ensino, que não cumprirem a lei, sujeitos a sanções disciplinares. Diante dessas ações, o SINTEPE ressalta que a educação é um direito humano e social, não um jogo. Dessa forma, não deve ser um espaço de competição, onde após o período do ano letivo se publica a lista dos primeiros lugares que receberão o “prêmio” pelo desempenho e a lista dos últimos lugares, que não terão “direito” ao

---

<sup>50</sup> Disponível em: <[http://www.sintepe.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3459:sintepe-realiza-assembleia-geral-nesta-segunda-feira-9](http://www.sintepe.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3459:sintepe-realiza-assembleia-geral-nesta-segunda-feira-9)>. Acesso em: 19 jul. 2013.

prêmio. Para Heleno Araújo, este tem sido um dos motivos que vem provocando a reprovação e o abandono de muitos estudantes das escolas públicas do Estado.

### **3.3 Breve conclusão: uma comparação entre as recentes reformas nos sistemas de ensino em Minas Gerais e Pernambuco**

Conforme salientado por Ball (2005), as recentes reformas nos modelos de regulação dos sistemas de ensino vêm revelando um profundo impacto sobre os sistemas ético-profissionais do campo educacional. Segundo o autor, o controle sobre o trabalho docente vem sendo ampliado

com as novas pedagogias invisíveis de gerenciamento, realizadas por meio de avaliações, análises e formas de pagamento relacionadas com o desempenho [...] Os desempenhos de sujeitos individuais ou de organizações servem de parâmetros de produtividade ou de resultado, ou servem ainda como demonstrações de “qualidade” ou “momentos” de promoção ou inspeção (BALL, 2005, p. 544).

As ações engendradas pelo poder público em Minas Gerais e Pernambuco nos últimos anos, conforme pudemos acompanhar, colocam em evidência a cultura do gerencialismo e da responsabilização instituída no campo educacional nas reformas de diversos cenários no mundo nas últimas décadas. A gestão por resultados, implementada nesses Estados, vem alterando, de forma significativa, a carreira docente e instituindo novos mecanismos de desenvolvimento profissional que não condizem com a realidade vivida nas escolas.

A remuneração e o desenvolvimento da carreira profissional vêm sendo atrelados às metas estabelecidas pelo poder público, por meio de contratos, ou “acordos”, em detrimento de formas tradicionais de incentivo ao desenvolvimento profissional desses trabalhadores. Os planos de cargos e carreiras vêm sendo construídos sobre a base da meritocracia, valorizando avaliações que atrelam sucesso profissional aos índices de desempenho alcançados pelos estudantes nos testes padronizados.

Nesse contexto, as instituições representativas dos profissionais do ensino nesses dois Estados denunciam que, mais que promover o desenvolvimento profissional e o conseqüente avanço da qualidade do ensino, essas políticas vêm produzindo efeitos perversos aos docentes, colocando-os à frente dos recorrentes fracassos nos níveis de desempenho auferidos pelos testes padronizados sem, contudo, se discutir as condições reais em que o trabalho de ensino vem sendo realizado. Além disso, como ressaltado no caso pernambucano, os avanços não podem

ser taxados como expressivos, uma vez que se constata, até mesmo, retrocessos nos índices de desempenho.

Tais resultados corroboram com a visão de Diane Ravitch, ex-secretária adjunta de Educação dos EUA e corresponsável pela reforma educacional americana, pautada nos modelos gerencialistas e de responsabilização, que serviu de padrão para as reformas dos sistemas de ensino em vários países, inclusive o Brasil, conhecida como *No child left behind*. Em entrevista concedida ao Jornal *Estado de São Paulo*, em agosto de 2010, Ravitch afirma que os modelos de *accountability* em educação são falhos, uma vez que levam a um esforço grande apenas para ensinar os alunos a responderem testes, não necessariamente levando a uma melhora da qualidade da educação. Para Ravitch, a avaliação de desempenho dos professores deve ser realizada no momento de ingresso na carreira e, de forma periódica, pelos seus supervisores diretos, visando garantir que o trabalho proposto esteja sendo realizado. Atrair outros ganhos às avaliações é um erro que coloca em xeque a qualidade do ensino e do professor.

A introdução de sistemas de avaliação profissional centrados no desempenho dos alunos, além de responsabilizar de sobremodo o professor, acaba por promover um intenso processo de desprofissionalização da carreira docente. O professor deixa de ter controle sobre seu próprio modo de ensino, atuando performativamente na transmissão de conteúdos previamente estabelecidos pelas avaliações padronizadas. Além disso, como ressalta Lessard (2006), esse modelo, que associa a alocação de recursos, de diferentes formas, aos resultados auferidos, tem repercussão direta sobre os docentes, sobretudo no que diz respeito à sua relação com a sociedade. Segundo o autor, nesses modelos de regulação do trabalho docente, “a relação entre os professores e a sociedade é caracterizada pela suspeita de ineficácia ou de incompetência, ou até pela desconfiança a respeito destes últimos, desconfiança que exige um acompanhamento rigoroso do trabalho docente” (LESSARD, 2006, p. 148).

Minas Gerais e Pernambuco têm se destacado no cenário nacional com profundas reformas em seus sistemas de ensino promovidas nas últimas gestões estaduais. Os impactos dessas reformas podem ser observados nas frequentes mobilizações do movimento sindical nos respectivos estados, os quais reivindicam, dentre outros aspectos, uma política de valorização profissional docente efetiva que contemple os aspectos de formação, carreira e remuneração.

## **CAPÍTULO 4 - AS POLÍTICAS DE VALORIZAÇÃO À FRENTE DA PROBLEMÁTICA DA ATRATIVIDADE DA PROFISSÃO DOCENTE: À GUIA DE CONCLUSÕES**

Conforme pudemos observar, Minas Gerais e Pernambuco vêm se destacando no cenário nacional nos últimos anos com profundas reformas em seus sistemas de ensino. Em especial no estado mineiro, avanços nos indicadores educacionais têm se mostrado significativos, colocando a educação no estado entre as primeiras no *ranking* de desempenho educacional dos alunos mensurado pelo IDEB. Pernambuco, apesar de apresentar profundos avanços em seus indicadores sociais nas últimas décadas, ainda enfrenta muitos desafios com relação aos indicadores educacionais, sobretudo nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio.

As reformas dos sistemas de ensino mineiro e pernambucano dos últimos anos evidenciam a opção por um modelo de regulação dos sistemas educacionais adotado por grande parte dos países ocidentais e que se alargou na América Latina, a partir da década de 1990, sob a influência dos organismos internacionais. Tal modelo centra-se de sobremodo nas políticas de responsabilização (*accountability*) e na imputação de uma lógica competitiva entre os estabelecimentos de ensino via publicização dos resultados obtidos nas avaliações externas em âmbito federal e estadual.

Em Minas Gerais e Pernambuco, a opção por esse modelo de regulação conflui com as gestões do executivo estadual da última década. No estado mineiro, temos as reformas engendradas no contexto do Programa “Choque de Gestão”, implementado ao longo dos dois mandatos do governador Aécio Neves (PSDB), de 2003 a 2010, e continuado pelo atual governador do estado, Antônio Anastasia (PSDB). Em Pernambuco, as reformas do sistema de ensino, pautadas no modo de regulação pós-burocrático, confluem-se com a assunção do atual governador Eduardo Campos (PSB), desde 2007 à frente do Governo, que, como vimos, a partir do Programa de Modernização da Gestão Pública no Estado de Pernambuco – Metas para Educação, implementou um modo de gestão educacional pautado em resultados, aos moldes das reformas no âmbito do “Choque de Gestão”.

Todavia, observamos que as similitudes entre as políticas educacionais engendradas nos dois estados em suas recentes reformas não se constituem como produto de uma mera semelhança. Em ambas as unidades federativas, a empresa de consultoria em gestão Instituto de



Desenvolvimento Gerencial (INDG), do empresário Vicente Falconi, bem como o empresário Jorge Gerdau, estiveram por detrás dessas reformas. O INDG, que em 2012 passou a se chamar FALCONI – Consultores Associados, atua nos segmentos público e privado oferecendo serviços de consultoria em gestão. A empresa pauta-se em um modelo de gestão com foco em resultados, primando pela meritocracia e responsabilização dos agentes envolvidos para o cumprimento de acordos estabelecidos em seus planos de ação. Nesse sentido, os “contratos” estabelecidos entre as unidades educacionais e o poder executivo estadual, por meio do “Acordo de Resultados”, em Minas Gerais, e pelo “Termo de Compromisso”, em Pernambuco, são mecanismos de gestão centrados na lógica gerencialista empregada pelo INDG. Nessa perspectiva, podemos atribuir também à influência do INDG as políticas de bonificação implementadas nesses dois estados. Sob a base da meritocracia, os servidores desses estados são recompensados financeiramente à medida que cumprem os acordos firmados com o poder executivo, tendo o progresso na carreira atribuído ao desempenho individual e institucional, em grande medida auferido por meio dos resultados obtidos nas avaliações externas em nível federal (SAEB e Prova Brasil) e estadual (SIMAVE, em Minas Gerais, e SAEPE, em Pernambuco).

#### **4.1 A valorização profissional docente nas políticas educacionais de Minas Gerais e Pernambuco**

Segundo o Documento Final da CONAE 2010, a valorização profissional dos trabalhadores em educação, no contexto de um sistema nacional de ensino e no campo das políticas educacionais, sempre esteve de alguma forma presente na discussão. No entanto, provavelmente em nenhum outro momento tenha se dado tanto destaque, tanto por parte de agentes públicos, quanto de agentes privados, instituições nacionais, internacionais e supranacionais, como vem ocorrendo nas últimas décadas, reconhecendo a centralidade dos profissionais da educação nos sistemas de ensino.

As políticas educacionais em Minas Gerais e Pernambuco, assim como observado em âmbito federal, têm refletido as preocupações que os diversos setores da sociedade civil brasileira e os organismos internacionais vêm apresentando com relação ao problema da baixa atratividade do magistério público na educação básica no país. Em ambos os estados, ao lado da incessante busca pelo avanço nos indicadores educacionais, observamos que algumas políticas educacionais dos últimos anos trazem em seu escopo a valorização profissional docente.

Em Minas Gerais, a Lei n. 15.293, de 5 de agosto de 2004, institui as carreiras dos Profissionais de Educação Básica da rede estadual de ensino e tem como fundamento, dentre outros aspectos, a valorização do profissional da educação, observando-se a promoção e manutenção de um sistema permanente de formação continuada, com vistas ao aperfeiçoamento profissional e à ascensão na carreira; a remuneração adequada destes profissionais, respeitando-se a complexidade das tarefas desempenhadas e o nível de responsabilidade a eles atribuído; e a promoção e o progresso na carreira, respeitando o desempenho profissional e a formação continuada do servidor, preponderantemente sobre seu tempo de serviço. O Plano Decenal de Educação de Minas Gerais 2011-2020, instituído pela Lei n. 19.481, de 12 de janeiro de 2011, aborda a questão da valorização dos profissionais em educação básica apresentando nove ações estratégicas baseadas na formação, carreira e remuneração desses profissionais:

10.1.1 – Desenvolver e implementar programas permanentes de formação continuada, em serviço, para profissionais de educação básica, visando ao aperfeiçoamento profissional, à atualização dos conteúdos curriculares e temas transversais, à utilização adequada das novas tecnologias de informação e comunicação e à formação específica para atuação em todos os níveis e modalidades de ensino.

10.1.2 – Desenvolver, em parceria com instituições de ensino superior, preferencialmente públicas, com a União e os Municípios, programas de formação inicial de nível superior para professores da rede pública, nas modalidades presencial e a distância, priorizando-se as áreas do conhecimento e localidades em que houver carência de docentes habilitados.

10.1.3 – Ampliar a oferta de vagas em cursos normais de nível médio destinados à formação de docentes para a educação infantil.

10.1.4 – Rever e consolidar, em até quatro anos, a legislação de pessoal dos servidores da educação do Estado e orientar a revisão da legislação de pessoal dos profissionais vinculados às redes municipais de ensino.

10.1.5 – Implementar, em até dois anos, programa de aquisição de computadores e outros materiais para o uso dos profissionais de educação básica das escolas públicas.

10.1.6 – Adequar as carreiras dos profissionais de educação básica, instituídas pela Lei n° 15.293, de 5 de agosto de 2004, às disposições da Resolução CNE/CEB n° 2/2009, que fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública.

10.1.7 – Implementar, em parceria com os órgãos e entidades afins, políticas de saúde e de prevenção de doenças profissionais voltadas aos profissionais de educação.

10.1.8 – Realizar periodicamente concursos públicos de provas e títulos para provimento qualificado de cargos vagos na rede pública estadual e orientar os Municípios a adotar a mesma medida nas redes municipais.

10.1.9 – Manter sistema de premiação coletiva dos profissionais de educação e das escolas, em função dos bons resultados alcançados na formação dos

alunos, assegurada a participação dos profissionais de educação na definição das metas a serem alcançadas (MINAS GERAIS, 2011b, ANEXO I).

Com vistas à adequação da remuneração dos profissionais da educação do Estado de Minas Gerais, de acordo com a Lei do Piso Salarial Nacional, o Decreto n. 45.905, de 3 de fevereiro de 2012, regulamenta o chamado “Modelo Unificado de Remuneração” para o Grupo de Atividades da Educação Básica, instituído pela Lei n. 19.837, de 2 de dezembro de 2011. Segundo a SEE/MG, o novo modelo remuneratório dos profissionais da educação do estado, conforme vimos anteriormente, buscou colocar em prática alterações para proporcionar a valorização da carreira do magistério público da rede estadual de ensino, atendendo às reivindicações do movimento sindical.

Em Pernambuco, as políticas e ações do Estado em torno da temática da valorização do magistério podem ser percebidas ainda na gestão anterior a Eduardo Campos, que teve à frente do executivo estadual o ex-governador Jarbas Vasconcelos, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Em 2002, a Lei n. 12.252, de 8 de julho, aprova o Plano Decenal de Educação 2002 – 2012, que, dentre outros elementos, traça metas e estratégias para a promoção da valorização dos profissionais da educação. Segundo as diretrizes do PDE 2002-2012 pernambucano, a valorização dos profissionais da educação implica, necessariamente, assegurar condições adequadas de trabalho, salário digno e política de formação inicial e continuada.

O programa de governo apresentado pelo atual governador Eduardo Campos, na ocasião das eleições de 2006, destaca a preocupação com a valorização do magistério público da rede estadual de Pernambuco, ressaltando a necessidade de uma política que contemple a melhoria das condições de trabalho para o professor e o reforço das iniciativas de formação de professores em áreas com déficits mais frequentes, como química, física, matemática, biologia e artes, tanto para os anos finais do ensino fundamental quanto para o ensino médio. A Lei de Responsabilidade Educacional do Estado de Pernambuco, promulgada ainda no primeiro ano da gestão de Eduardo Campos, estabelece a obrigação do Estado na promoção de programas que tenham como objetivo a valorização profissional docente. Em seu artigo 2º, a Lei n. 13.273/2007 estabelece que, dentre os indicadores educacionais que devem ser apresentados pelo executivo estadual à Comissão de Educação da Assembleia Legislativa, devem constar os Programas de Valorização e Capacitação Docente desenvolvidos para os professores da rede estadual de ensino.

No que tange à valorização dos profissionais do magistério público pernambucano via aspecto remuneratório, a política de bonificação instituída pelo Bônus de Desempenho Educacional (BDE) buscou, dentre outros objetivos, fortalecer a política de valorização e remuneração dos profissionais da educação. O BDE estabelece uma premiação, em forma de um 14º salário, aos servidores das escolas que atingiram suas metas acordadas no “Termo de Compromisso”.

O segundo ciclo de gestão do governador Eduardo Campos inicia-se em 2010, apresentando, já neste ano, um novo programa para a educação, com vistas, dentre outros objetivos, à promoção da valorização profissional docente. O Pacto Pela Educação reitera que a valorização profissional do magistério é um elemento essencial para o cumprimento do principal objetivo fixado pelo Pacto, referindo-se à melhoria da qualidade social da educação no estado.

#### **4.2 As políticas de valorização profissional: formação, carreira e remuneração.**

Formação inicial e continuada, planos de carreira dignos e uma remuneração condigna com a formação aos docentes exigida e ao trabalho deles esperado devem constituir, para diversos atores do cenário educacional brasileiro e internacional, os pilares das políticas e ações do Estado para a valorização profissional docente (CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO, 2011; GATTI; BARRETO; ANDRÉ, 2011; OCDE, 2009; OREALC/UNESCO, 2012; VIEIRA, 2010). O Documento Final da CONAE 2010, conforme visto anteriormente, aponta para a mesma direção. Segundo consta nesse documento, a valorização dos trabalhadores em educação passa, necessariamente, pelo reconhecimento de sua condição profissional, isto é, por sua profissionalização. Formação e valorização são, nessa perspectiva, elementos indissociáveis para a profissionalização do corpo de trabalhadores do ensino.

No que tange à formação, o documento final da CONAE 2010 ressalta que

A formação dos/das profissionais da educação deve ser entendida na perspectiva social e alçada ao nível da política pública, tratada como direito e superando o estágio das iniciativas individuais para aperfeiçoamento próprio, com oferta de cursos de graduação, especialização/aperfeiçoamento e extensão aos/às profissionais da educação pública, em universidades também públicas [...] Deve ser pensada como processo inicial e continuado, como direito dos/das profissionais da educação e dever do Estado (CONAE, 2010, p. 79).

A Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) e a Oficina Regional de Educação para América Latina (OREALC), em documento que apresentam um

estado da arte e algumas orientações para as políticas docentes nos países da América Latina e do Caribe (OREALC/UNESCO, 2012), ressaltam que a formação inicial dos docentes nestes países tem-se apresentado insuficiente, sobretudo no que tange à qualidade das instituições formadoras dos professores. Tal constatação é também afirmada pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação,<sup>51</sup> a qual, na ocasião da 11ª Semana de Ação Mundial, promovida em abril de 2013, destaca que existe uma predominância da oferta de cursos de formação de professores em instituições privadas exclusivamente de ensino no Brasil, em cursos noturnos e, em grande parte, a distância. Segundo a instituição, cursos ofertados nessas condições desfavorecem a formação teórica e prática do professor, os estágios de docência e a formação cultural mais ampla, aspectos de extrema necessidade à atuação dos professores na educação básica. Para a Campanha Nacional pelo Direito à Educação, os atuais programas de formação compreendem apenas ações emergenciais com vistas ao atendimento dos professores em exercício sem formação superior ou específica para área em que atuam, em cursos de segunda licenciatura ou complementação pedagógica, de curta duração em período de férias e recesso.

Com relação à formação continuada, os organismos internacionais (OREALC/UNESCO, 2012) destacam que a oferta deste tipo de formação nos países latino-americanos e no Caribe é ampla e variada, no que se refere a conteúdos, modalidades e métodos. No entanto, carecem de uma abordagem sistemática, uma vez que não atendem adequadamente a todos os docentes e apresentam um padrão de qualidade insuficiente. No Brasil, a Campanha Nacional pelo Direito à Educação resalta que a formação continuada ainda é tratada como espaço de treinamento e cursos isolados. Embora o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR) apresente-se como um importante avanço das políticas de formação docente, para a Campanha, é preciso criar condições (administrativas, financeiras e pedagógicas) para o pleno desenvolvimento dos programas de formação, adequando jornada de trabalho e formação.

Em Minas Gerais, dentre as ações promovidas pelo governo estadual, no que se refere à formação dos profissionais do ensino público, destaca-se o Programa Pró-Escola. Segundo a SEE/MG,<sup>52</sup> o programa tem como objetivo capacitar, de forma continuada, os profissionais da educação por meio de programas presenciais, semipresenciais e a distância, de modo a promover a melhoria da qualidade do ensino público estadual. Além das ações de formação, o

---

<sup>51</sup> Disponível em: <[http://arquivo.campanhaeducacao.org.br/semana/2013/folder\\_sam2013\\_final.pdf](http://arquivo.campanhaeducacao.org.br/semana/2013/folder_sam2013_final.pdf)>. Acesso em: 29 jul. 2013.

<sup>52</sup> Disponível em: <<http://www.educacao.mg.gov.br/component/gmg/program/2823-pro-escola>>. Acesso em: 29 jul. 2013.

programa tem como finalidade prover os estabelecimentos de ensino de uma infraestrutura física e organizacional adequada, garantindo o funcionamento adequado destes. A MAGISTRA – Escola de Formação e Desenvolvimento Profissional de Educadores, criada pela Lei Delegada n. 180, de 20 de janeiro de 2011, é a instituição responsável pela formação e capacitação dos educadores, gestores e demais profissionais da SEE/MG.

Em Pernambuco, não constatamos um modelo de formação continuada sistemático, centrado em torno de uma instituição formadora, como observado em Minas Gerais. O programa de formação continuada do estado pernambucano é constituído por ações isoladas que contemplam áreas de formação específicas. As formações são, em geral, conduzidas por técnicos responsáveis pela formação continuada de professores das Gerências Regionais de Ensino (GRE), nas escolas ou em espaço determinado pela SEE/PE.

A Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE), em documento construído a partir de seu XVI Encontro Nacional, realizado entre os dias 25 e 27 de novembro de 2012, defende a criação do Sistema Nacional de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação (SNFVPE). A Associação propõe, em emenda substitutiva ao PLC n. 103/2012 do Senado Federal, a implantação do SNFVPE como meta do Plano Nacional de Educação 2011-2020, considerando que a criação de tal sistema é o caminho para a organização da formação inicial presencial articulada à formação continuada e a valorização dos profissionais da educação. Entendendo que formação e valorização profissional são lados de uma mesma moeda, a ANFOPE reivindica uma política em âmbito nacional que articule estes dois elementos e que incida, de modo qualitativo, sobre a formação inicial e continuada, sobre os planos de cargos, carreiras e salários, com a garantia imediata do cumprimento da Lei do Piso em todas as redes de ensino do país, e na promoção de condições dignas de trabalho aos profissionais do ensino (ANFOPE, 2012).

#### **4.2.1 Plano de cargos e carreira e a remuneração dos profissionais do ensino na contramão da valorização profissional docente**

Organismos internacionais destacam que os países latino-americanos e o Caribe têm apresentado dificuldades em atrair e reter bons profissionais no magistério público (OREALC/UNESCO, 2012). Grande parte dessa dificuldade reside no fato de a carreira docente não apresentar nesses países aspectos atrativos no que se refere a um plano de progressão

funcional adequado e uma remuneração digna. Além disso, as condições objetivas de trabalho no ambiente escolar inadequadas contribuem para afugentar os jovens em início de carreira da profissão docente, bem como desestimular aqueles que nela se encontram.

De acordo com a pesquisa *Teaching and Learning International Survey* (TALIS), desenvolvida pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), no ano de 2009, o Brasil, dentre todas as nações investigadas, é o país que mais apresentou vínculos temporários de trabalho. Segundo a OCDE (2009), o país apresentava neste ano, aproximadamente, 75% de contratos de trabalho efetivos em suas redes de ensino. Nesse mesmo ano, a pesquisa “Trabalho Docente na Educação Básica no Brasil”,<sup>53</sup> realizada pelo Grupo de Estudos Sobre políticas Educacionais e Trabalho Docente (GESTRADO/UFMG), identifica que 68% dos docentes, no conjunto das sete unidades federativas investigadas, possuem contratos efetivos com as redes de ensino em que atuam.

Para a OCDE (2009), conforme visto anteriormente, vínculos efetivos com planos de progressão profissional e uma estrutura remuneratória apropriados podem ser vistos como aspectos vantajosos para se optar pela carreira docente. Embora a Resolução n. 2/2009 do Conselho Nacional de Educação (CNE) e da Câmara de Educação Básica (CEB) fixe nas Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública que o ingresso na carreira do magistério público deve se dar via concurso público, ainda persistem altos percentuais de profissionais do ensino com contratos temporários. Segundo dados do Censo Escolar de 2012,<sup>54</sup> 27% dos docentes possuem contratos temporários na rede pública de ensino. Se analisadas somente as redes estaduais, esse percentual é ainda maior, apresentando que 31,3% desses profissionais são contratados temporariamente. Pernambuco encontra-se entre as unidades federativas que apresentam os maiores percentuais de contratos temporários na rede estadual de ensino. De acordo com os dados do referido Censo, 41,3% dos docentes dessa rede são admitidos em caráter temporário. Minas Gerais, embora apresente um número bem inferior àquele apresentado pelo estado pernambucano, ainda

---

<sup>53</sup> A pesquisa “Trabalho Docente na Educação Básica no Brasil” realizou, em um *survey* em sete estados do Brasil (Pará, Rio Grande do Norte, Goiás, Minas Gerais, Espírito Santo, Paraná e Santa Catarina) no qual foram entrevistados cerca de nove mil docentes. As informações coletadas dizem respeito às características do trabalhador docente, dos postos de trabalho, às condições de trabalho e à saúde desses profissionais, e às perspectivas e representações que o indivíduo tem e faz de sua carreira, dentre outras informações. Disponível em: <[www.trabalhodocente.net.br](http://www.trabalhodocente.net.br)>. Acesso em: 5 dez. 2011.

<sup>54</sup> Disponível em: <<http://educacao.uol.com.br/noticias/2013/05/08/contratos-temporarios-de-docentes-prejudicam-desempenho-dos-alunos.htm>>. Acesso em: 3 ago. 2013.

apresenta um percentual de contratos temporários significativos. Na rede estadual de ensino mineira, 20,1% dos docentes são *designados*, isto é, contratados temporariamente.

No que tange à remuneração, segundo a Campanha Nacional pelo Direito à Educação (2013), o salário médio dos professores no Brasil é 38% menor que os demais profissionais com nível superior completo. A Lei n. 11.738, de 16 de julho de 2008, institui o Piso Salarial Profissional Nacional para os profissionais do magistério público do país. No entanto, mesmo o Supremo Tribunal Federal tendo dado parecer favorável à constitucionalidade da Lei do Piso frente Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 4.167, apenas cinco estados brasileiros cumprem com a legislação na íntegra. Segundo a CNTE,<sup>55</sup> em maio de 2013, apenas os estados do Acre, Ceará, Pernambuco, Tocantins e o Distrito Federal pagam um vencimento inicial mínimo de R\$ 1.567,00 para os profissionais com formação em nível médio e uma jornada de trabalho semanal de 40 horas, dispondo aos profissionais, ainda, um 1/3 da carga horária de trabalho para atividades sem interação com os educandos. Minas Gerais, de acordo com as informações divulgadas pela CNTE, não cumpre a jornada extraclasse e, por meio do modelo de remuneração unificado implementado em 2012, aplica a proporcionalidade ao valor do piso para o pagamento do vencimento inicial dos profissionais.

A progressão salarial na carreira do magistério, segundo o artigo 4º, inciso V, da Resolução CNE/CEB n. 2/2009, deve pautar-se por incentivos que contemplem titulação, experiência, desempenho, atualização e aperfeiçoamento profissional. A adequação dos Planos de Cargos e Carreiras (PCC) nos estados pesquisados tem se apresentado como um ponto de tensão entre os governos estaduais e o movimento sindical. Em Minas Gerais, o Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação (Sind-UTE/MG) ressalta que as recentes reformas no PCC dos profissionais da rede estadual de ensino desvaloriza os aspectos de formação e tempo de serviço. Segundo o Sind-UTE/MG, o modelo unificado de remuneração incorpora as gratificações por tempo de serviço ao vencimento inicial, desvalorizando este aspecto e descumprindo a Lei do Piso, uma vez que esta se trata do vencimento em início de carreira, sem contabilizar as gratificações. Além disso, de acordo com o Sind-UTE/MG, as recentes reformas diminuiram os percentuais de progressão e promoção na carreira, além de valorizarem de sobremodo as avaliações de desempenho individual e institucional.

---

<sup>55</sup> Disponível em: <<http://www.cnte.org.br/index.php/comunica%C3%A7%C3%A3o/noticias/10757-estados-brasileiros-nao-cumprem-a-lei-do-piso->>>. Acesso em: 3 ago. 2013.



Em Pernambuco, o PCC também se constitui como um ponto de tensão entre o governo de Eduardo Campos e o Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Pernambuco (SINTEPE). A principal reivindicação do SINTEPE diz respeito aos percentuais de promoção e progressão na carreira e entre os níveis de formação. Segundo o Sindicato, embora os avanços na política remuneratória tenham proporcionado o cumprimento da Lei do Piso no estado, é preciso que se avance também no PCC, uma vez que os ganhos auferidos até então não foram capazes de tirar o estado do conjunto das unidades federativas que pior remuneraram seus professores.

Outro nó estabelecido entre Estado e movimento sindical em Minas Gerais e Pernambuco diz respeito às políticas de bonificação e premiação. Em ambos os estados, as recentes reformas implementadas na rede estadual instituíram o “Prêmio por Produtividade”, no contexto mineiro, e o “Bônus de Desempenho Educacional”, em Pernambuco, como forma de promover um maior compromisso dos servidores com as metas para a melhoria dos indicadores educacionais estabelecidos pelos governos estaduais. O “Prêmio por Produtividade” e o “Bônus de Desempenho Educacional”, conforme vimos, estabelecem um 14º salário aos servidores dos estabelecimentos de ensino que conseguiram atingir as metas propostas no “Acordo de Resultados”, em Minas Gerais, e no “Termo de Compromisso”, em Pernambuco. Para o movimento sindical, as políticas de bonificação e premiação apresentam-se como duplamente perversas. Segundo a CNTE,<sup>56</sup> a maior garantia de aprendizagem para todos os alunos consiste em garantir a equidade na oferta educacional de qualidade, com a devida valorização dos profissionais da educação. A política de bônus, ao contrário, tende a beneficiar as escolas que apresentam melhores condições (infraestrutura física, recursos humanos e alunos provenientes de famílias com melhor nível socioeconômico) e condenar aqueles estabelecimentos de ensino que necessitam de mais investimentos. Para a CNTE, melhor que remunerar com bônus é investir na formação inicial e continuada do profissional da educação e vincular sua remuneração a estágios previstos previamente no plano de carreira.

### **4.3 Considerações finais**

A 11ª Semana de Ação Mundial, promovida entre os dias 21 e 28 de abril de 2013 e coordenada nacionalmente pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, nos deixa de forma clara a centralidade que o tema da valorização do magistério assume atualmente no cenário

---

<sup>56</sup> Disponível em: <<http://www.sindutemg.org.br/novosite/conteudo.php?MENU=1&LISTA=detalhe&ID=3050>>. Acesso em: 3 ago. 2013.

educacional do país. Sob o *slogan* “Nem herói, nem culpado. Professor tem que ser valorizado”, a 11ª Semana de Ação Mundial chama a atenção para os estigmas que têm sido criados em torno do tema da valorização profissional docente e como isso vem refletindo sobre a imagem do professorado veiculada na grande mídia. Se ora os docentes são retratados como heróis, capazes de transporem os obstáculos mais diversos para cumprirem sua função, ou simplesmente como vítimas das más condições estruturais dos sistemas educativos; ora são retratados como culpados pelo fracasso educacional dos alunos.

Essa última concepção, apresentada com maior frequência, é reforçada pelas políticas de desenvolvimento profissional que se erguem sobre os pilares da premiação e bonificação por resultados. Conforme ressaltado por Shiroma e Evangelista (2010), a noção de profissional nas políticas implementadas nas reformas dos sistemas de ensino das últimas décadas, implícita na racionalidade técnica, aparece atrelada a conceitos como competência, eficiência, qualidade, autonomia, responsabilidade, *accountability* e avaliação no escopo do projeto de uma nova gestão pública.

O que podemos perceber, com a análise das reformas implementadas nos estados de Minas Gerais e Pernambuco nos últimos anos, é que muitas destas políticas e ações vão “na contramão” da agenda que os diferentes atores construíram na CONAE 2010 e contribuem, ao contrário do que é colocado em seus discursos, com um processo de corrosão e desvalorização profissional. A Lei do Piso, por exemplo, conforme vem sendo implementada em alguns estados, contribui para um achatamento da carreira docente, haja vista que, com a confirmação da constitucionalidade da Lei n. 11.738/2008 dada pelo parecer do STF, estes Governos se veem obrigados a pagar o vencimento estabelecido na legislação. Com isso, incorporaram benefícios antes adquiridos por meio do progresso na carreira como forma de garantir o cumprimento da lei. No âmbito dessas políticas, o desenvolvimento na carreira se dá de sobremodo por meio de elementos meritocráticos e de produtividade.

A partir do chamado “compromisso”, os governos estaduais bonificam financeiramente as escolas e os profissionais que atingem as suas metas. Nesse sentido, a política pública vem apresentando características de políticas compensatórias, em detrimento de um modelo em que se busque a eficácia dos sistemas de ensino por meio de ações estruturadoras, como formação, plano de cargos e carreira, infraestrutura física e pedagógica, indispensáveis ao processo educativo.

Estamos diante dos primeiros resultados derivados das mais recentes reformas educacionais nos sistemas de ensino no Brasil. A Lei do Piso, o Plano Nacional de Educação 2011-2020, bem

como diversas outras políticas educacionais e ações do Estado e da sociedade civil em torno do tema da valorização e da atratividade da carreira do magistério público ainda se encontram em meio a muitos debates e a cada dia um novo elemento surge. Nesse sentido, é preciso ressaltar o caráter efêmero das conclusões que foram apresentadas, apontando para a necessidade do aprofundamento da problemática aqui trabalhada em momentos futuros.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AFONSO, Almerindo Janela. Reforma do Estado e políticas educacionais: entre a crise do Estado-nação e a emergência da regulação supranacional. **Educação & Sociedade**, n. 75, p. 15-32, ago. 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v22n75/22n75a03.pdf>>. Acesso em: 29 jun. 2013.
- AFONSO, Almerindo Janela. Nem tudo o que conta em educação é mensurável e comparável. Crítica à accountability baseada em testes estandarizados e rankings escolares. In: **Revista Lusófana de Educação**. Lisboa, v. 13, n. 2, 2009. P. 13-29.
- AFONSO, Almerindo Janela. Políticas educativas e autoavaliação da escola pública portuguesa: apontamentos de uma experiência. **Est. Aval. Educ.**, São Paulo, v. 21, n. 46, p. 343-362, maio/ago. 2010.
- ALTHUSSER, Louis. **Aparelhos ideológicos de Estado**: notas sobre os aparelhos ideológicos de Estado. 6. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1992.
- ANASTASIA, Antônio Augusto. Antecedentes e Origem do Choque de Gestão. In: VILHENA, Renata *et al.* (Org.). **O Choque de Gestão em Minas Gerais**: políticas da gestão pública para o desenvolvimento. Belo Horizonte: UFMG, 2006.
- ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 9-23.
- ANFOPE. Documento Final do 16º Encontro Nacional da Anfope. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.gppege.org.br>>. Acesso em: 24 jul. 2013.
- ANPED: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação. **Por um Plano Nacional de Educação (2011-2020) como política de Estado**. Rio de Janeiro: ANPED, 2011. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/app/webroot/files/PLANO%20NACIONAL%20Portal.pdf>>. Acesso em: 23 jul. 2013.
- ANTUNES, Ricardo L. C. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo Editorial, 1999.
- ANTUNES, Ricardo L. C. Dimensões da precarização estrutural do trabalho. In: DRUCK, Graça; FRANCO, Tânia (Org.). **A perda da razão social do trabalho**: terceirização e precarização. São Paulo: Boitempo, 2007. p. 13-22.
- ARAÚJO, Tânia Maria de; CARVALHO, Fernando Martins. Condições de trabalho docente e saúde na Bahia: estudos epidemiológicos. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 107, p. 427-449, maio-ago. 2009.
- ARCHER, Margaret. **The social origins of education systems**. London and Beverly Hills: Sage Publications, 1979.
- ARROYO, Miguel. González. **Mestre, Educador, Trabalhador**: Organização do Trabalho e Profissionalização. 1985. Tese (Professor titular) –Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Educação, Belo Horizonte, 1985.

ARROYO, Miguel González. **Ofício de mestre: imagens e auto-imagens**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

ARROYO, Miguel G. Operários e educadores se identificam: que rumos tomará a educação brasileira? In: LOPES, Eliane Marta Santos Teixeira; PEREIRA, Marcelo Ricardo. **Conhecimento e inclusão social: 40 anos de pesquisa em educação**. Belo Horizonte: UFMG, 2011.

ASSUNÇÃO, Ada Ávila; OLIVEIRA, Dalila Andrade. Intensificação do trabalho e saúde dos professores. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 107, p. 349-372, maio-ago. 2009.

AUGUSTO, Maria Helena. **A regulação das políticas educacionais em Minas Gerais e a obrigação de resultados: o desafio da Inspeção Escolar**. 2010. Tese (Doutorado em Educação). Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2010.

AUGUSTO, Maria Helena. Regulação educativa e trabalho docente em Minas Gerais: a obrigação de resultados. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 3, p. 695-709, jul.-set. 2012.

AUGUSTO, Maria Helena; SARAIVA, Ana Maria Alves. Políticas de educação básica em Minas Gerais. In: DUARTE, Adriana *et al.* **O trabalho docente na educação básica em Minas Gerais**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012. P. 21-41.

AVALOS, Beatrice. O desenvolvimento profissional dos docentes: projetando o futuro a partir do presente. In: **Educação na América Latina: análise de perspectivas**. Brasília: UNESCO, OREALC, 2002. p. 405-432.

BAER, Werner. **A economia brasileira**. 2. ed. São Paulo: Nobel, 2002.

BALL, Stephen J. Performatividade, Privatização e o pós-Estado do Bem-Estar. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1105-1126, set.-dez. 2004. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302004000400002&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302004000400002&script=sci_arttext)>. Acesso em: 23 jun 2013

BALL, Stephen J. Profissionalismo, Gerencialismo e Performatividade. **Cadernos de Pesquisa**, v. 35, n. 126, p. 539-564, set.-dez. 2005. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742005000300002&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742005000300002&script=sci_abstract&tlng=pt)>. Acesso em: 23 jun. 2013.

BALZANO, Sônia (Org.). **O desafio da profissionalização docente no Brasil e na América Latina**. Brasília: UNESCO, 2007.

BARBOSA, Maria Lígia de Oliveira. Para onde vai a classe média: um novo profissionalismo no Brasil? *Tempo social*, v. 10, n. 1, p. 129-142, maio 1998. Disponível em: <[http://www.fflch.usp.br/sociologia/temposocial/site/images/stories/edicoes/v101/para\\_onde.pdf](http://www.fflch.usp.br/sociologia/temposocial/site/images/stories/edicoes/v101/para_onde.pdf)>. Acesso em: 23 jun. 2013.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BARROSO, João. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, out. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v26n92/v26n92a02.pdf>>. Acesso em: 29 jun. 2013.

BARROSO, João. Da política baseada no conhecimento às práticas baseadas em evidências. Consequências para a regulação do trabalho docente. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana (Org.). **Políticas públicas e educação: regulação e conhecimento**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2011. p. 91-116.

BENDIX, Reinhard. A sociedade moderna. In: PARSONS, Talcott. **A sociologia americana: perspectivas, problemas, métodos**. São Paulo: Cultrix, 1970. p. 319-331.

BHABHA, Homi K. **O local da cultura**. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1998.

BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude; BAIRÃO, Reynaldo. **A reprodução: elementos para uma teoria do sistema de ensino**. 2. ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1982.

BRASIL. **Constituição (1824)**. Constituição Política do Império do Brasil. Rio de Janeiro, 1824. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao24.htm)>. Acesso em: 2 fev. 2013.

BRASIL. **Constituição (1891)**. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1891. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao91.htm)>. Acesso em: 2 fev. 2013.

BRASIL. **Constituição (1934)**. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao34.htm)>. Acesso em: 2 fev. 2013.

BRASIL. **Constituição (1937)**. Rio de Janeiro, 10 de novembro de 1937a. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao37.htm)>. Acesso em: 2 fev. 2013.

BRASIL. Lei 378, de 13 de janeiro de 1937. Dá nova organização ao Ministério da Educação e Saúde Pública. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 13 de janeiro de 1937b. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/L378.pdf>>. Acesso em: 18 abr. 2013.

BRASIL. **Constituição (1946)**. Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1946a. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao46.htm)>. Acesso em: 2 fev. 2013.

BRASIL. **Decreto-Lei n. 8.529**. Lei Orgânica do Ensino Primário. Rio de Janeiro, 1946b. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8529-2-janeiro-1946-458442-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 18 abr. 2013.

BRASIL. **Lei n. 4.024**, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14024.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14024.htm)>. Acesso em: 2 fev. 2013.

BRASIL. **Constituição (1967)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1967. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm)>. Acesso em: 2 fev. 2013.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da Republica Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1988.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 dez. 1996a.

BRASIL. Lei n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 dez. 1996b.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 4 de junho de 1998.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, 19 de dezembro de 2006.

BRASIL. Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando à mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 abr. 2007a.

BRASIL. Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei n. 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996, n. 10.880, de 9 de junho de 2004, e n. 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 jun. 2007b.

BRASIL. Lei n. 11.738, de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do *caput* do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, 16 jul. 2008.

BRASIL. Lei n. 12.014, de 6 de agosto de 2009. Altera o art. 61 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com a finalidade de discriminar as categorias de trabalhadores que se devem considerar profissionais da educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, 6 ago. 2009a.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 nov. 2009b.

BRASIL. Decreto n. 6.755, de 29 de janeiro de 2009. 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, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 30 de jan. 2009c.

BRASIL. Resolução n. 2, de 28 de maio de 2009. Fixa as diretrizes nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública, em conformidade com o artigo 6º da Lei n. 11.738, de 16 de julho de 2008, e com base nos artigos 206 e 211 da Constituição Federal, nos artigos 8º, § 1º, 67 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e no artigo 40 da Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007. **Diário Oficial da União**, Brasília, 29 maio 2009d.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 8.035/2010**. Aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020 e dá outras providências. 2010a. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=AA966E7A7A050359A80690AA9B641668.node2?codteor=831421&filename=PL+8035/2010](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=AA966E7A7A050359A80690AA9B641668.node2?codteor=831421&filename=PL+8035/2010)>. Acesso em: 15 fev. 2013.

BRASIL. Portaria n. 119, de 9 de junho de 2010. Institui o Programa de Consolidação das Licenciaturas - Prodocência no âmbito da CAPES. **Diário Oficial da União**, Brasília, 10 de junho de 2010.

BRASIL. Resolução n. 5, de 3 de agosto de 2010. Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Funcionários da Educação Básica pública. **Diário Oficial da União**, Brasília, 3 ago. 2010b.

BRASIL. Lei n. 12.202, de 14 de janeiro de 2010. Altera a Lei n. 10.260, de 12 de julho de 2001, que dispõe sobre o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - FIES (permite abatimento de saldo devedor do FIES aos profissionais do magistério público e médicos dos programas de saúde da família; utilização de débitos com o INSS como crédito do FIES pelas instituições de ensino; e dá outras providências). **Diário Oficial da União**, Brasília, 14 jan. 2010c.

BRASIL. Portaria Normativa n. 4, de 2 de março de 2011. Regulamenta o inciso I do art. 6º-B da Lei n. 10.260, de 12 de julho de 2001, incluído pela Lei n. 12.202, de 14 de janeiro de 2010. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2 mar. 2011.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 103/2012**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. 2012a. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=115871&tp=1>>. Acesso em: 6 jul. 2013.

BRASIL. **Parecer CNE/CEB n. 9/2012**, aprovado em 12 de abril de 2012. Implantação da Lei n. 11.738/2008, que institui o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da Educação Básica. 2012b. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&id=17576&Itemid=866](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&id=17576&Itemid=866)>. Acesso em: 15 fev. 2013.



BRITO, V. L. F. A. *et al.* Os impactos e impasses da nova proposta de remuneração e plano de carreira do magistério em Minas Gerais: uma contribuição ao debate sobre a Lei 18.975/10. In: SIMPÓSIO TRABALHO E EDUCAÇÃO, 6., 2011. **Anais...** Belo Horizonte: UFMG, 2011

BRZEZINSKI, Iria. Formação de professores: Concepção básica no movimento de reformulações curriculares. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.). **Formação de professores: um desafio.** Goiânia: UCG, 1996. p. 13-28.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **Lei do piso: debates sobre a valorização do magistério e o direito à educação no STF.** São Paulo: Ação Educativa, 2011.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **Nem herói, nem culpado.** Professor tem de ser valorizado. In: 11ª Semana de Ação Mundial: 21 a 28 de abril de 2013. Folder.

CAPLOW, Theodore. The sociology of work. In: VOLLMER, Howard Mason; MILLS, Donald. L. **Professionalization.** New Jersey: Prentice-Hall, 1966. p. 20-21.

CASTEL, Robert. As armadilhas da exclusão. In: BELFIORE-WANDERLEY, Mariangela; BÓGUS, Lucia; YAZBEK, Maria Carmelita. **Desigualdade e a questão social.** São Paulo: EDUC, 1997.

CAVALCANTI, Ana Claudia Dantas. A concepção de gestão democrática no programa de modernização da gestão educacional em Pernambuco (2007/2010) na percepção dos gestores educacionais do Recife, região metropolitana e zona da mata. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 25., 2011, São Paulo. **Anais...** Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simposio2011>>. Acesso em: 16 jul. 2013.

CIRILO, Pauliane Romano. **As políticas de valorização docente no estado de Minas Gerais.** 2012. 154 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012.

CNTE: Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação. Disponível em: <[www.cnte.org.br](http://www.cnte.org.br)>. Acesso em: 18 abr. 2013.

CONAE: CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO 2010. **Construindo o sistema nacional articulado de educação:** o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias. Disponível em: <[http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento\\_final\\_sl.pdf](http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento_final_sl.pdf)>. Acesso em: 18 fev. 2013.

COSTA, Maria Cristina Vorraber. **Trabalho docente e profissionalismo:** uma análise sobre gênero, classe e profissionalismo no trabalho de professoras e professores de classes populares. Porto Alegre: Sulina, 1995.

COUTINHO, Carlos Nelson. Cidadania e modernidade. **Perspectivas,** São Paulo, n. 22, p. 41-59, 1999.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação como desafio na ordem jurídica. In: LOPES, Eliane Marta Santos Teixeira; FARIA FILHO, Luciano Mendes de; VEIGA, Cynthia Greive. **500 anos de educação no Brasil.** 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.

DEFOURNY, Vincent. Apresentação. In: GATTI, Bernardete A.; BARRETO, Elba Siqueira de Sá (Coord.). **Professores do Brasil: impasses e desafios**. Brasília: UNESCO, 2009. p. 7-9.

DINIZ, Marli. **Os donos do saber: profissões e monopólios profissionais**. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

DOMINGUES, José Maurício. Reflexividade, individualismo e modernidade. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 17, n. 49, jun. 2002. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69092002000200005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092002000200005&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 29 mar. 2013.

DOMINGUES, José Maurício. A modernidade avançada e a reflexividade. In OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana. **Políticas públicas e educação: regulação e conhecimento** (Org.). Belo Horizonte: Fino Traço, 2011. p. 11-18.

DUARTE, Kênnya *et al.* Acordo de Resultados. In: VILHENA, Renata *et al.* (Org.). **O Choque de Gestão em Minas Gerais: políticas da gestão pública para o desenvolvimento**. Belo Horizonte: UFMG, 2006.

DUBAR, Claude. **A socialização: construção das identidades sociais e profissionais**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

DURKEHIM, Emile. **A Divisão do trabalho social**. Editorial presença: Lisboa, 1989. 2v.

DUTRA, Paulo Fernando de Vasconcelos. Política Pública de Ensino Médio Integral em Pernambuco: uma possibilidade. In: SEMINÁRIO REGIONAL DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO DO NORDESTE, 7., 2012; ENCONTRO ESTADUAL DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO – PERNAMBUCO, 1., 2012; SIMPÓSIO GESTÃO DA EDUCAÇÃO, CURRÍCULO E INOVAÇÃO PEDAGÓGICA, 2., 2012, Recife. **Anais...** Recife, 2012.

ENGUIITA, Mariano Fernández. A ambiguidade da docência: entre o profissionalismo e a proletarização. **Teoria & Educação**, Porto Alegre, n. 4, p. 41-61, 1991.

ESTEVE, Jose Manuel. La profesión docente ante los desafíos de la sociedad del conocimiento. In: MEDRANO, C. Vélaz de; VAILLANT, Denise (Org.). **Aprendizaje y desarrollo profesional docente**. Madri: OEI, 2009. p. 17-27.

FANFANI, Emilio Tenti. Profesionalización docente: consideraciones sociológicas. In: FANFANI, Emilio Tenti (Org.). **El oficio de docente: vocación, trabajo y profesión en el siglo XXI**. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2006.

FCC: FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS. **Atratividade da carreira docente no Brasil: relatório preliminar**. São Paulo: FCC, 2009. Disponível em: <<http://revistaescola.abril.com.br/pdf/relatorio-final-atratividade-carreira-docente.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2010.

FERREIRA JR., Amarilio; BITTAR, Marisa. A ditadura militar e a proletarização dos professores. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 97, p. 1159-1179, set.-dez. 2006.

FERREIRA JR., Amarilio; BITTAR, Marisa. O Novo Sindicalismo e os docentes. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana Maria Cancelli; VIEIRA, Livia Maria Fraga.

**Dicionário de trabalho, profissão e condição docente.** Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. *CD-ROM*.

FERRETTI, Celso João. Profissionalização e proletarização do trabalho docente. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; FELDFEBER, Myriam; ESCOBAR, Ronal Garnelo. **Educación y trabajo docente en el nuevo escenario latinoamericano:** entre la mercantilización y la democratización de conocimiento. Lima/Peru: UCH, 2012.

FRANCO, Maria Laura Puglisi Barbosa. **Análise de conteúdo.** 3. ed. Brasília: Liber Livro, 2008.

FRANCO, Maria Laura P. Barbosa; NOVAES, Gláucia Torres Franco. Os jovens do ensino médio e suas representações sociais. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 112, mar. 2001.

FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça na era pós-socialista. In: SOUZA, Jessé. (Org.). **Democracia hoje:** novos desafios para a teoria democrática contemporânea. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

FREITAS, Helena Costa Lopes de. Formação inicial e continuada: a prioridade ainda postergada. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; VIEIRA, Livia Maria Fraga (Org.). **Trabalho na educação básica:** a condição docente em sete estados brasileiros. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

GARCIA, Maria Manuela Alves; HYPOLITO, Álvaro Moreira; VIEIRA, Jarbas Santos. As identidades docentes como fabricação da docência. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 31, n. 1, p. 45-56, jan.-abr. 2005.

GATTI, Bernardete A. **Análises com vistas a um referencial para políticas de formação de professores para o ensino básico.** São Paulo: Fundação Carlos Chagas/PUC, 1996. Mimeo.

GATTI, Bernardete A.; BARRETO, Elba Siqueira de Sá. **Professores do Brasil:** impasses e desafios. Brasília: UNESCO, 2009.

GATTI, Bernardete A.; BARRETO, Elba Siqueira de Sá; ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo de Afonso. **Políticas docentes no Brasil:** um estado da arte. Brasília: UNESCO, 2011.

GESTRADO: Grupo de Estudos sobre Políticas Educacionais e Trabalho Docente. **Trabalho Docente na Educação Básica no Brasil:** relatório documental de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2010.

GIDDENS, Anthony. **Capitalismo e moderna teoria social:** uma análise das obras de Marx, Durkheim e Max Weber. 3.ed. Lisboa: Presença, 1990.

GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade.** São Paulo: UNESP, 1991.

GODOY, Arida Schmidt. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 20-29, maio/jun. 1995.

GOODE, William J. Community Within a Community: The Professions. **American Sociological Review**, v. 22, n. 2, p. 194-200, abr. 1957. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2088857>>. Acesso em: 23 jun. 2013.

GUIMARÃES, Tadeu Barreto *et al.* Os desafios de institucionalização das avaliações no sistema de monitoramento e avaliação de políticas públicas de Minas Gerais. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 4., 2011, Brasília. Disponível em:

<[http://www.choquedegestao.mg.gov.br/ckeditor\\_assets/attachments/482/os\\_desafios\\_de\\_institucionalizao\\_das\\_avaliaes\\_no\\_sistema\\_de\\_monitoramento.pdf?1366139810](http://www.choquedegestao.mg.gov.br/ckeditor_assets/attachments/482/os_desafios_de_institucionalizao_das_avaliaes_no_sistema_de_monitoramento.pdf?1366139810)>. Acesso em: 13 jul. 2013.

HARGREAVES, Andy; GOODSON, Ivor. Teachers' professional lives: aspirations and actualities. In: HARGREAVES, Andy; GOODSON, Ivor. **Teachers' professional lives**. London: Falmer Press, 1996. p. 1-27.

HARGREAVES, A. **Os professores em tempos de mudança**: o trabalho e a cultura dos professores na Idade Pós-moderna. Lisboa: McGraw-Hill, 1998.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre a origem da mudança cultural. São Paulo: Loyola, 2009.

HERNANI-LIMARINO, W. Are Teachers Well Paid in Latin America Countries? Relative Wage and Structures of Returns of Teachers. In: VEGAS, E. (Org.). **Incentives to improve teaching**: lessons from Latin America. Washington: World Bank, 2005.

HOLSTI, Ole Rudolf. Content analysis. Handbook of social psychology. Mass: Reading Addison Wesley, 1996. p.186.

HYPOLITO, Álvaro Moreira. **Processo de trabalho na escola**: uma análise a partir das relações de classe e de gênero. 1994. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1994.

HYPOLITO, Álvaro Moreira. Relações de gênero e de classe social na análise do trabalho docente. **Cadernos de Educação**, Pelotas, n. 4, p. 5-18, 1995.

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

IMBERNÓN, Francisco. La profesión docente desde el punto de vista internacional ¿qué dicen los informes? **Revista de Educación**, n. 340, mayo-ago. 2006. Disponível em: <[http://www.revistaeducacion.mec.es/re340\\_02.html](http://www.revistaeducacion.mec.es/re340_02.html)>. Acesso em: 8 fev. 2013.

KENDE, Pierre. O Advento da Sociedade Moderna. In: AKOUN, A. *et al.* **Enciclopédia sociológica contemporânea**, v. I. Porto: Rés, 1986.

LARSON, Magali Sarfatti. **The rise of professionalism**: a sociological analysis. Los Angeles: University of California Press, 1977.

LAWN, Martin. Os professores e a fabricação de identidades. **Currículo sem Fronteiras**, v. 1, n. 2, p. 117-130, jul.-dez. 2001. Disponível em: <<http://www.curriculosemfronteiras.org/vol1iss2articles/lawn.htm>>. Acesso em: 23 jun. 2013.

LEME, Luciana França. **Atratividade do magistério para o ensino básico**: estudo com ingressantes de cursos superiores da Universidade de São Paulo. 2012. 192 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, São Paulo. 2012.

LESSARD, Claude. Regulação múltipla e autonomia profissional dos professores: Comparação entre o Quebec e o Canadá. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 44. p. 143-163, dez. 2006.

LESSARD, Claude. Regulação. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana Maria Cancelli; VIEIRA, Livia Maria Fraga. **Dicionário de trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. *CD-ROM*.

LEVASSEUR, Louis; TARDIF, Maurice. Divisão do trabalho e trabalho técnico nas escolas de sociedades ocidentais. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1275-1297, set.-dez. 2004.

LIMA, João Policarpo R.; SICSÚ, Abraham B.; PADILHA, Maria Fernanda F. G. Economia de Pernambuco: transformações recentes e perspectivas no contexto regional globalizado. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 38, n. 4, p. 525-541, out.-dez. 2007.

LÜDKE, Menga; BOING, Luiz Alberto. Caminhos da profissão e da profissionalidade docentes. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1159-1180, set.-dez. 2004.

MAROY, Christian. Regulação dos sistemas educativos. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana Maria Cancelli; VIEIRA, Livia Maria Fraga. **Dicionário de trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. *CD-ROM*.

MAROY, Christian. Em direção a uma regulação pós-burocrática dos sistemas de ensino na Europa? In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana Maria Cancelli (Org.). **Políticas públicas e educação: regulação e conhecimento**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2011. p. 19-46.

MERTON, Robert King. **Social Research and the Practicing Professions**. Cambridge, Mass: Abt Books, 1982.

MINAS GERAIS. **Lei n. 15.293**, de 5 de agosto de 2004. Institui as carreiras dos Profissionais e Educação Básica do Estado. Disponível em: <<http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LEI&num=15293&ano=2004>>. Acesso em: 22 jul. 2013.

MINAS GERAIS. **Lei n. 15.784**, de 27 de outubro de 2005. Estabelece as tabelas de vencimento básico das carreiras dos Profissionais de Educação Básica e das carreiras do Grupo de Atividades de Defesa Social, a que se referem os incisos VII a XI do art. 1º da Lei n. 15.301, de 10 de agosto de 2004, os seus reajustamentos e dispõe sobre a Vantagem Temporária Incorporável – VTI – e o posicionamento dos servidores nas referidas carreiras. Disponível em: <[http://crv.educacao.mg.gov.br/sistema\\_crv/banco\\_objetos\\_crv/%7B366B5550-23B5-4598-85B4-B6D463BF1382%7D\\_LEI%2015784%202005%20de%2027.pdf](http://crv.educacao.mg.gov.br/sistema_crv/banco_objetos_crv/%7B366B5550-23B5-4598-85B4-B6D463BF1382%7D_LEI%2015784%202005%20de%2027.pdf)>. Acesso em 22 jul. 2013.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI): 2007-2023**. Belo Horizonte, SEPLAG/MG, 2007.

MINAS GERAIS. Lei n. 17.600, de 5 de julho de 2008. Disciplina o Acordo de Resultados e o Prêmio por produtividade no âmbito do poder Executivo, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Minas Gerais**, Belo Horizonte, 6 jul. 2008.

MINAS GERAIS. **Lei n. 18.975**, de 29 de junho de 2010. Fixa o subsídio das carreiras do Grupo de Atividades de Educação Básica do Poder Executivo Estadual e do pessoal civil da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais, e dá outras providências. Disponível em: <[http://crv.educacao.mg.gov.br/sistema\\_crv/banco\\_objetos\\_crv/%7BAA332C76-7223-43B7-87DE-F673502F20BC%7D\\_LEI%2018975%20DE%2029%20DE%20JUNHO%20DE%202010.pdf](http://crv.educacao.mg.gov.br/sistema_crv/banco_objetos_crv/%7BAA332C76-7223-43B7-87DE-F673502F20BC%7D_LEI%2018975%20DE%2029%20DE%20JUNHO%20DE%202010.pdf)>. Acesso em: 22 jul. 2013.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado do Planejamento e Gestão. **Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI): 2011-2030**. Belo Horizonte, SEPLAG/MG, 2011a.

MINAS GERAIS. **Lei n. 19.481**, de 12 de janeiro de 2011. 2011b. Institui o Plano Decenal de Educação do Estado. Disponível em: <<http://ws.mp.mg.gov.br/biblio/informa/140114296.htm>>. Acesso em: 22 jul. 2013.

MINAS GERAIS. Lei Delegada n. 180, de 20 de janeiro de 2011. Dispõe sobre a estrutura orgânica da Administração Pública do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Minas Gerais**, 21 jan. 2011c.

MINAS GERAIS. Decreto n. 45.905, de 3 de fevereiro de 2012. Regulamenta a Lei nº 19.837, de 2 de dezembro de 2011, que promove alterações na política remuneratória das carreiras do Grupo de Atividades de Educação Básica e das carreiras do pessoal civil da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Minas Gerais**, Belo horizonte, 4 de fevereiro de 2012.

MORICONI, Gabriela Miranda. **Os professores públicos são mal remunerados nas escolas brasileiras?** Uma análise da atratividade da carreira do magistério sob o aspecto da remuneração. 2008. 82 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2008.

MOSCOVICI, Serge. On Social representations. In: FORGES, J. **Social Cognition**. New York: Academic Press, 1981.

MOSS, Peter. Structures, understandings and discourses: possibilities for re-envisioning the early childhood worker. **Contemporary Issues in Early Childhood**, v. 7, n. 1, 2006.

NÓVOA, António. **Le Temps des Professeurs: Analyse socio-historique de la profession enseignante au Portugal, XVIIIe-XXe siècles**. Lisboa: Instituto Nacional de Investigação Científica, 1987.

NÓVOA, António. Para o estudo sócio-histórico da gênese e desenvolvimento da profissão docente. **Teoria e Educação**, Porto Alegre, n. 4, p. 109-139, 1991.

NÓVOA, António. **Os professores e a sua formação**. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1992.

NÓVOA, António. **Professores: imagens do futuro presente**. Lisboa: EDUCA, 2009.

OCDE, **Orientación profesional y políticas públicas**. Cómo acortar distancias. Paris: OCDE, 2004. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/30/52/34529291.pdf>>. Acesso em: 29 de mar. de 2013.

OCDE. **Schooling for tomorrow think scenarios, rethink education**. Paris: OCDE, 2006.

OCDE. **Creating Effective Teaching and Learning Environments: First Results from TALIS**. Paris: OCDE, 2009.

OEI: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS IBERO-AMERICANOS PARA A EDUCAÇÃO. **A educação que queremos para a geração dos Bicentenários: metas educativas 2021**. Madri: OEI, 2008. Disponível em: <[http://www.oei.es/metas2021/metas2021\\_portugues.pdf](http://www.oei.es/metas2021/metas2021_portugues.pdf)>. Acesso em: 4 jul. 2013.

OFFE, Claus. **Problemas estruturais do capitalismo**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Regulação das políticas educacionais na América Latina e suas consequências para os trabalhadores docentes. **Educação & Sociedade**, v. 26, n. 92, out. 2005.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Política educacional e a re-estruturação do trabalho docente: reflexões sobre o contexto latino-americano. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 99, p. 355-375, maio-ago. 2007.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Modelos y estrategias de desarrollo profesional docente: reflexiones críticas desde la realidad latinoamericana. In: MEDRANO, C. Vélaz de; VAILLANT, Denise (Coord.). **Aprendizaje y desarrollo profesional docente**. Madri: OEI, 2009. p. 99-107.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Educação básica: gestão do trabalho e da pobreza**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2010a.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Organização do trabalho escolar. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana Maria Cancellaria; VIEIRA, Livia Maria Fraga. **Dicionário de trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010b. *CD-ROM*.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Os trabalhadores da educação e a construção política da profissão docente no Brasil. **Educar em Revista**, Curitiba, n. especial 1, p. 17-35, 2010c.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A nova regulação de forças no interior da escola: carreira, formação e avaliação docente. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 27, n. 1, p. 25-38, jan.-abr. 2011.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; ASSUNÇÃO, Ada Ávila. Condições de trabalho docente. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **Dicionário de trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. *CDROM*.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; PINI, Monica Eva; FELDFEBER, Myriam. Políticas educacionais e formas de regulação: um estudo comparado entre Brasil e Argentina. In OLIVEIRA, Dalila Andrade; PINI, Monica Eva; FELDFEBER, Myriam. (Org.). **Políticas educacionais e trabalho docente: perspectiva comparada**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2011. P. 11-24.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; VIEIRA, Livia Maria Fraga. Condições de trabalho docente: uma análise a partir de dados de sete estados brasileiros. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; VIEIRA,

Livia Maria Fraga (Org.). **Trabalho na Educação Básica**: a condição docente em sete Estados brasileiros. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

OLIVEIRA, Eliana de *et al.* **Análise de conteúdo e pesquisa na área da educação**. 2003. Disponível em: <<http://www.pucsp.br/pos/ped/rsee/ac2003.pdf>>. Acesso em: 8 dez. 2011.

OLIVEIRA, Rosimar de Fátima; DUARTE, Adriana Cancelli. A carreira e a remuneração dos docentes mineiros. In: DUARTE, Adriana *et al.* **O trabalho docente na educação básica em Minas Gerais**. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012. P. 43-65.

OREALC/UNESCO. **Antecedentes y critérios para la elaboración de políticas docentes en América Latina y el Caribe**. 2012. Disponível em: <[http://www.orealc.cl/educacionpost2015/wp-content/blogs.dir/19/files\\_mf/antecedentesycriteriosparapol%C3%ADticaspublicasparadocentesfinal.pdf](http://www.orealc.cl/educacionpost2015/wp-content/blogs.dir/19/files_mf/antecedentesycriteriosparapol%C3%ADticaspublicasparadocentesfinal.pdf)>. Acesso em: 13 jun. 2013.

OZGA, Jenny. **Investigação sobre políticas educacionais**: terreno de contestações. Lisboa: Porto Editora, 2001.

OZGA, Jenny; LAWN, Martin. O trabalho docente: interpretando o processo de trabalho do ensino. **Teoria & Educação**, Porto Alegre, n. 4, p. 140-158, 1991.

PARSONS, Talcott. **Ensayos de Teoria Sociologica**. Buenos Aires: Paidós, 1967.

PERNAMBUCO. Lei n. 11.329, de 16 de janeiro de 1996. Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público de Pré-Escolar, Ensino Fundamental e Ensino Médio do Estado de Pernambuco. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**, Recife, 17 jan. 1996.

PERNAMBUCO. Lei n. 11.559, de 10 de junho de 1998. Institui o Plano de Cargos e Carreiras - PCC, do Quadro Permanente de Pessoal do Sistema Público Estadual de Educação e Esportes e determina providências pertinentes. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**, Recife, 11 jun. 1998.

PERNAMBUCO. Lei n. 12.242, de 28 de junho de 2002. Dispõe sobre a forma de cálculo das gratificações de representação das funções técnico-pedagógicas do magistério da rede pública estadual e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**, Recife, 29 jun. 2002.

PERNAMBUCO. **Lei n. 12.252**, de 8 de julho de 2002. Aprova o Plano Estadual de Educação e dá outras providências. 2002b. Disponível em: <<http://consed.org.br/rh/resultados/2012/planos-estaduais-de-educacao/pee-pe.pdf>>. Acesso em: 4 jul. 2013.

PERNAMBUCO. Decreto n. 29.289, de 7 de junho de 2006. Institui o Projeto de Modernização da Gestão e do Planejamento de Pernambuco - PNAGE-PE, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**, Recife, 8 jun. 2006.

PERNAMBUCO. Lei n. 13.273, de 5 de julho de 2007. Estabelece normas voltadas para a Lei de Responsabilidade Educacional do Estado de Pernambuco. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**, Recife, 6 jul. 2007.



PERNAMBUCO. Secretaria de Educação de Pernambuco. **A Avaliação das Escolas Estaduais e o Bônus de Desempenho Educacional – BDE**. Recife: Secretaria de Educação do Estado, 2008a. Disponível em: <[http://www.educacao.pe.gov.br/diretorio/pmg2/nota\\_tecnica\\_idepe.pdf](http://www.educacao.pe.gov.br/diretorio/pmg2/nota_tecnica_idepe.pdf)>. Acesso em: 16 jul. 2013.

PERNAMBUCO. Lei n. 13.486, de 1º de julho de 2008. Institui o Bônus de Desempenho Educacional - BDE, no âmbito do Estado de Pernambuco, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**, Recife, 2 jul. 2008b.

PERNAMBUCO. Lei Complementar n. 125, de 10 de julho de 2008. Cria o Programa de Educação Integral, e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**, Recife, 11 de jul. de 2008c.

PERNAMBUCO. Lei Complementar n. 112, de 6 de junho de 2008. Institui o Piso Profissional para os servidores do Grupo Ocupacional Magistério, do Quadro de Pessoal Permanente da Secretaria de Educação do Estado; reajusta valores de vencimento-base dos cargos que indica; e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**, Recife, 7 jun. 2008d.

PERNAMBUCO. Lei Complementar n. 154, de 26 de março de 2010. Fixa valores de vencimentos dos cargos que especifica, altera disposições da legislação que indica, e determina providências correlatas. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**, Recife, 27 mar. 2010.

PERNAMBUCO. Instrução Normativa n. 7, de 17 de fevereiro de 2011. Fixa normas para a implementação do Sistema de Monitoramento dos Conteúdos por Componente Curricular - SMC, no âmbito das Escolas da Rede Pública Estadual de Ensino do Estado de Pernambuco, a partir do ano de 2011. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**, Recife, 17 fev. 2011a.

PERNAMBUCO. Lei Complementar n. 179, de 11 de julho de 2011. Define enquadramento, reajusta a remuneração dos cargos públicos que indica, e determina providências correlatas. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**, Recife, 12 jul. 2011b.

PERNAMBUCO. Lei n. 14.529, de 9 de dezembro de 2011. Modifica a Lei n. 10.489, de 2 de outubro de 1990, relativamente a redefinições de critérios de distribuição de parte do ICMS que cabe aos Municípios. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**, Recife, 10 dez. 2011c.

PERNAMBUCO. Lei n. 14.547, de 21 de dezembro de 2011. Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender às necessidades de excepcional interesse público de que trata o inciso VII do art. 97 da Constituição Estadual. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**, Recife, 22 dez. 2011d.

PERNAMBUCO. Lei n. 14.602, de 21 de março de 2012. Dispõe sobre a divulgação do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB nas escolas públicas da rede estadual de ensino. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**, Recife, 22 mar. 2012a.

PERNAMBUCO. Portaria n. 4.247, de 28 de junho de 2012. Regulamenta a Lei n. 10.489, de 2 de outubro de 1990, em conformidade com as alterações introduzidas pela Lei n. 14.529, de 9 de dezembro de 2011, que instituiu dentre os critérios de distribuição da receita do ICMS uma parcela baseada em realizações educacionais dos municípios. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**, Recife, 29 jun. 2012b.

PERNAMBUCO. Secretaria de Educação. **Construindo a excelência em gestão escolar**: curso de aperfeiçoamento: Módulo I – Políticas Públicas para a Educação. Recife: Secretaria de Educação do Estado, 2012c.

PERNAMBUCO. Lei Complementar n. 201, de 21 de março de 2012. Fixa novos valores de vencimento-base do cargo público que indica, e determina outras providências. **Diário Oficial do Estado de Pernambuco**, Recife, 22 mar. 2012d.

PERRENOUD, Philippe. Formar professores em contextos sociais em mudança: Prática reflexiva e participação crítica. **Revista Brasileira de Educação**, n. 12, p. 5-19, set.-dez. 1999.

PERROT, Michelle. Os problemas da mão-de-obra industrial. In: PIMENTEL, Duarte *et al.* (Org.). **Sociologia do trabalho**: organização do trabalho industrial: antologia. Lisboa: A Regra do Jogo, 1985. p. 7-56.

PETITAT, Andre. **Produção da escola / produção da sociedade**: Análise sócio-histórica de alguns momentos decisivos da evolução escolar no ocidente. Porto Alegre: Artes Médicas, 1994.

PINTO, Geraldo Augusto. **A organização do trabalho no século 20**: taylorismo, fordismo e toyotismo. São Paulo: Expressão Popular. 2010.

POPKEWITZ, Thomas S. **Reforma Educacional**: uma política sociológica: poder e conhecimento em educação. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.

QVORTRUP, Jens. A tentação da diversidade e seus riscos. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1121-1136, out.-dez. 2010.

RAVITCH, Diane. Nota mais alta não é educação melhor. **O Estado de S.Paulo**, São Paulo, 2 ago. 2010. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,nota-mais-alta-nao-e-educacao-melhor,589143,0.htm>>. Acesso em: 20 jul. 2013.

REIS, Fábio Wanderley. Weber e a Política. **Teoria & Sociedade**, Belo Horizonte, v. 12, n. 2, p. 26-49, maio 2005.

RIOS NETO, Eduardo Luiz Gonçalves; RIANI, Juliana de Lucena Ruas (Org.). **Introdução à demografia da educação**. Campinas, SP: ABEP, 2004.

ROCHA, Paula Rejane Lisboa da. A modernização da gestão e o controle do trabalho docente em Pernambuco. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL: EDUCAÇÃO E CONTEMPORANEIDADE, 5., 2011, São Cristóvão/SE. **Anais...** Disponível em: <<http://www.educonufs.com.br/vcoloquio/cdcoloquio/cdroom/eixo%202/PDF/Microsoft%20Word%20-%20A%20MODERNIZA%C7%C3O%20DA%20GEST%C3O%20E%20O%20CONTROLE%20DO%20TRABALHO%20DOCENTE%20EM%20PERNAMBUCO.pdf>>. Acesso em: 16 jul. 2013.

RODRIGUES, Maria de Lurdes. **Sociologia das profissões**. 2. ed. Oeiras: Celta, 2002.

ROMANELLI, Otaiza de Oliveira. **História da educação no Brasil (1930-1973)**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1980.

SANTANA, Jorge; TESCAROLO, Frederico S.; COELHO, Renata. Compras governamentais. In: VILHENA, Renata *et al.* (Org.). **O Choque de Gestão em Minas Gerais**: políticas da gestão pública para o desenvolvimento. Belo Horizonte: UFMG, 2006.

SAVIANI, Dermeval. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, out. 2007. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302007000300027&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302007000300027&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 16 fev. 2013.

SEPLAG/PE: Secretaria de Planejamento e Gestão de Pernambuco. Instituto Gestão Pernambuco. **Relatório de Gestão Social Maio–Ago. 2011**. Disponível em: <[http://www2.seplag.pe.gov.br/c/document\\_library/get\\_file?p\\_l\\_id=18616&folderId=51270&name=DLFE-32699.pdf](http://www2.seplag.pe.gov.br/c/document_library/get_file?p_l_id=18616&folderId=51270&name=DLFE-32699.pdf)>. Acesso em: 18 jul. 2013.

SEPLAG/PE: Secretaria de Planejamento e Gestão de Pernambuco. Secretaria Executiva de Desenvolvimento do Modelo de Gestão. Instituto Gestão Pernambuco. **Relatório de Gestão Social 2012**. Recife: SEPLAG/PE, 2012.

SHIROMA, Eneida Oto; EVANGELISTA, Olinda. Profissionalização docente. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana Maria Cancelli; VIEIRA, Livia Maria Fraga. **Dicionário de trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. *CD-ROM*.

DUARTE, Alexandre William Barbosa; SILVA, Carlos Alexandre Soares da; CLEMENTINO, Ana Maria. Determinantes salariais da docência: uma análise da remuneração docente na educação básica pública no Brasil. In: SEMINARIO DE LA RED ESTRADO, 9., 2012, Santiago do Chile, **Anais...** Santiago do Chile: Clacso, 2012.

SIND-UTE/MG. Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais. **Campanha Salarial Educacional**: porque lutamos e para quem lutamos. Belo Horizonte, 17 de jul. de 2013, 2p.

SOUZA, Ângelo. **O Trabalho Docente na Educação Básica no Brasil**: panorama a partir de fontes secundárias. Belo Horizonte: UFMG/FAE/GESTRADO, 2010. Relatório de Pesquisa. Não publicado.

SOUZA, Ângelo Ricardo de; GOUVEIA, Andréa Barbosa; SOUZA, Gizele. Os professores da educação infantil no Brasil: perfil e demandas. **Anais...** ENDIPE, 15, Belo Horizonte: UFMG, 2010.

SOUZA, Aparecida Neri. Professores e mercado de trabalho. In: SEMINÁRIO DA REDE ESTRADO, 6., 2006, Rio de Janeiro. **Anais...** Disponível em: <[http://www.fae.ufmg.br/estrado/cd\\_viseminario/trabalhos/eixo\\_tematico\\_1/prof\\_e\\_mercado\\_de\\_trab.pdf](http://www.fae.ufmg.br/estrado/cd_viseminario/trabalhos/eixo_tematico_1/prof_e_mercado_de_trab.pdf)>. Acesso em: 20 set. 2010.

SOUZA, João Valdir Alves de. Quem ainda quer ser professor? **Boletim UFMG**, Belo Horizonte, n. 1755, p. 2, 4 nov. 2011.

TARDIF, Maurice; LESSARD, Claude. **O trabalho docente**: elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas. 5. ed, Petrópolis: Vozes, 2009.

TOURAINÉ, Alain. O trabalho operário e a empresa industrial. In: PIMENTEL, D. *et al.* (Org.). **Sociologia do trabalho**: organização do trabalho industrial: antologia. Lisboa: A Regra do Jogo, 1985. p. 179-227.

TRIOLA, Mario F. Introdução à estatística. 10. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2008.

UMANSKY, I. A Literature Review of Teacher Quality and Incentives: Theory and Evidence. In: Vegas, Emiliana (Org.). **Incentives to improve teaching**: lessons from Latin America. Washington, D.C.: World Bank, 2005.

VAILLANT, Denise. Atraer y retener buenos profesionales en la profesión docente: políticas en Latinoamérica. **Revista de Educación**, n. 340, mayo-ago. 2006. Disponível em: <[http://www.revistaeducacion.mec.es/re340\\_02.html](http://www.revistaeducacion.mec.es/re340_02.html)>. Acesso em: 8 fev. 2013.

VAILLANT, Denise. Políticas para un desarrollo profesional docente efectivo. In: MEDRANO, C.Vélaz de; VAILLANT, Denise (Coord.). **Aprendizaje y desarrollo profesional docente**. Madri: OEI, 2009. p. 29-37.

VALLE, Ione Ribeiro. **A era da profissionalização**: formação e socialização profissional do corpo docente de 1ª a 4ª série. Florianópolis: Cidade Futura, 2003.

VIEIRA, Jarbas S. **Limites da racionalização do processo de trabalho docente**. 1992. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1992.

VIEIRA, Juçara Dutra. **Piso Salarial Nacional dos Educadores**: dois séculos de atraso. Brasília, DF: CNTE, 2010.

VIEIRA, Livia Maria Fraga; SOUZA, Gizele. Trabalho e emprego na educação infantil no Brasil: segmentações e desigualdades. **Educar em Revista**, Curitiba, n. esp. 1, 2010.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Brasília: Ed. Unb, 1991. 2 v.

WEBER, Max. A “Objetividade” do Conhecimento nas Ciências Sociais. In: WEBER, Max; COHN, Gabriel. **Max Weber**: sociologia. 6. ed. São Paulo: Ática, 1997.

WILENSKY, Harold L. The professionalization of everyone? **American Journal of Sociology**, 70, p. 137-158, 1964.

YANNOULAS, Silvia Cristina. Processos de Feminização: Perspectivas teóricas e metodológicas. In: SEMINÁRIO A FEMINIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO E OS DESAFIOS DA PROFISSIONALIZAÇÃO DOCENTE. Belo Horizonte - MG, 7 de novembro de 2012.