



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Educação e Humanidades

Faculdade de Formação de Professores

Patricia de Oliveira Gonçalves Lamy

A carreira docente na educação básica da rede estadual de ensino do Rio de Janeiro: embates, trajetória e perspectivas

São Gonçalo

2016

Patricia de Oliveira Gonçalves Lamy

**A carreira docente na educação básica da rede estadual de ensino do Rio de Janeiro:
embates, trajetória e perspectivas**

Trabalho apresentado como requisito parcial para qualificação no Programa de Pós-graduação em Educação da Faculdade de Formação de Professores da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Processos Formativos e Desigualdades Sociais.

Orientadora: Prof^a Dr^a Eveline Bertino Algebaile

São Gonçalo

2016

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/BIBLIOTECA CEH/D

L242 Lamy, Patricia de Oliveira Gonçalves.
Carreira docente na educação básica da rede estadual de ensino do Rio de Janeiro: embates, trajetória e perspectivas / Patricia de Oliveira Gonçalves Lamy. – 2016.
182f.

Orientadora: Eveline Bertino Algebaile.
Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Formação de Professores.

1. Educação – Rio de Janeiro (Estado) – Teses. 2. Professores – Formação – Teses. 3. Estado e educação – Teses. I. Algebaile, Eveline Bertino.
II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Formação de Professores. III. Título.

CDU 37(815.3)

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta tese, desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Patricia de Oliveira Gonçalves Lamy

**A carreira docente na educação básica da rede estadual de ensino do Rio de Janeiro:
embates, trajetória e perspectivas**

Trabalho apresentado como requisito parcial para qualificação no Programa de Pós-graduação em Educação da Faculdade de Formação de Professores da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Processos Formativos e Desigualdades Sociais.

Aprovada em 29 de julho de 2016.

Banca Examinadora:

Profª Dra. Eveline Bertino Algebaile (Orientadora)
Faculdade de Formação de Professores – UERJ

Profª Dra. Lúcia Velloso Maurício
Faculdade de Formação de Professores – UERJ

Profª Dra. Cláudia Regina Amaral Affonso
Colégio Pedro II

São Gonçalo

2016

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho à minha mãezinha Marly, amiga, companheira, que me ensinou a não desistir e a superar todas as dificuldades em busca da concretização de meus sonhos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pelo dom da vida, por sua proteção, amparo e cuidado, sem os quais eu não chegaria à conclusão deste mestrado.

Aos amigos do Abrigo São de Geraldo, pelo amor para comigo, por terem me amparado nos momentos de desânimo, pela força e auxílio.

À minha mãe Marly, luz da minha vida, sem sua mão e seu ombro, sempre disponíveis, seria muito difícil chegar até aqui. Obrigada por cuidar tão bem de todos nós, e por converter minhas ausências em presença para minhas filhas.

À minha tia Marlene, pelas lições de vida, pelo apoio constante e pelo incentivo para que eu nunca desistisse do propósito de lecionar.

Ao meu esposo Renato, que carinhosamente compreendeu a necessidade de continuar meus estudos e aceitou ser atravessado pela experiência de fazer pesquisa.

Especialmente, a minhas filhas Fernanda e Renata, que apesar de ainda não entenderem a dimensão de meus projetos, sempre estiveram ao meu lado.

Ao meu irmão Fernando, fiel companheiro, que sempre vibra com minhas conquistas e vitórias.

À Professora Doutora Eveline Bertino Algebaile, minha orientadora e amiga nesta importante trajetória, pelo crescimento nutrido na nossa convivência, pela dedicação, paciência e competência, para conduzir esse processo de pesquisa.

Aos professores e amigos do Programa de Pós-graduação em Educação da Faculdade de Formação de Professores, pelas discussões e colaborações durante todo o curso e pelas palavras de ânimo e coragem, que me davam o fôlego para continuar estudando.

Às Professoras Lúcia Velloso Maurício e Cláudia Regina Amaral Affonso, que trouxeram valiosas contribuições e análises críticas no exame de qualificação, sinalizando novos rumos para esta investigação, e que gentilmente se disponibilizaram a avaliar esta dissertação.

Ao Professor José Medina dos Santos (in memoriam), um grande pai, amigo e irmão, pelo exemplo de vida e pelas palavras fundamentais para que eu acreditasse que era possível.

RESUMO

LAMY, Patricia de Oliveira Gonçalves. *Carreira docente na educação básica da rede estadual de ensino do Rio de Janeiro: embates, trajetória e perspectivas*. 2016. 182f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Formação de Professores, Universidade Estadual do Rio de Janeiro, São Gonçalo, 2016.

Esta pesquisa teve como objeto de análise a carreira do professor no Estado do Rio de Janeiro. O objetivo principal foi compreender como se estruturou a carreira do magistério público no Estado do Rio de Janeiro e quais os elementos constituintes dessa carreira na atualidade. O estudo foi de natureza qualitativa, realizado por meio de pesquisas bibliográficas e análise documental. As principais fontes utilizadas foram documentos legislativos de nível federal e estadual de governo, documentos de autoria do governo do Estado do Rio de Janeiro, como relatórios de gestão, e da Secretaria de Educação; informes de órgãos oficiais de coleta e sistematização de dados, como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), dentre outros. Complementarmente, também foram analisados documentos elaborados pelo sindicato da categoria docente no Estado, bem como, pela Confederação dos Trabalhadores da Educação. Como fundamentação teórica para analisar os dados obtidos reportamo-nos especialmente a autores que discutem a política educacional brasileira, como Saviani, Frigotto, Ciavatta e Cury, as políticas dirigidas ao magistério e à qualidade da educação, como Oliveira, Enguita, Nóvoa, Evangelista, Shiroma e Gatti, a educação fluminense, como Xavier, Najjar e Faria, bem como, mais especificamente, as políticas que incidem sobre o trabalho e a carreira dos docentes no Estado do Rio de Janeiro.

Palavras-chave: Carreira docente. Políticas Públicas Educacionais. Educação Fluminense.

ABSTRACT

LAMY, Patricia de Oliveira Gonçalves. Teaching career in basic education of the state school system of Rio de Janeiro: clashes, trajectory and prospects. 2016. 182f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Faculdade de Formação de Professores, Universidade Estadual do Rio de Janeiro, São Gonçalo, 2016.

Study the current situation of Brazilian education and how public policy teaching career were built is important in order to establish new areas of action and struggle for better working conditions and pay. Everyone recognizes the importance of teachers for quality education, but it is still a challenge for educational policies to ensure adequate professional development. This research is analyzed in the teacher's career in the state of Rio de Janeiro. The main goal is to understand how structured the career of public school teachers in the state of Rio de Janeiro and that the constituent elements of career today. The study is qualitative, conducted through literature searches and document analysis. The main sources used are legislative documents of the federal and state levels of government, government documents authored the State of Rio de Janeiro, as government management reports, and the Department of Education; reports of official bodies collection and systematization of data, such as the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE) and the National Institute of Educational Studies Teixeira (INEP), among others). In addition, they are also analyzed documents produced by the union of the teaching category in the state and by the Confederation of Education Workers. As a theoretical framework to analyze the data, we refer especially to authors who discuss the Brazilian educational policy and Saviani, Frigotto, Ciavatta and Cury, aimed at teaching policies and the quality of education, as Oliveira, Enguita, Nóvoa and Gatti, the Rio de Janeiro state education, as Xavier, Najjar and Faria, and, more specifically, policies that focus on work and teaching career in the state of Rio de Janeiro.

Keywords: A carrer in teaching. Public policies for education. Education fluminense.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 –	Número de matrículas de Educação Básica no Estado do Rio de Janeiro (por rede)	135
Gráfico 2 –	Composição do quadro de professor docente I da rede de ensino da Secretaria de Educação do Rio de Janeiro, segundo a carga horária	148
Gráfico 3 –	Professores temporários em redes públicas de ensino, Brasil – 2012	151

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Carga horária dos professores da rede estadual de ensino do Rio de Janeiro	150
Quadro 2 – Comparação do salário médio das Secretarias Estaduais do Rio de Janeiro	156

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 –	Salários do magistério público da educação básica (referência: maio de 2014)	101
Tabela 2 –	Porcentagem de municípios conforme ações de regulamentação e de valorização da carreira do magistério	102
Tabela 3 –	Distribuição de matrículas por rede e por segmento de ensino	136
Tabela 4 –	Distorção Idade-Série - Dependência do Estadual - Região Sudeste – Ensino Fundamental – Anos Finais	137
Tabela 5 –	Distorção Idade-Série – Dependência do Estadual – Região Sudeste Ensino Médio Regular	138
Tabela 6 –	Matrícula de servidores ativos da rede de ensino do Estado do Rio de Janeiro	145
Tabela 7 –	Número de professores por matrícula da rede de ensino do Estado do Rio de Janeiro	146
Tabela 8 –	Concursos realizados entre 2009 e 2013 pela SEEDUC/RJ.	152
Tabela 9 –	Número de professores com pós-graduação na rede de ensino do Estado do Rio de Janeiro	155
Tabela 10 –	Adicional de qualificação dos docentes	155
Tabela 11 –	Salários dos docentes da SEEDUC/RJ – Junho de 2014	158

LISTA DE SIGLAS

AAGE – Agente de Acompanhamento de Gestão Escolar
ADIN – Ação Direta de Inconstitucionalidade
ANDE – Associação Nacional de Educação
ANPED – Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CAED – Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação
CAP UERJ – Colégio de Aplicação da Universidade do Estado do Rio de Janeiro
CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEB – Câmara de Educação Básica
CBE – Conferência Brasileira de Educação
CEDERJ – Centro de Educação a Distância do Estado do Rio de Janeiro
CEDES – Centro de Estudos Educação e Sociedade
CEPAL – Comissão Econômica para América Latina e Caribe
Cepe – Centro Estadual de Professores
CEPPPE – Centro de Estudos e Pesquisa em Políticas Públicas de Educação
CF – Constituição Federal
CIEP – Centro Integrado de Educação Pública
CNE – Conselho Nacional de Educação
CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores de Educação
Conae – Conferência Nacional de Educação
CPF – Cadastro de Pessoa Física
CPMF - Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira
Degase – Departamento Geral de Ações Sócioeducativas
Diesp – Diretoria Especial de Unidades Escolares Prisionais e Socioeducativas
EC – Emenda Constitucional
Enade – Exame Nacional de Desempenho de Estudantes
ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio
EMOP – Empresa de Obras Públicas
FAEP – Fundação de Apoio à Escola Pública
FAETEC – Fundação de Amparo à Escola Técnica

FFP – Faculdade de Formação de Professores

FMI – Fundo Monetário Internacional

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

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

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e da Valorização do Magistério

GIDE – Gestão Integrada da Escola

GLP – Gratificação de Lotação Prioritária

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IEPIC – Instituto de Educação Professor Ismael Coutinho

ID – Índice de Desempenho

IDERJ – Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado do Rio de Janeiro

IF – Índice de Fluxo

IFC/RS – Índice de Formação de Cidadania e Responsabilidade Social

IGT – Integrante de Grupos de Trabalho

INDG – Instituto de Desenvolvimento Gerencial

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação

OCDC – Organização Europeia para Comércio e Desenvolvimento

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OMC – Organização Mundial do Comércio

MARE – Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

MBA – Master of Business Administration

MEC – Ministério da Educação

PCCS – Plano de Cargos, Carreiras e Salários

PDCA – *Plan-Do-Check-Act* (Planeje-Execute-Confira e Corrija)

PDT – Partido Democrático Trabalhista

PEE – Programa.. Especial de Educação

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

PNE – Plano Nacional de Educação

PRODERJ – Centro de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado do Rio de Janeiro

PROMURJ – Programa de Municipalização do Ensino de 1º Grau do Estado do Rio de Janeiro

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PT – Partido dos Trabalhadores

SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica

SAERJ – Sistema de Avaliação da Educação Básica do Estado do Rio de Janeiro

SAERJINHO – Sistema de Avaliação da Educação Básica do Estado do Rio de Janeiro, bimestral

SAPE – Sistema de Administração de Pessoal

SEC – Secretaria de Estado de Cultura

SEE – Secretaria Estadual de Educação

SEEDUC/RJ – Secretaria de Estado de Educação do Estado do Rio de Janeiro

Seepe – Secretaria Extraordinária de Programas Especiais

SME – Secretaria Municipal de Educação

SENAC – Serviço Nacional de Aprendizagem

SEPE/RJ – Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação do Rio de Janeiro

SIOPE – Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação

STF – Supremo Tribunal Federal

UENF – Universidade Estadual do Norte Fluminense

UERJ – Universidade do Estado do Rio de Janeiro

UFF – Universidade Federal Fluminense

UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	15
1	ESTADO, EDUCAÇÃO E TRABALHO DOCENTE NO CONTEXTO NEOLIBERAL	25
1.1	A crise estrutural do capital	26
1.2	Ajustes do Estado no Neoliberalismo	31
1.2.1	<u>A Reestruturação produtiva e o novo perfil do trabalhador</u>	34
1.2.2	<u>Tensão entre o público e o privado</u>	39
1.3	As mudanças no Estado Brasileiro	42
1.4	As mudanças no campo educacional	48
1.5	Prerrogativas para o trabalho docente	55
2	A CARREIRA DOCENTE NO BRASIL	58
2.1	Produção histórica da profissão docente	59
2.1.1	<u>A Feminização do magistério</u>	62
2.1.2	A proletarização do magistério	64
2.2	Constituição da carreira docente no Brasil	68
2.2.1	<u>O Período Colonial</u>	69
2.2.2	<u>O Período Imperial</u>	70
2.2.3	<u>Primeira República</u>	74
2.2.4	<u>Década de 30 até 1950</u>	75
2.2.5	<u>Década de 60 até a redemocratização em 1988</u>	77
2.2.6	<u>As Novas formas de Regulação da Carreira Docente</u>	83
2.3	Indicações conceituais de carreira	85
2.4	A carreira dos profissionais do magistério público	87

2.5	Aspectos legais que envolvem a carreira docente	90
3	A CARREIRA DOCENTE E A ORGANIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO FLUMINENSE	104
3.1	A escola fluminense pós-fusão	105
3.2	Os Centros Integrados de Educação Pública	108
3.2.1	<u>Desarticulação dos CIEPs e a municipalização</u>	113
3.2.2	<u>II Programa Especial de Educação</u>	115
3.3	A reorientação da política Educacional do Estado no contexto neoliberal	117
3.3.1	<u>Políticas de avaliação e responsabilização educacional</u>	120
3.3.1.1	O Programa Nova Escola	122
3.3.1.2	Sistemas de avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro (SAERJ)	124
3.3.1.3	O Plano de Metas da Educação	126
3.3.1.4	Gestão Integrada da Escola (GIDE)	130
3.3.1.5	O Currículo Mínimo	131
3.4	Dados Recentes da Educação Básica no Estado do Rio de Janeiro	134
3.4.1	<u>Disposições Normativas que regem a Educação no Estado do Rio de Janeiro</u>	139
3.4.2	<u>O Plano Estadual de Educação</u>	141
3.4.3	<u>A categoria Docente</u>	145
3.4.3.1	Jornada de trabalho e sua composição	146
3.4.3.2	Concursos Públicos e admissões em caráter temporário	150
3.4.3.3	Lotação nas escolas	153
3.4.3.4	Progressão funcional na carreira	154
3.4.3.5	Composição da Remuneração	156
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	161
	REFERÊNCIAS	167

INTRODUÇÃO

A carreira docente na educação básica da rede de ensino do Estado do Rio de Janeiro é o tema de estudo desta dissertação. Busca-se resgatar parte recente da história da carreira docente no estado, desde os anos de 1990 até o ano de 2014, analisando as regulamentações e as políticas educacionais fluminenses que incidiram sobre essa carreira, bem como seus elementos constituintes atuais. Entende-se que o magistério público é um campo de atividade profissional fundamental para a estruturação das condições de desenvolvimento do direito à educação básica. O estudo aqui apresentado, por conseguinte, busca uma compreensão das condições de organização e exercício da carreira docente que possa contribuir para o avanço dos debates, das formulações e das lutas por uma educação pública de qualidade.

Sempre estudei em escolas públicas e cresci em um ambiente onde os problemas enfrentados pelo sistema de educação faziam parte das vivências cotidianas. Minha mãe, com a pouca formação escolar que possuía, comentava sobre as dificuldades de acesso à escola e buscava sempre fazer o possível para que eu estudasse.

Fiz o curso Normal em uma escola tradicional de formação de professores em Niterói. Sonhava seguir a carreira docente, mas como a vida dá muitas voltas e nos leva a trilhar caminhos não imagináveis, não fui aprovada para os vestibulares que prestei para os cursos de Letras e Pedagogia. Só consegui aprovação para cursar Enfermagem e Obstetrícia na Universidade Federal do Rio de Janeiro. Naquela época, mais precisamente no início da década de 1990, tudo era muito difícil. O acesso às universidades era limitado e era preciso agarrar aquela oportunidade, pois poderia ser a única chance de conseguir uma formação em nível superior em uma universidade pública.

Concluí a graduação com grandes dificuldades no ano de 1997 e a necessidade de trabalhar e buscar meu sustento logo me levou a vivenciar a rotina dos plantões hospitalares. Ainda mantinha o desejo de voltar para os bancos acadêmicos e de cursar uma licenciatura, visto que sempre alimentei uma paixão pela Pedagogia e pela Literatura. Sentia que não estava completa e que precisava voltar a estudar e tentar realizar meu sonho de ser uma professora.

Fiz algumas tentativas de voltar à universidade que inicialmente foram frustradas. Só em 2006, quando vim morar em Niterói, é que consegui iniciar a Licenciatura em Letras e, após concluir essa graduação, logo ingressei no curso de Pedagogia no Centro de Educação a Distância do Estado do Rio de Janeiro – CEDERJ. Em 2013, coleí grau e fui buscar

aprimoramento. Neste mesmo ano iniciei a Pós-graduação em Educação Básica na Faculdade de Formação de Professores da UERJ.

Durante o período em que cursei as graduações em Letras e Pedagogia e também na especialização em Educação Básica, estagiei em várias unidades de ensino para cumprir os requisitos exigidos nas disciplinas de estágios acadêmicos. As escolas da Secretaria de Educação do Estado do Rio de Janeiro fizeram parte de meu campo de atividades, assim como estabelecimentos de ensino de redes municipais.

O contato com profissionais de diferentes instituições me fez notar que os professores da rede estadual do Rio de Janeiro pareciam ser mais desmotivados em relação à profissão docente e à continuidade na carreira. Alguns deles apresentavam, além de insatisfação, sinais de esgotamento físico e mental. Quando eu reencontrava os amigos do curso Normal ou quando conversava com outros professores sobre as dificuldades que enfrentei para retornar à educação, muitos tentavam me fazer desistir, me mostravam uma situação de difíceis condições de trabalho, violência, alunos desinteressados, baixos salários. Esse cenário mudava quando os atores eram professores de algumas redes municipais. Foi a partir daí que comecei a refletir sobre o problema. O que tornava aqueles professores vinculados à Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro (SEEDUC/RJ) tão descontentes e desmotivados?

Durante o último período de estágio da graduação em Pedagogia, a rede estadual de ensino passou por uma greve, na qual muito se discutiu sobre a questão do combate à meritocracia e sobre a perda de autonomia pedagógica. A categoria também denunciava as políticas de sucateamento da educação e o repasse de verbas para as Organizações Sociais, bancos, empresas e fundações que vendiam pacotes educacionais como solução para os problemas da educação. Também reivindicavam planos de carreira, o cumprimento de 1/3 da carga horária de planejamento extraclasse e a possibilidade de matrícula em uma só escola.

O interesse pelos estudos na temática “carreira docente” ocorreu nesse período, pois foi quando tive mais contato com discussões sobre a política educacional e suas relações com as condições de trabalho e remuneração nas escolas públicas do Brasil. Essas discussões ficaram mais latentes durante o período da Especialização em Educação Básica da Faculdade de Formação de Professores da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (FFP/UERJ) e foram aprimoradas nos debates e nos grupos de estudo do mestrado em educação da mesma instituição. As orientações com a prof. Eveline Bertino Algebaile também foram essenciais para nortear os caminhos da pesquisa.

A escolha pela rede de ensino do Estado do Rio de Janeiro para o estudo pretendido se deve ao meu maior contato com as escolas da SEEDUC/RJ, nas quais pude observar que os professores estavam vivendo uma situação de desmotivação e até desinteresse com relação à carreira, ao ponto de usá-la como um trabalho provisório para se conseguir um emprego melhor. A escassez de trabalhos sobre a educação no estado do Rio de Janeiro e as mudanças pelas quais a rede estadual vem passando tornam o presente estudo pertinente. A história da educação no estado vem provocando mudanças relevantes na estruturação da carreira do professor e isso se constituiu em um dos principais aspectos motivadores da realização desta pesquisa.

No intuito de compreender os desdobramentos das políticas públicas no campo educacional, centrei o estudo, inicialmente, nas disposições sobre a carreira docente na legislação federal e estadual. As políticas educacionais e a legislação que interferem diretamente na carreira docente foram escolhidos como objetos de estudo, pois podem ser considerados instrumentos para entender como se encontra organizada a carreira de professor e quais os fatores que influenciam a vida funcional de muitos profissionais na rede estadual de ensino.

O entendimento da noção de carreira e as análises dos arcabouços legais que influenciaram a carreira do magistério no Estado do Rio de Janeiro contribuíram para delimitar o período a ser estudado, que, tal como acima informado, envolve dos anos de 1990 ao ano de 2014.

Pretendo neste estudo responder as seguintes questões:

- A regulamentação da carreira docente no Estado do Rio de Janeiro está definida em que documentos normativos?
- Qual a atenção dada à carreira do magistério na legislação do Estado do Rio de Janeiro?
- Como se estruturou a carreira docente no magistério público no Estado do Rio de Janeiro ao longo das disposições normativas sobre o tema no período estudado?
- Quais os elementos constituintes dessa carreira?
- A legislação estadual que regulamenta a carreira docente estimula o ingresso e a continuidade dos professores na rede? Por quais mecanismos?
- As determinações legislativas do Estado do Rio de Janeiro respeitam e seguem as determinações nacionais?

- Quais as influências das reformas do Estado Brasileiro na formulação e implementação das políticas voltadas para a carreira docente no Estado do Rio de Janeiro?

Diante da exposição do problema, cabe explicitar que esta pesquisa teve como objetivo geral compreender como se estruturou a carreira do magistério público no Estado do Rio de Janeiro e quais os elementos constituintes dessa carreira na atualidade. Para alcançar esse objetivo, desenvolvemos um estudo de caráter qualitativo, envolvendo revisão bibliográfica, análise documental e trabalho de campo.

A revisão bibliográfica sobre o tema em questão envolveu o levantamento e análise de publicações acadêmicas (artigos, teses, dissertações, relatórios de pesquisa), com destaque para autores como Gatti (2009; 2011 e 2012), Evangelista e Shiroma (2007) e; Oliveira (2004; 2005; 2010 e 2011). Também foi necessário realizar análise documental de textos legislativos, de âmbitos federal e estadual, relatórios de gestão do governo do estado do Rio de Janeiro e de sua Secretaria de Educação, informes de órgãos oficiais de coleta e sistematização de dados (IBGE, INEP, dentre outros), bem como documentos elaborados por organizações da categoria docente, como a Confederação Nacional dos Trabalhadores de Educação (CNTE) e o Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação do Rio de Janeiro (SEPE).

Como fundamentação teórica para analisar os dados obtidos, utilizamos autores que estudam a produção histórica da profissão docente em diferentes contextos, como Nóvoa (1986 e 1991), Enguita (1991), Gatti (2009 e 2011) e Oliveira (2004; 2005; 2010 e 2011), bem como o cenário político e legal do Brasil e do estado do Rio de Janeiro no que diz respeito à educação e aos processos de democratização da educação pública, como Frigotto e Ciavatta (2003 e 2011) e Cury (2015).

A importância desta pesquisa surge pelo fato de ajudar a compreender como a organização da carreira docente pode auxiliar na valorização profissional e na oferta de uma educação de qualidade. Acreditando que o tema da carreira docente está diretamente relacionado a questões que envolvem o trabalho na escola e as condições adequadas de desenvolvimento da profissão docente, pretendemos colocar o problema para debate.

A contínua desvalorização do magistério é marcante em grande parte das redes de ensino do país. Como não se tem a perspectiva de melhora nas condições de trabalho, de remuneração e de organização da carreira dos professores da educação básica, ocorre um desinteresse pela profissão. Em pesquisa realizada por Gatti (2009) intitulada “A atratividade da carreira docente no Brasil”, ficou evidenciada a rejeição dos jovens em relação ao

magistério. Muitos alunos pesquisados retrataram que a sociedade não reconhece a importância do professor.

A respeito da indicação da graduação escolhida para o nível superior, dos 1501 alunos entrevistados na pesquisa coordenada por Gatti, apenas 31, ou seja, 2%, consideraram o desejo de cursar a faculdade de Pedagogia; 9% relataram o interesse por cursar alguma licenciatura, como História, Física, Química, Matemática, Letras, Música, Filosofia, Sociologia, Biologia, Geografia, Artes Plásticas e Educação Física; e 83% optaram por carreiras desvinculadas da atividade docente.

A autora ainda constatou que, dentre esses 31 alunos com intenção de seguir a docência há um predomínio de mulheres (77%) e grande parcela de pessoas que se autodeclararam pardos ou mulatos (48%). Chama atenção também o nível de instrução dos pais desses estudantes, evidenciando que o fator “escolaridade” tende a ser um diferencial na escolha pela carreira. Alunos que possuem pais com melhores níveis de instrução não se declaram candidatos à docência.

Outro dado importante dessa pesquisa mostra uma mudança no perfil dos professores brasileiros, com a maioria pertencente a famílias das classes “C” e “D”. Souza (2014, p. 16) atribui essa ocorrência ao empobrecimento e desprestígio dos docentes da educação básica nas últimas décadas. Pessoas de maior poder aquisitivo não se interessam mais pelo magistério.

A remuneração que determinada carreira oferece é um indicador objetivo que induz o jovem a escolher determinada profissão. Para perceber quão pouco valorizada é a carreira do professor da educação básica, Pinto (2009, p. 54) comparou a remuneração mensal média de um professor de 5ª a 8ª série, que tem como exigência nível superior e cuja remuneração era, no ano de 2006, de R\$ 1.088,00¹, com outras profissões. O autor constatou que um policial civil, cuja exigência de formação é de nível médio, possui remuneração 50% superior; um economista recebe 3,3 vezes mais; um advogado, 2,6 vezes; um delegado, 5,4 vezes; um médico, 4,4 vezes; um juiz, o topo da lista, 11,8 vezes. O autor ainda reitera que apesar de o médico ou o juiz, para ingressarem na carreira, precisarem possuir um número de anos de formação superior ao que é necessário para a profissão docente, nada justifica a distância salarial entre as profissões.

¹ O autor faz referência à remuneração média de um professor de 5ª a 8ª série para a carga horária de 40 horas semanais, utilizando como parâmetro setembro de 2006. PINTO, José Marcelino Rezende, Remuneração adequada do professor – Desafio à educação brasileira. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 3, n.4, p. 51-67, jan./jun. 2009. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>

A questão da baixa remuneração explica, ao menos em parte, que o magistério não seja uma opção preferencial entre os jovens, e essa baixa procura do magistério somada à desistência de alguns profissionais em lecionar na educação básica tem gerado preocupação para pesquisadores do tema, movimentos sociais e órgãos governamentais. Estudiosos alertam para o fato do Brasil a cada ano formar menos docentes, fato agravado pelo problema do número considerável de pessoas que concluem uma licenciatura, mas não permanecem no magistério, procurando outras áreas profissionais.

Os dados do Censo de Educação Superior de 2013, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), confirmam uma tendência de “apagão” de professores nas escolas. As condições de trabalho, o salário e a carreira dos docentes da educação básica são fatores impactantes que refletem até mesmo no reconhecimento social da profissão. É notória a importância do professor para a sociedade, porém poucos querem se arriscar a conviver com a desvalorização e o desprestígio da profissão.

Essas ponderações confirmam as previsões e conclusões elaboradas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) sobre o ensino médio e a falta de professores, resultantes dos estudos que deram base à produção do relatório “Escassez de professores no ensino médio: propostas estruturais e emergenciais” (BRASIL, 2007). Esse estudo mostra que o Brasil corre sério risco de sofrer com a falta de professores devido ao desinteresse dos jovens em cursar as licenciaturas e o abandono da profissão docente pelos titulados. Para chegar a essa conclusão, os pesquisadores traçaram uma perspectiva do número de ingressantes nos cursos de licenciatura e do número de concluintes. Além disso, utilizaram dados da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação (CNTE) para calcular a relação entre o número de ingressantes na carreira docente e a perda de profissionais por aposentadoria ou baixa remuneração salarial. Chegaram à conclusão que era preciso propor medidas urgentes para sanar as deficiências da escassez de professores. Estabeleceram algumas possíveis propostas estruturais e emergenciais para solucionar o problema, tais como: a constituição e efetividade de um sistema nacional de educação, a instituição de uma política nacional de formação de professores com prioridade para as licenciaturas em Ciências da Natureza e Matemáticas, a formação de professores polivalentes e a contratação de profissionais liberais como docentes, dentre outras.

Em disciplinas como Física, Química ou Biologia é comum observar profissionais que migram para outras áreas onde terão melhor aporte financeiro e condições para exercer seu trabalho. Assim, a escassez de professores afeta principalmente os anos finais da educação básica. Já existem escolas sem professores com formação adequada nessas áreas. De acordo

com o Censo Escolar de 2013², o percentual de professores que não possuem licenciatura nas disciplinas que ensinam é de 67,2%. Apesar de estudos mostrarem que existe uma melhora no nível de formação dos docentes, algumas licenciaturas ainda permanecem com carência na educação básica.

Dessa forma, pode-se notar a necessidade que a rede pública tem de estabelecer formas de organização e gestão de carreiras para a educação que contribuam para aprimorar e reter seus recursos humanos. Investir nos profissionais é prezar pela sobrevivência de uma instituição e pela qualidade de um serviço ofertado. Observa-se, nos diversos níveis da administração pública, a falta ou a inadequação de políticas para assegurar que os professores recrutados queiram permanecer lecionando no ensino fundamental ou médio.

Segundo o Censo Escolar da Educação Básica, em 2013 existiam mais de 2,1 milhões de professores atuando nesse segmento no Brasil. O maior percentual de profissionais sem formação de nível superior encontrava-se na educação infantil, contabilizando-se 36,4% do total sem diploma universitário. Nos anos iniciais do ensino fundamental (1º ao 5º ano) esse número cai para 25%, e nos anos finais 9,6% dos docentes não possuem titulação adequada. O ensino médio totaliza 4,6% dos docentes sem titulação superior. Segundo o próprio INEP (2013), esses números retratam expressiva melhora em relação aos anos anteriores, mas também mostram que os percentuais de docentes sem titulação superior são ainda expressivos. A superação desse quadro exigiria, de nosso ponto de vista, políticas de formação e de carreira que, de forma coadunada, concorressem para tornar o magistério público mais condizente com as expectativas que a sociedade projeta sobre esse campo profissional.

No entanto, muitas contradições marcam as políticas que por diversos ângulos afetam o quadro geral de formação e organização do trabalho e da carreira docente. Observa-se, por vezes, da parte de uma mesma rede de ensino, medidas que tanto concorrem para a melhoria da formação (inicial ou continuada) dos docentes quanto apresentam entraves que colaboram para dificultar a busca de formação e aperfeiçoamento por parte dos professores. Em muitos casos por exemplo, os programas são oferecidos, mas nem sempre os docentes conseguem dispensa de suas atividades para assistir às aulas; dessa forma, a busca pela tão almejada formação se transforma num esforço solitário, com o professor procurando cumprir sua jornada de trabalho e ajustar seus horários com as aulas nos cursos de formação.

Todos esses problemas afetam a profissão docente e seu reconhecimento social e muitos dos educadores se sentem injustiçados diante da realidade educacional do país.

² Disponível em: http://download.inep.gov.br/educa%C3%A7%C3%A3o_basica/censo_escolar/resumos_tecnicos_censo_educacao_basica_2013.pdf. Acesso em: 20 jul. 2015

Discursos não mudam o panorama escolar, pelo contrário são as ações concretas em prol da melhoria da qualidade do ensino que despontam como horizontes de mudança. Gatti (2012) reitera que:

No setor educacional, mediante várias instâncias de governo, entre tantas ações políticas, procurou-se: reorganizar aspectos do financiamento da educação, aumentar os anos de escolaridade da população, investir em infraestrutura, orientar os currículos da educação básica, ampliar as oportunidades no ensino superior, formar docentes por diversos meios, deslocar a formação dos professores da educação básica do nível médio para o nível superior, desenvolver programas de formação continuada, melhorar os livros didáticos e sua distribuição, orientar a elaboração de planos de carreira docente, instituir o piso salarial nacional para professores. Porém, ainda estamos distantes de ter obtido uma qualidade educacional razoável, sobretudo no que se refere às redes públicas de ensino, que atendem à maioria das crianças e jovens brasileiros. Vários são os fatores intervenientes na situação, entre eles a questão dos docentes, sua formação e suas condições de trabalho. (GATTI, 2012, p. 90)

A autora ressalta que as condições de trabalho dos professores constituem um desafio para as políticas públicas educacionais, nas diferentes instâncias de governo. Para alcançar a valorização docente é necessário articular uma política voltada para este segmento que englobe formação inicial e continuada, remuneração e carreira. Gatti (2012) ainda contribui dizendo que os planos de carreira relativos à docência têm papel central nessas condições, visto que eles refletem o reconhecimento social e político dos profissionais de ensino.

Em outra pesquisa, Gatti e colaboradores (2011, p. 15) constataram que é importante discutir políticas voltadas para os docentes, visto que a valorização social da profissão, os salários, as condições de trabalho, a infraestrutura das escolas, as formas de organização do trabalho escolar e a carreira são fatores que não podem ser esquecidos, nem desconsiderados no delineamento de políticas para os professores.

Dentre outros aspectos, a situação da carreira docente no Brasil é marcada por significativas desigualdades regionais e mesmo intrarregionais. A rede estadual de ensino do Rio de Janeiro, objeto de estudo deste trabalho, também vivencia essas discrepâncias. Apesar de o Rio de Janeiro ter sido, em termos de alocação de recursos e projetos, privilegiado por sua posição geoeconômica (região sudeste) e por sua centralidade política ao longo da história, apresenta problemas concernentes ao magistério público que resultam tanto dos limites gerais de organização da carreira no Estado, quanto de desigualdades entre regiões em virtude dos problemas de consolidação e organização da rede de ensino no território estadual. Salários baixos, condições de trabalho precárias e mal gerenciamento do quadro de servidores provocam carência de professores atuando em sala de aula. Nos últimos anos foram feitos

concursos e contratos temporários, convocação dos novos concursados, e em relação a anos anteriores houve alguma melhoria salarial. Entretanto, o déficit de docentes ainda é relevante, observando-se ainda uma movimentação muito grande de profissionais, seja em relação a outras áreas profissionais, seja em relação a outras redes de ensino municipais ou federais que possuem melhores salários e estruturação da carreira. O Jornal O Dia³ publicou uma matéria que retrata um pouco dessa situação:

Mais de 70% das escolas que apresentaram as piores notas no Ideb (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) sofrem com a falta de professores. Além disso, muitas escolas possuem infraestrutura precária. Em metade delas não há bibliotecas e 40% não oferecem internet aos alunos, os banheiros estão quebrados, os refeitórios sem condições de higiene. O Rio de Janeiro está na lanterna da educação brasileira, atrás do Maranhão e do Pará, na corrida da elaboração do Plano Estadual de Educação. O MEC não pune os atrasados, mas o Rio pode perder dinheiro para estados que já sancionaram suas leis. (REZENDE, 2015)

Em 2015, os professores do Estado do Rio possuíam vencimentos iniciais de R\$2.211,25 (dois mil, duzentos e onze reais e vinte e cinco centavos) para a carga horária de 30 horas e de R\$1.178,29 (mil, cento e setenta e oito reais e vinte e nove centavos) - para 16 horas. Ainda eram oferecidos benefícios de auxílio-transporte, que varia de R\$66,00 (sessenta e seis reais) a R\$132,00 (cento e trinta e dois reais), conforme a carga horária, e auxílio alimentação, de R\$160,00 (cento e sessenta reais). Devido provavelmente a esse padrão de remuneração, além de outros problemas acima indicados, os pedidos de exoneração são elevados, estima-se que, por dia, três professores pedem demissão⁴ e ainda existem carências ocasionadas pelas licenças médicas e pelas aposentadorias (MELO, 2013), além de serem constantes as lutas da categoria docente por melhorias, incluindo greves por vezes prolongadas.

Por isso, estudar a situação da rede estadual de ensino, correlacionando-as a aspectos da história da educação fluminense que influem ainda hoje no quadro de organização da carreira docente, é um desafio que buscamos enfrentar com a pesquisa adiante apresentada que, na sua forma final, apresenta:

a) no primeiro capítulo, uma discussão sobre as mudanças na educação no contexto neoliberal, abordando-se os ajustes do Estado ao neoliberalismo e a consequente tendência à

³ REZENDE, Constança. Falta professor em 70% das piores escolas. **O Dia**. 30 de junho de 2015. Disponível em: <<http://odia.ig.com.br/noticia/rio-de-janeiro/2015-06-30/falta-professor-em-70-das-piores-escolas.html>>. Acesso em: 30 jun. 2015.

⁴ MELO, Maria Luisa de. Por dia, quase três professores pedem demissão da rede estadual do RJ **Notícias.terra.com**. 14 de maio de 2013. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/educacao/por-dia-quase-tres-professores-pedem-demissao-da-rede-estadual-do-rj>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

privatização, terceirização, focalização e racionalização dos custos, em especial, no campo da política social. Também é discutida a reforma do Estado no Brasil e as mudanças ocasionadas no campo educacional;

b) no segundo capítulo, uma discussão da carreira docente na legislação federal, suas repercussões e relações com as políticas de carreira nos estados.

c) no terceiro capítulo, uma abordagem a respeito da organização do magistério estadual no Rio de Janeiro, considerando-se a política educacional e seus desdobramentos sobre a carreira e o trabalho docente. Além de retratar como está configurada a educação básica fluminense e a carreira docente na atualidade.

Nas considerações finais foram apresentadas reflexões a respeito da carreira docente no Estado do Rio de Janeiro, sendo importante salientar que o estudo buscou lançar luz sobre aspectos estruturais da organização da carreira e sobre as diversas conjunturas políticas que a influenciaram, até por suas discontinuidades, não apenas na situação do magistério, mas em toda a configuração da educação básica pública.

1 ESTADO, EDUCAÇÃO E TRABALHO DOCENTE NO CONTEXTO NEOLIBERAL

As reformas do Estado em curso no Brasil, a partir dos anos de 1990, vem ocasionando alterações significativas nas políticas públicas e no mundo do trabalho que, por diferentes vias, atingem a educação escolar. São mudanças sociais, econômicas, políticas e culturais que, associadas às transformações tecnológicas impactam as formas de organização das políticas referidas a direitos sociais, bem como as formas de realização, de regulamentação e de contratação do trabalho, alterando seus sentidos como atividade estruturadora da vida coletiva. A perspectiva neoliberal induz as organizações públicas ou privadas a buscarem novos modelos de gestão. Na administração pública, vemos a implantação de lógicas empresariais com o objetivo de redesenhar a estrutura das relações trabalhistas para minimizar custos e incrementar performances. Com isso, tem-se a inserção de medidas como a flexibilização dos recursos humanos, a terceirização dos contratos de trabalho, o aumento das exigências formativas, dentre outras que incidem sobre a oferta escolar, a ação educacional e o trabalho docente.

Concordando com Freitas (2000, p.7) as organizações não são independentes da época em que se inserem. E, então, se vivemos sob o capitalismo, vamos vivenciar as torrentes de vicissitudes dessa era. As mudanças aceleradas e constantes de hoje vinculam-se ao rápido desenvolvimento econômico das últimas décadas. Nesse contexto, a queda das barreiras geográficas promoveu consolidação e velocidade na produção e transmissão de informações, trazendo também a rápida destruição de padrões culturais tradicionais.

Diferentes elementos da vida econômica, política e social relacionam-se segundo formas complexas de nexos e interdependências. Desse modo, se o capital trouxe maior conforto e maiores ganhos em relação a vida material, para diversos segmentos da sociedade, também ocasionou importante nível de exclusão e desigualdade. O mundo do trabalho acompanhou esse complexo sistema social, passando a exigir tipos de relações mais versáteis e adaptáveis. A esse respeito, Sennett (2006) lembra que a era do “capitalismo flexível” passou a pedir trabalhadores ágeis, que estejam abertos a mudanças em curto prazo, assumindo riscos continuamente e dependendo cada vez menos de leis e procedimentos formais.

Esse quadro de mudanças, em nosso entendimento, relaciona-se de diferentes modos com o objeto de estudo desta dissertação. Por isto, consideramos ser importante, neste

capítulo introdutório, abordar as mudanças econômicas e sociais relacionadas ao contexto neoliberal, de modo a considerarmos tanto a sua influência direta na política educacional, como também seus nexos com as mudanças na organização do trabalho que acabam tendo repercussões relevantes no campo do trabalho em educação.

1.1 A crise estrutural do capital

Desde meados dos anos 1960 e início dos anos de 1970, o mundo dava indícios de que passaria por um novo período de crise que levaria a mudanças profundas nas áreas política, econômica e social, ocasionando uma paisagem diferente no contexto internacional. A crise do petróleo de 1973 e os surtos inflacionários que se disseminaram a partir de então contribuíram para agudizar os sintomas da crise estrutural do capital.

De acordo com Anderson, (1995, p. 10), as ideias neoliberais remontam ao ano de 1944, quando Friedrich Hayeck escreve *O Caminho da Servidão*, uma obra importante para entender a articulação político-ideológica do neoliberalismo. Hayeck desfere ataques pesados à limitação dos poderes do mercado por parte do Estado, assim como contra o poder da classe trabalhadora, a quem acusa da destruição dos níveis indispensáveis de lucros do setor privado, o que teria sido a causa principal dos surtos inflacionários que levaram à crise dos anos de 1970. O remédio neoliberal seria a solução prescrita por Hayeck para curar a crise: um Estado forte para conter o poder dos sindicatos e exercer o rígido controle da política monetária, mas omissos com relação aos gastos sociais e às políticas macroeconômicas anticíclicas. Essas ideias se tornaram mais fortes após a recessão de 1973 (BASTOS, 2013, p. 107).

O neoliberalismo é uma doutrina que atende aos interesses do grande capital, principalmente do financeiro, e é adaptada dos princípios do liberalismo clássico em relação às exigências de um Estado regulador, que defende absoluta liberdade de mercado e uma restrição da intervenção estatal na economia. Portanto, o mercado é o ramo fundamental de grande valor para a doutrina neoliberal, e é ele quem dita as intervenções e a regulação da sociedade. Entretanto, esse ideário e a prática social por ele engendrada causam nos propósitos subjetivos do homem um individualismo extremo e, no campo social, uma dimensão baseada na competitividade entre pessoas, nações e instituições. Essas ideias do liberalismo constituem as políticas estabelecidas pelos organismos internacionais, tais como:

Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional, influenciando fortemente nas formas de organização da ação estatal em diferentes países.

Bastos (2013, p. 108) analisa que a história do capitalismo tem sido de crises sucessivas e de diversas intensidades, fazendo com que a dinâmica de reprodução do capital seja instável. Lembra que a crise é constitutiva do próprio sistema. O autor ainda contribui dizendo que:

A absoluta necessidade de expansão, orientada pela acumulação do capital, faz com que esse imponha sua lógica cruel e irracional sobre a sociedade, independentemente do caráter devastador de suas consequências. Isso ocorre porque essa expansão não se dá em congruência com as necessidades humanas, contudo tem como móvel a própria acumulação de capital, como fim em si mesma, de forma a atender uma necessidade vital intrínseca de sobrevivência de seu sistema. (BASTOS, 2013, p. 109)

Segundo Sennett (2012, p. 24), a instabilidade é constante no capitalismo. Seu ideário trouxe para o século XIX as turbulências do mercado, a dança apressada dos investidores, a súbita ascensão, o colapso e o movimento das fábricas, a migração em massa dos trabalhadores em busca de melhores empregos ou de qualquer emprego. Para descrever a economia moderna de hoje, Sennett usa um termo do sociólogo Joseph Schumpeter: “destruição criativa”. A desigualdade de rendas se agravou, principalmente após o século XX. A apropriação de riqueza está mais concentrada nas classes abastadas, o que implica diminuição da participação na renda por parte dos trabalhadores. O capital possui uma materialidade destrutiva apoiada na exploração do trabalho. Para manter as margens de lucros desejáveis, o capital precisa, permanentemente, gerir a relação entre redução e aumento de salários, aumento de produtividade e retração do consumo, de forma a otimizar seus ganhos e sua sustentação como sistema. Ou seja, para garantir condições de acumulação, o capital precisa regular permanentemente a relação entre remuneração do trabalho, valor do salário, custos de contratação, aumento de produtividade e fluxo do consumo.

Harvey (2007, p. 2) considera que a “destruição criativa” provocada pelo processo de neoliberalização envolveu antigos poderes e estruturas institucionais, abalando assim as formas tradicionais de soberania do Estado. Esse foi um fator determinante para dirigir mudanças na divisão social do trabalho, nas relações humanas, na promoção do bem-estar, no avanço das tecnologias, nos modos de vida e de pensamento.

A existência do capital remonta a anos anteriores ao capitalismo e pode até mesmo ter existido em formas pré-capitalistas. A esse respeito, Mézaros (2002, p. 1065) lembra que o

capital e a produção de mercadorias não só precedem, mas também necessariamente sobrevivem do capitalismo.

As primeiras formas históricas de capital surgiram na antiguidade, o capital monetário, o capital mercantil e a produção de mercadorias, isso antes da era capitalista. Marx afirma que “embora os primeiros traços esporádicos da produção capitalista já apareçam previamente nos séculos XIV e XV, em algumas cidades mediterrâneas, a era capitalista data do século XVI” (MARX apud MELLO, 1999, p. 23).

Diógenes (2011, p. 6) corrobora dizendo que só podemos falar de um sistema de capital desenvolvido a partir da predominância das relações mercantis e do valor de troca sobre o valor de uso, cabendo lembrar que o valor de uso relaciona-se à utilidade material de algo no atendimento das necessidades humanas, ao passo que o valor troca é definido conforme as condições de troca de algo em um mercado.

Mészáros (2002, p.736-737) caracteriza o capitalismo como uma fase particular de produção de capital em que a produção para a troca é dominante; a força de trabalho é tratada como mercadoria; a motivação do lucro é a força reguladora fundamental da produção; o mecanismo vital de formação da mais-valia – a separação radical entre meios de produção e produtores – assume uma forma inerentemente econômica; a mais-valia economicamente extraída é apropriada privadamente pelos membros da classe capitalista; e os imperativos econômicos de crescimento e expansão tendem a fazer com que a produção do capital seja globalizada, por intermédio do mercado internacional, gerando um sistema independente de dominação e subordinação econômica.

O capital é um sistema que rege as formas de controlar e de adquirir riquezas. Sua lógica expansiva não leva em conta as necessidades humanas básicas e nem a subjetividade do homem, indo sempre de encontro à produção de maneira destrutiva. Mészáros diz que:

Em si, o capital não é mau nem bom, mas “indeterminado” em relação aos valores humanos. No entanto essa “indeterminação” abstrata, que o torna compatível com o progresso concreto sob circunstâncias históricas favoráveis, adquire uma destrutividade devastadora, quando as condições objetivas associadas às aspirações humanas começam a resistir a seu inexorável impulso expansionista. (MÉSZÁROS, 2002, p. 252)

Salienta que a crise estrutural do capital é séria manifestação do encontro do sistema com seus próprios limites. Essa crise emana das três dimensões internas do capital que são: produção, consumo e circulação/distribuição/realização. Enquanto essas três dimensões estiverem funcionando, não existe crise estrutural. Pode haver outras crises cíclicas, mas que

não afetam a estrutura global. O autor argumenta que só se pode falar em crise estrutural do capital quando:

(...) a tripla dimensão interna da auto-expansão do capital exhibe perturbações cada vez maiores. Ela não apenas tende a romper o processo normal de crescimento, mas também pressagia uma falha na sua função vital de deslocar as contradições acumuladas do sistema. (MÉSZAROS, 2002, p. 799)

Mészáros reitera que essa crise estrutural quando estabelecida afeta diversos setores da sociedade, nas dimensões política, econômica e educacional. O domínio do capital pôde garantir sua hegemonia como um sistema social global baseado na expropriação da força de trabalho. A crise estrutural do capital o leva a reestruturar sua lógica, buscando alcançar novos padrões produtivos e a adaptação de mecanismos de acumulação.

Alguns sinais do aparecimento de um quadro crítico do capital puderam ser observados com a tendência decrescente da taxa de lucro decorrente do excesso de produção e do esgotamento do padrão taylorista-fordista⁵. Esse modelo de produção teve sua época de ouro ao longo do século XX e caracterizava-se pela produção em massa, controle do tempo e trabalho padronizado, repetitivo e o parcelamento das tarefas. O trabalhador nessa era fordista era intensamente massificado e visto como uma peça fundamental para a expansão capitalista, visto que o lucro era mais diretamente obtido através da exploração de seu trabalho. Com a incapacidade desse sistema de dar conta das contradições inerentes do capitalismo, surgem novas formas produtivas como o ohnismo⁶ e o toyotismo⁷, acelerando a produção e reduzindo o número de trabalhadores necessários à produção.

Cabe observar que essas formas apareceram como substitutas parciais do taylorismo-fordismo e demonstraram possuir diferenças básicas. Elas não eliminaram as formas anteriores, especialmente em regiões como a América Latina, onde persistem padrões até mesmos arcaicos de produção e trabalho. Mas o que torna um modelo produtivo hegemônico em um modo de produção não é sua exclusividade. É, ao contrário, sua capacidade de dirigir

⁵ O padrão taylorismo-fordista são modelos de produção industrial e se caracterizam por técnicas de otimização da produção.

⁶ Ohnismo é uma palavra derivada do nome do engenheiro-chefe da Toyota – Taichiro Ohno, que empreendeu uma reengenharia no modo de produzir mercadorias para superar a crise da empresa capitalista japonesa e aumentar a produção. Ohno introduziu novos conceitos e formas de trabalho agrupando trabalhadores em equipes, com um líder no lugar de supervisor e atribuindo a essa equipe tarefas de limpeza e pequenos reparos e controle de qualidade.

⁷ Toyotismo é um processo industrial regulado por tarefas diárias, utilização de pequeno estoque, altos índices de terceirização. O espaço industrial é descentralizado, as peças são entregues diariamente e o controle sobre todo o processo é mais dinâmico e simplificado.

os setores de ponta da produção combinando-os, de forma útil ao capital, com as formas e modelos precedentes. Nesse sentido, as novas formas de acumulação que vieram à luz, chamadas formas flexíveis, ainda que não substituíssem por completo os modelos produtivos anteriores, mudaram o processo produtivo, em geral, ao levarem à constituição de novas hierarquias de produção e de trabalho, e especialmente, ao demandarem um novo tipo de trabalhador, diferente do da era taylorista-fordista, que é o trabalhador polivalente e multifuncional, capaz de operar várias máquinas ao mesmo tempo (DIÓGENES, 2011, p. 4).

E o novo quadro de valores, relações e demandas aí implicados incidiu diretamente e indiretamente sobre as profissões, o trabalho e o trabalhador.

Marx fez a seguinte análise sobre o tema, “a dominação capitalista sobre o trabalhador é, conseqüentemente a da coisa sobre o homem, do trabalho morto sobre o trabalho vivo, do produto sobre o produtor”. (MARX, 1978, p. 20).

O mercado de trabalho vai demandando novas requisições que vão provocar tensões no direcionamento de determinadas profissões, influenciando nas relações e hierarquias entre profissões, nas relações de contratação de trabalho em cada campo e, até mesmo, em aspectos sutis da sua organização interna. Assim, o avanço tecnológico e a luta do capital em busca da superação de sua crise vão promover mudanças no perfil do novo trabalhador.

Estudos como o de Frigotto (1984) e Algebaile (2009) destacam a seguinte contradição: 1) no processo de reestruturação de suas possibilidades de acumulação, o capital altera as formas e relações de trabalho, dispondo de novo modo das profissões umas em relação às outras, bem como os aspectos internos a cada profissão e, ainda, as relações de contratação do trabalho; 2) ao longo do processo de reestruturação produtiva em curso desde os anos 1970, a reestruturação material do trabalho foi acompanhada da disseminação de um ideário que apresentava tais mudanças como positivas para o trabalhador (as novas formas de trabalho exigiriam elevação cultural dos trabalhadores), ocultando as novas formas de subserviência e exploração vinculadas ao estatuto da flexibilidade; 3) em países periféricos como o Brasil, essas mudanças adquirem um caráter dramático, seja pela persistência e renovação utilitária de formas de trabalho degradantes e arcaicas, seja pelo fato dessas formas serem reputadas ao próprio trabalhador em virtude de sua baixa qualificação, abstraindo-se o fato de que tais países, por sua posição política e economicamente periférica, jamais desenvolveram sistemas de ensino capazes de garantir a formação de base de qualidade que é pré-condição do novo trabalhador anunciado.

1.2 Ajustes do Estado no Neoliberalismo

Ao final da segunda guerra mundial as grandes potências mundiais estavam arrasadas, o grande conflito mundial provocou uma retração do Estado Liberal. A situação deplorável em que se encontravam muitos países no pós-guerra fez com que surgisse o Estado de Bem-Estar Social ou mais conhecido como *Welfare State*. Era o Estado intervencionista e benfeitor que garantia o atendimento aos direitos sociais das pessoas. David Harvey (1989, p. 129) afirma que:

O Estado por sua vez, assumia uma variedade de obrigações. Na medida em que a produção de massa, que envolvia investimentos em capital fixo, requeria condições de demanda relativamente estáveis para ser lucrativa, o Estado se esforçava por controlar ciclos econômicos com uma combinação apropriada de políticas fiscais e monetárias no período pós-guerra. Essas políticas eram dirigidas para áreas de investimento público em setores como transporte, os equipamentos públicos, etc. vitais para o crescimento da produção e do consumo de massa e que também garantiam um emprego relativamente pleno. Os governos também buscavam fornecer um forte complemento ao salário social com gastos de seguridade social, assistência médica, educação e habitação, etc. Além disso, o poder estatal era exercido direta ou indiretamente sobre os acordos salariais e os direitos dos trabalhadores na produção

Segundo Diógenes (2011, p. 7), a doutrina de Keynes via o Estado como principal controlador das taxas de lucro, impedindo que estas decrescessem. Esta façanha seria realizada por meio de políticas públicas que visavam garantir o básico para a população e eram resultados da capacidade de reivindicação da classe trabalhadora. Esses serviços eram de caráter público e reconhecido como direitos do cidadão.

O desenvolvimento do Estado do Bem-Estar Social também estava intimamente relacionado ao processo de industrialização e aos problemas sociais gerados a partir deles. Como também intervia na área econômica, regulamentando as atividades produtivas a fim de diminuir as desigualdades sociais, era comum haver tensões e conflitos gerados pela economia capitalista de caráter liberal que propunha a não intervenção do Estado no mercado e nas atividades produtivas. Esse modelo de Estado teve seu auge na década de 1960 e entrou em crise nos anos 70.

O Brasil nunca chegou a ter um Estado de Bem-Estar Social estruturado como nos países europeus. Aqui a intervenção estatal na economia iniciou-se na era Vargas (1930-1945), chegando ao ápice durante a ditadura militar. O *Welfare State* não se processou de

igual maneira nos países, por causa das diferenças nos contextos políticos, sociais e econômicos que cada nação passava.

Bianchetti (1999, p. 10) cita que o Brasil vivenciou apenas as consequências da crise do Estado de Bem-Estar Social, pois aqui só tivemos um tímido avanço nos direitos e nas garantias consideradas básicas para vida. O autor retrata que:

Um número significativo de países europeus possibilitaram, não sem luta, à classe trabalhadora uma efetiva melhoria de vida e uma garantia de fundo público de amplos direitos sociais como saúde, habitação, educação, emprego e seguro-desemprego, etc. Efetivou-se, de outra parte, um processo concreto de ganhos reais de produtividade por parte da classe trabalhadora. Esta realidade tem sido bastante diversa dos países latino-americanos, de colonialismo e subserviência aos centros hegemônicos do capitalismo internacional. Entre nós como lembra Galeano, conhecemos o Estado de mal-estar social. (BIANCHETTI, 1999, p.10)

Vivíamos um período de ditadura militar, no qual era comum a supressão de direitos mínimos, lutávamos contra a repressão política, pela liberdade e em prol da democracia. As políticas do regime autoritário não davam chance ao pleno desenvolvimento dos direitos sociais.

Enquanto isso, no mundo desenvolvido, a crise capitalista pós 1970 levava a consolidação de novas faces do processo de trabalho. O modo de regulação taylorista-fordista não conseguia mais sustentação no seio da sociedade, o mercado estava saturado, taxas de inflação eram incontroláveis, a estagnação era visível, o processo de produção do capital estava paralisado e havia queda nas taxas de juros. Esse quadro sócio-histórico não comportava a política keynesiana⁸, que era renegada pelos estudiosos neoliberais.

A classe empresarial dirigia fortes críticas ao intervencionismo estatal, culpabilizando os direitos sociais pelas mazelas que assolavam a economia naquele momento. Iniciou-se então um ciclo de reformas.

Rosanvallon (1997, p.45) acrescenta que a crise nesse modelo de Estado assenta-se no fato de que a produção diminuiu e as despesas sociais aumentaram. A produção em queda levou a uma diminuição do Produto Interno Bruto ocasionando o aumento dos gastos com programas sociais e isso afetou o equilíbrio do Estado.

Mas a extensão da cidadania pela incorporação de novos direitos políticos e sociais revelou-se, a longo prazo, contraditória com a permanência da lógica privatista do capitalismo: o *Welfare State* converteu-se num obstáculo à retomada da acumulação

⁸ Keynesianismo é uma teoria econômica do começo do século XX baseada nas ideias do economista inglês John Maynard Keynes, que defendia a ação do estado na economia com o objetivo de atingir o pleno emprego. Também visava garantir a intervenção estatal na economia, e a defesa de ações políticas voltadas para o protecionismo econômico. Essa doutrina ficou muito enfraquecida com o avanço do neoliberalismo.

capitalista depois da primeira recessão que se seguiu ao extraordinário boom do segundo pós-guerra, o que foi muito bem compreendido pelos mais lúcidos representantes políticos da grande burguesia.(COUTINHO, 1992, p. 67-68)

Com a chegada ao poder de Margareth Thatcher na Grã-Bretanha e Ronald Reagan nos Estados Unidos, deflagra-se no contexto mundial uma grande defesa do Estado Mínimo, propondo redução de gastos públicos, corte de pessoal e privatização de empresas estatais. Nesse momento o pressuposto primordial do contexto neoliberal é que o Estado não deveria fornecer as funções básicas à população, apenas regulá-las.

Nas palavras de Antunes (1999, p. 31), essas medidas provocaram um processo de reorganização do capital e de seu sistema ideológico e político de dominação cujos contornos evidentes conduziram à privatização do Estado, à desregulamentação das leis trabalhistas, à desmontagem do setor produtivo estatal e a uma intensa dinâmica de reestruturação da produção e do trabalho, com vistas a dotar o capital de instrumental necessário para tentar repor os patamares de expansão anteriores.

Anderson (1995, p. 5) considera que o neoliberalismo conseguiu êxito em deter a grande inflação dos anos 70, e no conjunto de países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a taxa de inflação caiu de 8,8% para 5,2%, entre os anos 70 e 80, a tendência de queda continuou nos anos de 1990. No mesmo período, aumentou a taxa de juros das empresas em cerca de 4,7%. A razão dessa transformação foi consequência da derrota do movimento sindical, expressado na queda drástica do número de greves e também do salário dos trabalhadores. A postura sindical ficou mais moderada e sem forças, o desemprego aumentou e o grau de desigualdade entre os países da OCDE também foi elevado.

Essas medidas eram esperadas para reanimar o capitalismo mundial e manter as taxas altas de crescimento estáveis apresentadas antes da crise de 1970, porém, nesse aspecto, o quadro foi decepcionante visto que a recuperação de lucros não significou elevação de investimentos. Além disso, a desregulamentação financeira criou condições propícias para a especulação monetária e não produtiva, diminuindo o comércio de mercadorias. (ANDERSON, 1995, p. 7)

Os gastos do Estado não diminuíram, pois aumentou o desemprego e as pessoas foram obrigadas a recorrer aos benefícios sociais, tais como seguro desemprego. Houve um aumento demográfico dos aposentados, levando o Estado a elevar seus custos com aposentadorias. Esse quadro levou o capitalismo avançado a uma nova recessão nos primeiros anos da década

de 1990. A dívida pública aumentou na maioria dos países ocidentais, o desemprego deu saltos alarmantes e isso conduziu ao endividamento privado das famílias e das empresas.

De acordo com Soares (2002, p. 11), o período de 1980 a 1990 foi chamado de “década perdida”, pois associou altas taxas de juros, baixas taxas de poupança e investimento, desaceleração econômica e reduzido acesso a financiamentos para investimentos produtivos, levando a uma estagnação da economia, principalmente dos países da América Latina. A autora afirma que essa crise deu origem ao fenômeno chamado de “estagflação”.

Apesar desses fatores, Anderson (1995, p. 8) considera que o projeto neoliberal continua a demonstrar uma impressionante vitalidade e dinamismo. Em países do Leste Europeu houve queda de regimes socialistas e avanço das políticas neoliberais, com privatizações amplas e rápidas e queda da produção, conduzindo a empobrecimento da maior parte da população, alto grau de desigualdades sociais, e desmontagem de serviços públicos.

A classe trabalhadora vem sofrendo com as demandas do mercado e as transformações políticas e histórico-sociais que conduziram a uma reconfiguração na sua natureza. O desenvolvimento do mercado propiciou avanços, principalmente na área tecnológica, mas também permitiu o aparecimento de novos espaços de exploração do trabalho.

De acordo com Lima (2007, p. 21), as estratégias de manutenção da crise estrutural do capitalismo articulam-se através da reestruturação produtiva; do redimensionamento do papel dos Estados Nacionais e da disseminação do projeto burguês de sociabilidade, que passa a ser orientado pelos postulados dos organismos internacionais. A autora indica que a própria educação passa a ser mundializada como o capital, tornando-se mercadoria, formando mão de obra flexível e precarizada para o mercado de trabalho, fortalecendo a ideologia burguesa.

1.2.1 A Reestruturação produtiva e o novo perfil do trabalhador

Na segunda metade do século XX, iniciou-se um processo de flexibilização do trabalho na cadeia produtiva. As linhas de montagem, o controle do trabalho, a produção em massa e o funcionário que executava serviços repetitivos não interessavam mais ao mundo capitalista. Passamos a vivenciar um novo horizonte estratégico, com a inserção de técnicas de flexibilidade de trabalho, em que o empregado executa várias funções na empresa. Surgia a tendência da acumulação flexível, ou também chamada de reestruturação produtiva.

Esse novo padrão se desenvolveu devido aos avanços proporcionados pelas inovações tecnológicas. O processo produtivo tornou-se mais dinâmico e uma só máquina exercia a

função de dezenas de trabalhadores, bastava um funcionário para operá-la. Um novo padrão de trabalhador estava sendo adaptado às novas nuances do capital. As empresas pararam de trabalhar com a produção em massa e com o estoque de matéria prima, para atuar com o fator demanda. Foi implantado o sistema *just-in-time*, que articulava a fabricação conforme os pedidos dos consumidores e o estabelecimento de prazo de entrega para dar conta dos pedidos. Dessa forma não haveria estoque e não ocorreria superprodução, risco de perda de capital e queda de lucros. Essa flexibilidade passou a ser chamada de acumulação flexível, que para Harvey (2009, p. 140):

Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional. A acumulação flexível envolve rápidas mudanças dos padrões do desenvolvimento desigual, tanto entre setores como entre regiões geográficas, criando, por exemplo, um vasto movimento no emprego no chamado “setor de serviços, bem como conjuntos industriais completamente novos em regiões até então subdesenvolvidas”.

A consequência desse processo foi a instauração de um modelo de trabalho com uma nova lógica de organização da produção. Isso elevou as taxas de emprego temporário e a precarização dos contratos do trabalho. O desemprego estrutural aumentou consideravelmente em muitas regiões, pois havia uma grande massa de trabalhadores sem ter uma ocupação, ou seja, um grande excedente de trabalhadores reserva. Houve também a desregulamentação dos direitos trabalhistas e das condições de trabalho. Um mesmo trabalhador exercia diversas atividades dentro da empresa, isso era de acordo com as necessidades de produção.

Surgiu a partir daí a terceirização do trabalho, em que uma instituição contrata uma empresa para prestar um serviço. Esse processo refere-se à transferência de parte da produção de bens e serviços internos para outras instituições especializadas. Para os grandes articuladores do capital esse método configura-se em um ganho porque permite a diminuição de custos com funcionários, visto que a empresa contratante do serviço não se responsabiliza com gastos trabalhistas, segurança do profissional e nem com indenizações. Entretanto, é um sistema que dá margem para o trabalho de pessoas subcontratadas.

A terceirização teve seu início neste momento histórico e fazia parte da política de desmonte do Estado que refletia a desestruturação das relações de trabalho, maximizando os lucros das empresas. Porém, esse sistema conduzia ao achatamento dos salários e a supressão de direitos. Até os dias atuais discute-se seus efeitos sobre o processo laboral.

Se no sistema taylorista/fordista os sindicatos tinham uma atuação de ampla resistência, lutando para garantir a empregabilidade e o aumento dos salários de acordo com a

produtividade, no toyotismo a atuação sindical sofreu bruscas mudanças devido a flexibilização produtiva e às novas formas de trabalho. A terceirização, o trabalho informal e temporário fez com que houvesse uma diminuição dos sindicalizados, uma vez que esses processos fizeram com que os trabalhadores perdessem o vínculo com seu local de trabalho, pois se tornaram prestadores de serviço. A constante rotatividade nos empregos e a falta de associação do empregado com a empresa comprometeram a mobilização dos profissionais e, conseqüentemente, a atuação dos sindicatos, fazendo com que estes entrassem em uma crise institucional.

As indústrias desenvolveram um sistema que permitia a mobilidade geográfica, pois era fácil transferir seu centro produtivo para uma região ou país onde as leis trabalhistas e a força sindical eram fracas. Um exemplo são as grandes indústrias que preferem instalar suas fábricas no sudeste asiático visto que lá a mão de obra é mais barata. Muitas das vezes o escritório central dessas empresas fica estabelecido nos países desenvolvidos e o avanço dos meios de comunicação dá a possibilidade do proprietário controlar a sua produção à distância.

Essa é uma tendência no contexto do capitalismo mundializado, dado pela transnacionalização do capital e de seu sistema produtivo. A configuração do mundo do trabalho é cada vez mais transnacional, dessa forma tanto o tempo como o espaço de produção estão sendo reconfigurados, permitindo que novas regiões industriais venham a emergir ou desaparecer. (ANTUNES; ALVES, 2004, p. 341)

É o exemplo das indústrias automobilísticas, que transferem suas fábricas com facilidade e conseguem até ter um domínio sobre as decisões de determinados governantes, que preferem ceder aos designios do capital a perder impostos e postos de trabalho para a população. Assim, negociam incentivos fiscais para que determinado centro de produção seja instalado em determinada cidade, estado ou país. Algebaile (2009, p. 234) considera que:

Por esse exemplo é possível perceber que o ingresso dos países periféricos nas novas relações econômicas implicava a aceitação prévia de desvantagens. A tentativa de atrair uma empresa que possibilitasse certa dinamização da economia e maior oferta de emprego requeria um volume de investimentos por parte do Estado que envolvia desde a produção de infraestrutura que tornasse a localização atrativa até isenções fiscais. Tudo isso representa, portanto, maior destinação de recursos públicos para a economia, o que por si representava menor disponibilidade de gastos sociais.

A autora argumenta que esse fato elevou a dependência que os países periféricos têm dos países centrais. A parte da gestão e do trabalho intelectual fica nos grandes centros do capital e a parte da fabricação e da montagem é estabelecida nos países periféricos. Tal medida aumentou a subordinação desses países aos organismos internacionais de

financiamento que condicionam inúmeras propostas de ajustes de reformas fiscais e controles orçamentários em troca da participação da nova ordem político-econômica mundial, contribuindo para afetar ainda mais o mundo do trabalho e agravar as desigualdades.

Antunes e Alves (2004, p. 336) consideram que a classe trabalhadora não é idêntica àquela existente em meados do século passado, não significando que esteja em processo de desaparecimento. Pelo contrário, ela permanece firme, porém, passa por um processo de conformação de sua estrutura atual e presencia um desenvolvimento multiforme que apresenta algumas tendências, tais como:

- 1) A desregulamentação do trabalho conduzindo a redução do número de trabalhadores formais
- 2) O aumento de um novo proletariado fabril e de serviços, favorecendo o trabalho precarizado. São os terceirizados, subcontratados, *part-time*, entre tantas outras formas assemelhadas, que se expandem em escala global.
- 3) A grande presença da força de trabalho feminina, que elenca a maior parte dos trabalhadores sujeitos a condições de trabalho extenuantes, visto que as mulheres possuem níveis de remuneração, direitos sociais e de trabalho inferiores aos dos homens. Isso conduz a uma nova divisão sexual do trabalho.
- 4) Crescente exclusão dos jovens e dos idosos no mundo do trabalho
- 5) Expansão do trabalho no “Terceiro Setor”.

Souza (2014, p. 29) argumenta que o desenvolvimento da acumulação flexível, a expansão de novos ramos da economia, a reestruturação da empresa para se adequar à competição crescentemente internacionalizada e os avanços tecnológicos levaram os capitalistas a tirar proveito da fragmentação da classe trabalhadora, do enfraquecimento dos sindicatos e do aumento do desemprego para impor suas condições e obter lucros. Fazendo com que diminuísse o ganho salarial dos profissionais.

O trabalho mudou e hoje o indivíduo possui um saber mais intelectualizado, diferente do profissional do passado que possuía um saber mais mecânico e executor. As máquinas cada vez mais inteligentes demandam um funcionário com determinados conhecimentos técnicos e maiores competências. O mercado hoje exige um trabalhador multifuncional, que pode realizar um maior número de operações, que seja mais responsável e maduro, com mais autonomia e iniciativa. Um trabalhador que seja um “colaborador” e não apenas um empregado e que “vista a camisa da empresa”.

Pedrosa (2007, p. 125) argumenta que:

O capitalismo compreendeu, então, que, ao invés de se limitar a explorar apenas a força de trabalho muscular dos trabalhadores, limitando-os de qualquer iniciativa e mantendo-os enclausurados nos moldes estritos do taylorismo e fordismo, podia multiplicar seu lucro explorando-lhes a imaginação, a capacidade de cooperação, os dotes organizativos e todas as virtualidades de sua inteligência.

Nessa perspectiva surgem novas mutações no trabalho tanto no âmbito da organização, levando à diminuição do emprego regular e estável em detrimento do trabalho temporário, como no contexto das ocupações, levando a aparecer uma diversidade de carreiras, principalmente aquelas que estão relacionadas com a sistematização do conhecimento. Há uma reinvenção das profissões com o encolhimento ou desaparecimento de algumas ocupações e o surgimento de outras. Pedrosa (2007) sinaliza que esse acontecimento traz a ideia do surgimento de uma nova classe social: a dos trabalhadores do conhecimento. Essa formação é cada vez mais valorizada, fazendo com que as pessoas busquem cada vez mais estudar e se qualificar para conseguir uma melhor posição no mercado.

A organização do trabalho está cada vez mais segmentada e fragmentada. Existe aquele grupo de “trabalhadores estáveis”, que possuem maiores garantias e direitos trabalhistas, uma melhor qualificação e melhores remunerações e o grupo de “trabalhadores periféricos” que são submetidos a contratos de trabalho temporários, vivenciando uma quase completa ausência de direitos sociais.

Essa segmentação e diversificação dos trabalhadores conduz a uma limitação do mercado e redução de postos de trabalho. Há uma mudança na gestão e no controle da força laboral, fazendo com que o trabalho fique subordinado à ordem do capital influenciando a vida social e econômica.

As medidas de ajuste econômico influenciadas pela política neoliberal promoveram desajustes sociais levando ao surgimento de novas formas de exclusão social. O conflito entre capital e trabalho gerou aumento das condições de pobreza e desemprego crescente. Trabalhadores que tinham garantia de estabilidade no emprego ficaram em situação de precariedade.

Robert Castel (2012) analisa as condições do trabalho como uma nova questão social, porque acredita que o contexto atual tem as mesmas amplitudes e centralidades das consequências do pauperismo do século XIX, visto que o processo de precarização do trabalho é um elemento central na evolução do capitalismo moderno, e complementa que:

As novas formas “particulares” se parecem mais com as antigas formas de contratação, quando o *status* do trabalhador se diluía diante das pressões do trabalho.

A flexibilidade é uma maneira de nomear essa necessidade do ajustamento do trabalhador moderno à sua tarefa. (CASTEL, 2012, p. 517)

Castel (2012, p.527) analisa o ângulo do trabalho sob três pontos. São eles: a *desestabilização dos estáveis*, que ameaça de oscilação a classe assalariada, fazendo com que trabalhadores inseridos no mercado formal de emprego fiquem passíveis de perder o emprego; a *instalação da precariedade*, visto que as pessoas adentram ao mundo informal do trabalho como forma de sobrevivência, aceitando empregos temporários e sem direitos sociais; e a *redescoberta dos sobrantes*, que significa um *déficit* de lugares ocupáveis na estrutura social, conduzindo a que nem todos possam se integrar na sociedade e no mercado de trabalho. Nesse perfil se enquadram os jovens, as pessoas acima de 50 anos e pessoas sem certificações. Eles experimentam uma sensação de inutilidade social que os desqualifica para o mundo.

1.2.2 Tensão entre o público e o privado

A crise do capital induz ao estabelecimento de mudanças na relação entre o público e o privado no contexto das políticas públicas, e na utilização de estratégias de superação para redefinir o papel do Estado, tais como: o neoliberalismo, a reestruturação produtiva, a globalização e a Terceira Via. (PERONI, 2008, p.1)

A década de 80 mantinha uma proposta neoliberal mais conservadora com a ideia de Estado mínimo, já nos anos 1990 surge a prerrogativa de reconstrução do Estado baseado em ajuste fiscal, abertura comercial e redimensionamento da atividade produtiva do Estado. Essa tendência induz a criação de uma lógica de mercado que irá reorganizar os processos de gestão promovendo alterações da propriedade estatal, ampliando o espaço público não-estatal. (BRESSER-PEREIRA, 1999, p.15)

A crise do modelo Social-Burocrático de Estado⁹ exigiu formas mais eficientes de administração pública, colaborando para o crescimento de uma modalidade não privada nem estatal de executar serviços sociais garantidos pelo Estado: as organizações de serviço público

⁹ O Estado Social Burocrático foi dominante no século XX: social porque buscava garantir os direitos sociais e promover o desenvolvimento econômico; burocrático porque o fazia através de um sistema formal/impessoal baseado na racionalidade instrumental para executar diretamente estas funções sociais e econômicas através da utilização de servidores públicos. (BRESSER-PEREIRA, 1999, p.16)

não-estatais¹⁰, operando na área de oferta de serviços de educação, cultura e saúde. (BRESSER-PEREIRA, 1999, p.16)

Estas formas de serviço não-estatais geralmente não utilizam servidores públicos e representam uma terceira forma de propriedade entre a privada e a pública. Seria um terceiro setor, sem fins lucrativos, de caráter político e sob o controle direto do próprio Estado.

Os anos de 1990 também trouxeram um novo contexto sócio-histórico no âmbito mundial em contrapartida à ortodoxia neoliberal, com a proposta de reconstruir o Estado democrático com base na revitalização da economia de mercado sem desprezar a ideia de justiça social, que foi denominado de projeto neoliberal de Terceira Via. (MELO *et al*, 2015, p.34)

Peroni (2008, p. 8) ressalta que, diferente da teoria neoliberal, para qual a democracia é concebida em conformidade com o livre andamento do mercado, a proposta de Terceira Via se baseia na democratização da democracia, que tem como as principais características: a descentralização, a dupla democratização, a renovação da esfera pública-transparência, a eficiência administrativa e o governo como administrador de riscos.

É consenso entre os teóricos da Terceira Via que o Estado gastou mais do que podia com políticas sociais e provocou uma crise fiscal, porém se para os neoliberais a estratégia de superação da crise é a privatização, para a Terceira Via a ideia é o terceiro setor. Propõem-se reformar o Estado repassando tarefas para a sociedade civil sem fins lucrativos. Essa é uma forma de racionalizar os gastos com políticas sociais, diminuindo o papel das instituições públicas (PERONI, 2008, p.8).

A redefinição do papel do Estado altera a constituição do sistema de proteção social. O Estado historicamente é o grande formulador das políticas públicas, todavia, ele procura constituir parcerias público-privadas para a execução de políticas sociais, buscando uma nova sintonia entre o setor público e o privado. Essa transferência de responsabilidade faz parte de uma política de descentralização e incentivo à participação da sociedade civil, assim a captação dos recursos e a execução dos serviços fica por conta da sociedade. Dessa forma impõe-se a ideia de que a descentralização participativa será mais eficaz na gestão dos recursos públicos.

O capitalismo considera que as conquistas dos trabalhadores são vistas como impeditivas para o desenvolvimento financeiro, e utiliza esse discurso para organizar um

¹⁰ A propriedade pública-estatal detém o poder do Estado e/ou é subordinada ao aparato do Estado; a pública não-estatal está voltada para o interesse público, não tem fins lucrativos, ainda que sendo regida pelo Direito privado. (BRESSER-PEREIRA, 1999, p.16)

desmonte do sistema de políticas públicas, em especial as de cunho social. A ideologia de Terceira Via cria um terceiro setor, que é caracterizado como um público não-estatal. Peroni ressalta que essa ideia pressupõe a existência de um primeiro setor que seria o Estado e um segundo, que seria representado pelo mercado.

É uma forma de transferir a responsabilidade da questão social do Estado para o indivíduo. As políticas sociais se tornam cada vez mais relacionadas ao perfil democrático de uma sociedade moderna e funcionam como mecanismos de inclusão, passando a ser mais focalizadas e precarizadas, perdendo seu aspecto universalista. A esse respeito Ivo (2004) oferece sua contribuição quando diz que:

As políticas sociais integram um sistema de ação complexo resultante de múltiplas causalidades e diferentes atores e campos de ação social pública: proteção contra riscos; combate à miséria; desenvolvimento de capacidades que possibilitem a superação das desigualdades e o exercício pleno da cidadania; distribuição de riquezas, etc. Assim elas são dispositivos institucionais criados com o objetivo de assegurar a cada um as condições materiais de vida que permitam ao cidadão exercer seu direitos sociais e cívicos.(...) Neste sentido, as políticas sociais se articulam necessariamente com a dinâmica do crescimento e são direcionadas pela natureza das relações entre capital e trabalho, estando diretamente relacionadas às tendências que conformam a dinâmica do mercado de trabalho em cada sociedade – principal mecanismo de inclusão social. (IVO, 2004, p. 57)

As políticas públicas, principalmente as de cunho social, não se caracterizam somente pela necessidade de assegurar melhores condições de vida e direitos cívicos aos cidadãos, mas também funcionam como uma forma de regulação de conflitos por parte do Estado.

O modelo capitalista promove políticas que tem estreita relação com a necessidade de acumulação de capital, buscando garantir um mínimo de coesão social. Por esse motivo, ele estimula o uso da lógica privada no público como compensadora de um quadro de desigualdade.

No contexto de negociações na esfera do Estado as políticas passam a ser terrenos de contestações e o controle social da administração pública se torna cada vez mais importante para se processar a democracia. Intenções, disputas e embates estão sempre influenciando o processo político para evitar obstruções à construção da participação popular e na luta pelos direitos sociais. Para resistir ao projeto de perpetuação do capital é importante reafirmar que o interesse público deve estar garantindo, no sentido de evitar perdas de direitos e conquistas dos trabalhadores.

1.3 As mudanças no Estado Brasileiro

Os impactos do triunfo neoliberal foram sentidos em todo mundo, em especial na América Latina que hoje se converte na terceira grande cena de experimentações neoliberais. A aplicação das políticas neoliberais teve início primeiramente nos países da Organização Europeia para o Comércio e Desenvolvimento (OCDC), em segundo lugar nos países da Antiga União Soviética e, em terceira posição, nos países da América Latina. (ANDERSON, 1995, p. 10)

Em 1989 houve um encontro na capital dos Estados Unidos que tinha como objetivo estudar a conduta econômica neoliberal com a intenção proclamada de combater as crises e misérias dos países categorizados como subdesenvolvidos, em especial os da América Latina. O termo “Consenso de Washington” ficou conhecido como um conjunto de medidas de acordos macroeconômico formulado por economistas de grandes instituições financeiras, como o FMI, o Banco Mundial e o Departamento do Tesouro dos Estados Unidos.

De acordo com Tavares e Fiori (1993, p. 18), essas medidas tratavam-se de ajustes na estrutura econômica visando a estabilização e eram acompanhadas de reformas estruturais liberalizantes. Esse encontro visava discutir maneiras da América Latina sair da “década perdida” que se caracterizou por períodos de estagnação, inflação e recessão nos anos de 1980, e retomasse o caminho do crescimento e desenvolvimento. O FMI passou a utilizar essas recomendações para acelerar a economia dos países emergentes a partir da década de 1990.

As propostas deste Consenso de Washington abrangiam 10 áreas: disciplina fiscal; priorização dos gastos públicos; reforma tributária; liberalização financeira; regime cambial; liberalização comercial; investimento direto estrangeiro; privatizações; desregulação e propriedade intelectual. Convergiam basicamente para dois objetivos: por um lado, redução do Estado e corrosão do conceito de Nação e, por outro, a abertura de bens e serviços e a entrada de capitais de risco. Tudo em nome da soberania absoluta de mercado autoregulável. (BATISTA, 1994, p. 18)

José Luis Fiori¹¹ (1996) afirma que o Consenso de Washington diz respeito à visão norte-americana sobre a condução da política econômica de países periféricos, principalmente

¹¹ Palestra proferida por José Luis Fiori no Centro Cultural Banco do Brasil, em 04 de setembro de 1996, com patrocínio da Federação Brasileira de Associações de Engenheiros (FEBRAE). A transcrição de todo conteúdo da palestra se encontra disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitosglobais/textos/consenso_w.htm>. A palestra em vídeo está disponibilizada no Programa Debate Brasil com o tema “O poder Americano. Formação

os países da América Latina, que são altamente endividados e situados abaixo da zona da hegemonia e da supremacia dos países desenvolvidos, em especial, os Estados Unidos da América. Suas recomendações abrangem os seguintes planos: no primeiro estaria a reforma da ordem macroeconômica, onde os países periféricos deveriam implementar um programa de alterações fiscais, implicando reformas administrativas, previdenciárias, englobando drásticos cortes nos gastos públicos. A estabilização monetária seria uma meta a ser alcançada por esses países, sendo necessária uma política fiscal austera através do corte de funcionários públicos, terceirizando o maior número possível de serviços, diminuindo leis trabalhistas e gastos sociais. O segundo plano se encarregaria da ordem microeconômica englobando a desoneração fiscal do capital buscando aumentar sua competitividade no mercado internacional. O terceiro plano dizia respeito ao desmonte do modelo de importação de industrialização, objetivando abertura das fronteiras para o comércio e empresas transnacionais e eliminação das alfândegas.

Os organismos internacionais vinculavam créditos ao atendimento dessas medidas por parte dos países periféricos, fazendo com que se houvesse recusa por parte de algum país no seu cumprimento, eles teriam dificuldades em receber investimentos externos e ajuda internacional.

O “Consenso de Washington” não tratou da área social. Suas imposições defendem a retirada do Estado da economia e a abertura exagerada para o capital internacional, porém, essas medidas colocam os países economicamente periféricos em grande *déficit*, visto que há perda de receitas fiscais, bem como políticas de arrocho salarial e de flexibilização do trabalho com conseqüente redução da produção e do nível de emprego (CHESNAIS, 1998, p. 260).

Esse contexto afetou bruscamente os países da América Latina que já vinham com um histórico de vulnerabilidade social importante e não chegaram a implementar um modelo de Estado de Bem-Estar Social nos moldes europeus.

O resultado dessa política é que os países periféricos, em especial da América Latina, não conseguem produzir postos de trabalho a toda população, os direitos dos trabalhadores são enfraquecidos, as empresas públicas são privatizadas, aumenta a desigualdade e os conflitos sociais eclodem.

De acordo com Silva Jr. (2002, p. 62), na transição do fordismo para o presente momento histórico do capitalismo mundial, o Estado de Bem-Estar Social deu lugar a um

estado gestor, que carrega em si a racionalidade das empresas capitalistas transnacionais, tornando-se as teorias organizacionais, antes restrita aos muros das fábricas, as verdadeiras teorias políticas do Estado moderno. Para o autor, a inserção do Brasil nesse processo também provocou uma transformação no aparelho do Estado. Se na década de 1930 o Estado era o interventor e estruturador da economia, passou a ser na década de 1990 um Estado modernizado, ou Estado Gestor. O agravamento da crise econômica e o esgotamento do modelo intervencionista estatal, inaugurado desde a década de 30 foi uma das razões que levou o Brasil a se aproximar do programa Neoliberal.

A adesão dos países latinos aos ditames neoliberais se deu pela renegociação da dívida externa, com isso eles eram obrigados a pôr em prática as medidas de ajuste para saldar suas dívidas com os países credores. O Brasil começou a adotar os princípios do modelo neoliberal na década de 1990, com o governo de Fernando Collor de Melo. Entretanto, sua história remonta anos de exploração e dominação, sendo que o agente explorador mudou de nacionalidade em diversos momentos (FERNANDES, 1981, p. 23).

Alguns elementos retardaram a introdução da lógica neoliberal no Brasil, dentre eles estão: a ampliação da frente política de oposição ao regime militar no momento final de crise desse regime; os acordos para eleição direta; e a crescente mobilização social durante os anos 70 e 80 representada no Novo Sindicalismo, no Movimento dos Sem Terra e na vigência do Partido dos Trabalhadores (FILGUEIRAS, 2000, p. 34).

Ao assumir o governo, Fernando Collor de Melo, lançou seu programa Brasil Novo¹², ou popularmente chamado Plano Collor que consistia na reorientação do desenvolvimento brasileiro e redefinição do papel do Estado. Com essas bases, estava totalmente engajado no movimento neoliberal. Buscava implantar um capitalismo moderno, baseado na eficiência e competitividade (BRUM, 2002, p.23). Em sua administração foi iniciada a quarta reforma administrativa do Brasil, que defendia a ideia do Estado mínimo, o combate aos marajás e o “Estado-elefante” (ABRUCIO, 2007, p.70).

O primeiro Plano Collor foi anunciado um dia após tomar posse como primeiro presidente eleito de forma direta após 30 anos. Incluía um pacote radical de medidas econômicas tais como: confisco dos depósitos bancários e das cadernetas de poupança no prazo de 18 meses; substituição da moeda corrente, o Cruzado Novo pelo Cruzeiro; criação do imposto sobre operações financeiras; eliminação de incentivos fiscais de importações,

¹² Plano que abrangia um programa de estabilização articulado a um projeto de mudanças estruturais. Constituíase em uma reforma monetária, um ajuste fiscal e uma política de renda associada a medidas de liberalização do comércio exterior e uma nova política cambial (FILGUEIRAS, 2000).

exportações e agricultura e criação de um imposto para grandes fortunas; aumento do preço dos serviços como energia elétrica, água, telefone, gás, etc.; liberação do câmbio; extinção de vários institutos governamentais e anúncio da intenção de demitir cerca de 360 mil funcionários públicos, para redução de mais de 300 milhões em gastos administrativos. Em 1991, foi lançado o segundo Plano Collor que incluía o congelamento de preços e salários.

É neste governo que ocorre importante abertura comercial e que a privatização ganha impulso. O ajuste fiscal avançou de forma decisiva, não apenas através de medidas permanentes, mas também de um substancial cancelamento da dívida pública interna (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 11).

Na área da administração pública, Bresser-Pereira descreve essa fase da seguinte maneira:

(...) as tentativas de reforma do governo Collor foram equivocadas. Nesta área, da mesma forma que no que diz respeito ao combate à inflação, o governo fracassará devido a um diagnóstico equivocado da situação e/ou porque não teve competência técnica para enfrentar os problemas. No caso da administração pública, o fracasso deveu-se, principalmente, à tentativa desastrosa de reduzir o aparelho do Estado, demitindo funcionários e eliminando órgãos, sem antes assegurar a legalidade das medidas através da reforma da Constituição. Afinal, além de uma redução drástica na remuneração dos servidores, sua intervenção na administração pública desorganizou ainda mais a já precária estrutura burocrática existente, e desprestigiando os servidores públicos, de repente acusados de todos os males do país e identificados de corporativismo. (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 12)

A população agiu perplexa às medidas, principalmente ao bloqueio do dinheiro. Filas se formaram nas agências bancárias. O comércio ficou paralisado. Funcionários remarcavam os preços dos produtos na madrugada. Os servidores públicos rotulados de marajás eram perseguidos e muitos foram demitidos ou colocados em disponibilidade. A remuneração era baixa. O país mergulhou em uma hiperinflação

Segundo Santos (2010, p. 54), apesar dos insucessos nas formulações políticas e econômicas, o governo Collor conseguiu construir um cenário para as reformas estatais, à medida em que abriu o país gradativamente para o capital estrangeiro, reduziu alíquotas de importação e iniciou as privatizações das empresas estatais.

O objetivo do plano era conter a inflação e cortar gastos desnecessários do governo, mas não teve sucesso esperado e causou muita insatisfação na população. Collor teve seu nome envolvido em escândalos de corrupção e a notícia causou grande infortúnio. Este fato o levou a ser retirado da presidência em um processo de *impeachment*.

Todo esse contexto retardou a entrada do neoliberalismo no Brasil. Em 1992, assumiu a presidência da república o então vice-presidente Itamar Franco, que executou o mais bem-

sucedido plano econômico: o Plano Real que tinha como objetivo a redução e o controle da inflação. Este plano resgatou a estabilidade econômica do Brasil e, a partir daí, reiniciou-se a agenda de reformas. Foi elaborado pela equipe do então ministro da economia da época, Fernando Henrique Cardoso. Itamar Franco continuou com o plano de reformas, pois com a estabilização da moeda, o seu governo contou com uma base política contundente e com a aceitação popular (SANTOS, 2010, p. 55).

O sucesso do Plano Real levou Fernando Henrique Cardoso a vencer as eleições em 1994. Em sua administração as reformas foram rediscutidas como tema central e implementadas como medidas necessárias para reverter os efeitos da crise fiscal, fortalecer a economia do país e torná-lo competitivo.

Foi criado o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) sob a coordenação do ministro Luís Carlos Bresser-Pereira, este tinha o objetivo de consubstanciar as reformas estruturais preconizadas pelo Banco Mundial. Em 1995, esse ministério apresenta o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, com o intuito de ampliar a governança do Estado. Este documento definia os objetivos e estabelecia diretrizes para a reforma pública da administração brasileira. Lançando as bases do projeto governamental brasileiro de reestruturação do aparato estatal, levantava a bandeira de que a administração pública burocrática¹³ era um dos maiores problemas do Estado. Propunha a necessidade de um novo modelo de gestão para o setor.

Esse movimento ficou conhecido como a quarta Reforma do Estado Brasileiro que consistia na reforma gerencial. O modelo gerencial proposto implicava em adaptar e transferir os conhecimentos gerenciais desenvolvidos no setor privado para o setor público. O gerencialismo defendia o tratamento dos serviços públicos como negócio e a inserção da lógica empresarial no serviço público (RIBEIRO *et al.*, 2013, p. 6).

Fernando Henrique Cardoso seguiu os ditames neoliberais e realizou muitas privatizações. A justificativa da sua administração era que a venda das estatais seria uma

¹³ “A administração pública evoluiu em três modelos básicos: administração pública patrimonialista, a burocrática e a gerencial. Estas três formas se sucedem no tempo, sem que, no entanto, qualquer uma delas seja inteiramente abandonada”. (BRASIL, 1995, p. 14 e 15)

Segundo Peroni (2008, p. 15), no Brasil as marcas da história são constitutivas das relações sociais e políticas, durante a formação do Estado Nacional Liberal convivemos com o escravismo e o latifúndio, o que é uma contradição, já que o capitalismo se baseou no trabalho assalariado e produtividade. Enquanto demais países da América Latina a população lutou pela independência da república, no Brasil foi marcado com um pacto que possibilitou que grupos conservadores permanecessem no poder. O Estado sempre teve dificuldade de romper com o passado. Assim também ocorre com a administração pública, ainda mantém marcas ideológicas arraigadas na cultura administrativa, com um Estado que se diz moderno e gerencial guardando critérios patrimonialistas e burocráticos. Apesar de defender a reforma gerencial, nosso país ainda não superou os interesses do passado.

medida para impedir o agravamento da dívida pública e melhorar os investimentos internos em saúde e educação. Empresas do setor de energia e telecomunicações passaram para o controle privado, dentre elas a Companhia Vale do Rio Doce e a Telebrás. Essas medidas foram alvo de críticas e se concretizaram em ações orientadas para o mercado. As privatizações fizeram parte das reformas do estado orientadas para fiscalizar e ajustar os gastos públicos e promoveram desgastes na imagem deste governo.

Não se pode deixar de considerar que os planos de estabilização adotados pelos países periféricos eram originados do “Consenso de Washington”, com o aval de organismos internacionais como FMI e Banco Mundial e tinham como objetivos a estabilização da economia, ajuste fiscal e valorização da moeda. Acompanhavam prescrições de uma criteriosa reforma do Estado com privatizações e reformas administrativas. No “Consenso de Washington” acreditava-se que se os países emergentes conseguissem controle de sua economia estariam mais aptos para crescer economicamente.

Em 2003, assume a presidência o metalúrgico Luís Inácio Lula da Silva. Seu governo deu prosseguimento às prescrições neoliberais. Um político com histórico de militância de esquerda conseguia ascender eleitoralmente ao mais alto cargo do país. Sua eleição representou a vitória da esperança ante o medo. Seu segundo mandato foi em 2006.

Melo (2007, p. 178) considera que o governo Lula foi fiel implementador do projeto societário do capital mundializado, que promoveu altas taxas de lucro aos setores exportadores da burguesia financeira, industrial e agrícola, e que, em relação à classe trabalhadora, levou ao empobrecimento e a perdas contundentes. Todavia, o Partido dos Trabalhadores (PT) foi um núcleo de resistência em relação ao projeto neoliberal implementado por governos anteriores.

Não se pode desconsiderar que o PT governou em um período de conjuntura internacional desfavorável a classe trabalhadora. O governo Lula permitiu que a burguesia financeira nacional e internacional tivessem lucros recordes. A reforma da previdência, a liberação de cobrança da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF) para operações financeiras, a quebra dos monopólios de seguros e de medicamentos, o incentivo aos programas de crédito e as políticas fiscais contemplaram as demandas financeiras (MELO, 2007, p. 192).

Sua política social foi o grande diferencial. Implantou programas de renda mínima como o Bolsa Família, programas de acesso às universidades privadas como o Prouni, além do programa Fome Zero. Mas seu governo também foi envolvido por muitos escândalos,

como o Mensalão, que se baseava em um mecanismo de pagamento a deputados e partidos aliados em troca de apoio político no Congresso Nacional.

Melo (2007) afirma que nesse governo persistiu o modelo combinado da finança mundializada com a pobreza funcional, que se caracterizou como uma face humana do capitalismo, visto que sua política pouco mudou em relação à ideologia do PSDB de Fernando Henrique Cardoso.

A administração do presidente Lula continuou com iniciativas de modernização do Estado Brasileiro, mas foi criticado pela incapacidade de estabelecer reformas contundentes na administração pública. Ao invés de grandes empresas, o governo dos Partidos dos Trabalhadores executou a concessão de estradas e rodovias e de alguns campos de petróleo do pré-sal. Também recebeu muitas críticas por ter promovido concursos públicos, aumentando ainda mais o peso da máquina administrativa estatal, todavia essas seleções não significaram o fim da terceirização nas empresas públicas.

Os escândalos de corrupção envolvendo o PT levaram a população a um quadro de decepção e hostilidade com tudo que envolvia o partido.

Independente de mudanças nos partidos e nos representantes que ocupam o poder presidencial no Brasil, as Reformas do Estado seguem o padrão do estágio do capitalismo mundial, provocando um desmonte do atual Estado intervencionista na economia e nos setores sociais. Até a divisão do planeta em grandes blocos econômicos impõe essas mudanças baseadas na lógica mercantil para todos os países. Aqueles que tentam não seguir essa tendência acabam por não conseguir sustentar seus governos e tendem a assumir a postura neoliberal para sua sobrevivência no mundo globalizado.

1.4 As mudanças no campo educacional

Não podemos pensar em mudanças no campo educacional sem levar em conta as influências dos representantes do capital. Frigotto e Ciavatta (2003, p. 96) explicitam que os protagonistas das reformas no contexto do Estado são os organismos internacionais e regionais vinculados aos mecanismos de mercado e representantes encarregados de garantir a rentabilidade do sistema capital. Nessa compreensão pode-se incluir o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BIRD), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a Organização

Mundial do Comércio (OMC), dentre outros. Os autores argumentam que no ano 2000, a OMC sinalizou para o capital que um dos espaços mais fecundos para negócios rentáveis era o campo educacional. Estes organismos entram em cena, atuando na organização e na gestão pedagógica, implementando assessorias técnicas e grande produção documental.

Leher (1999, p.19) afirma que o Banco Mundial, com suas políticas que transformam a América Latina, África e parte da Ásia, age como um ministério mundial da educação dos países periféricos. Seus postulados reconhecem que a educação é um importante instrumento de segurança. Com o passar dos anos essa agência multilateral tornou-se um grande centro mundial de informações a respeito de desenvolvimento e com isso conquistou maior controle sobre os países devedores que necessitavam recorrer a empréstimos para assegurar suas economias, exigindo rígidas condicionalidades para oferecer o dinheiro. Todavia, esses países devedores entraram em uma situação calamitosa, visto que os juros exorbitantes fizeram com que as dívidas ficassem acima da capacidade de pagamento. Os países endividados se tornaram mais vulneráveis e foram submetidos a drásticas reformas estruturais.

A influência neoliberal tem tido forte presença na educação brasileira, após os anos de 1990. Em março deste mesmo ano foi realizada em Jomtien, na Tailândia, a Conferência Mundial sobre Educação para Todos, que apresentou uma “visão para o decênio de 1990” e tinha como eixo a ideia de “satisfação das necessidades básicas de aprendizagem”. (FRIGOTO; CIAVATTA, 2003, p. 98)

O Brasil foi um dos signatários dessa Conferência e comprometeu-se a elaborar um plano de ações que priorizassem os investimentos em educação básica promovendo as devidas reformas políticas formuladas pelas agências de fomento internacional. Em 1993 foi publicado o “Plano Decenal de Educação para Todos” inspiradas pelas bases deste debate.

As determinações dessa Conferência preconizavam que o indivíduo deveria estar em condições de satisfazer suas necessidades básicas de aprendizagem. Dentre estas, destaca-se a leitura e escrita, a expressão oral, o cálculo e a solução de problemas como conteúdos básicos necessários para sobrevivência na sociedade com dignidade. Também se pretendia formular uma educação básica que buscasse a formação de sujeitos mais adaptáveis às demandas de mercado.

Organismos multilaterais continuaram publicando documentos sobre educação que enfatizavam a urgência de implementação de mudanças educacionais em termos de conhecimentos e habilidades específicas demandadas pela reestruturação produtiva. Foi o

caso dos documentos publicados pela CEPAL¹⁴ em 1990 - *Transformación productiva com equidad* - e em 1992 - *Educación y conocimiento*. Essas publicações estavam voltadas para educação, conhecimento e desenvolvimento nos países da América Latina e Caribe, e, assim como as determinações da Conferência de Jomtien, elas se materializaram como importantes marcos para reforma educacional. (FRIGOTO; CIAVATTA, 2003, p. 198)

O Banco mundial foi o co-patrocinador da Conferência de Jomtien e foi com base em seus postulados que foram elaboradas as políticas para as décadas subsequentes a 1990.

Segundo Frigoto e Ciavatta (2003, p. 99-100), a Conferência:

Reitera os objetivos de eliminar o analfabetismo, aumentar a eficácia do ensino, melhorar o atendimento escolar e recomenda “ a reforma do financiamento e da administração da educação, começando pela redefinição da função do governo e pela busca de novas fontes de recurso”, o estreitamento dos laços da educação profissional com o setor produtivo e entre os setores público e privado na oferta da educação, a atenção aos resultados, a avaliação da aprendizagem, a descentralização das políticas sociais. Retoma, também, a teoria do capital humano por meio da inversão em capital humano e atenção à relação custo/benefício.

Essas postulações contribuiriam para lançar correlações de forças que teriam grande influência na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996. Fazendo com que a educação incorporasse novas políticas através de códigos de modernidade, colocando-a como meio de distribuição de renda, de garantia de mobilidade social e de permanência no mercado de trabalho.

A América Latina passa a ter uma política dirigida à formação para o trabalho e a educação orientada para redução da pobreza. Todavia suas matrizes mantêm o treinamento e o adiestramento do homem em benefício das demandas do mercado, demarcando as relações da sociedade com o capital.

Quando os grandes grupos econômicos vêm em defesa da educação básica, não é para garantir uma formação mais humana e integral para o indivíduo, mas para situar e capacitar os trabalhadores às mudanças do processo produtivo internacional. Com o desenvolvimento industrial e tecnológico e o aumento da produtividade é necessário capacitar indivíduos com noções mínimas para o trabalho. O baixo nível de escolaridade da população constitui um obstáculo para a ampliação do capital.

O Brasil, assim como demais países periféricos, vivia um atraso considerável na universalização e no acesso à escola básica. Desta forma era imprescindível expandir a escolaridade para formar mão de obra.

¹⁴ Comissão Econômica para América Latina e Caribe

Frigotto (2009, p. 17) argumenta que um equívoco frequente nas correntes economicistas é que a educação é propalada como capital humano e produtora de competências, uma espécie de *galinha dos ovos de ouro*, capaz de nos tirar do atraso, situando-nos entre os países desenvolvidos e facultando a mobilidade social. Essa visão só contribui para reduzir o projeto educacional a uma força unidimensional do capital.

A lógica capitalista reconhece que a crise nos processos educacionais precisa ser sanada. Gentili (1996, p. 9) refere que o neoliberalismo é uma construção hegemônica que expressa e sintetiza um ambicioso projeto de reforma de nossas sociedades. Além de atuar nos planos econômico, político e jurídico, também influi fortemente no plano educativo, procurando construir e difundir um novo senso comum que fornece coerência, sentido e uma pretensa legitimidade às propostas do bloco dominante. Os governos neoliberais conseguem modelar um parâmetro discursivo-ideológico tão convincente, que impõe nas pessoas a necessidade de acreditar que essa construção hegemônica é a única saída possível para a crise.

Silva (2015, p. 13) contribui dizendo que:

A estratégia neoliberal de conquista hegemônica não se limita ao campo educacional, embora ele ocupe aí um lugar privilegiado, como um dos muitos elementos passíveis de serem utilizados como técnica de governo, regulação e controle social. O que estamos presenciando é um processo amplo de redefinição global das esferas social, política e pessoal, no qual complexos e eficazes mecanismos de significação e representação são utilizados para criar e recriar um clima favorável à visão social e política liberal. O que está em jogo não é apenas uma reestruturação neoliberal das esferas econômica, social e política, mas uma reelaboração e redefinição das próprias formas de representação e ressignificação social. O projeto neoconservador e neoliberal envolve, centralmente, a criação de um espaço em que se torne impossível pensar o econômico, o político e o social fora das categorias que justificam o arranjo social capitalista. (SILVA, 2015, p. 13)

Segundo Torres Santomé (2003, p. 26), em uma reestruturação do capital tão importante, não tem como o sistema educacional não ser afetado. Seu contexto vem sendo submetido às mesmas regras que regem a esfera da produção e do comércio. A educação vem sofrendo bombardeios discursivos lançados a partir de esferas próximas ao poder estabelecido criando ligações diretas entre sistemas educacionais e produtividade dos mercados.

No projeto neoliberal a educação tem papel estratégico, pois representa a possibilidade de ser utilizada como veículo de transmissão das ideias de livre mercado e livre iniciativa, assim como também é vital para preparar recursos humanos para a estrutura de produção. Essa lógica contenta-se em promover uma articulação entre o sistema produtivo com o educativo. Significa basicamente preparar os alunos para o mercado trabalho, para a competitividade e para aceitar os postulados hegemônicos.

A educação é concebida não só como um instrumento de mobilidade social, mas também como uma possibilidade de ocupar uma posição no mercado de trabalho. Sem qualificações não há emprego, assim os trabalhadores são instigados a procurar a educação como meio de melhorar sua inserção profissional. O que ocorre é que não existe emprego para todos, fazendo com que se forme uma grande quantidade de recursos humanos excedentes. Mas o projeto neoliberal se beneficia desse contexto, da sobra de mão-de-obra, visto que não interessa o desenvolvimento do indivíduo holisticamente, mas apenas sua adequação ao mundo do trabalho. Excedentes funcionam como cadastro reserva, assim nunca vão faltar trabalhadores capacitados.

O discurso neoliberal desloca o eixo do Estado para o mercado, fazendo com que este estimule a sociedade para uma disputa pela sobrevivência. A educação fica cada vez mais distante das noções de igualdade, justiça social e cidadania, se aproximando de conceitos empresariais como eficiência, eficácia, produtividade, êxito e qualidade.

Gentili (1996, p. 12) argumenta que na perspectiva neoliberal os sistemas educacionais enfrentam uma crise gerencial de qualidade decorrente da improdutividade que caracteriza as práticas pedagógicas e a gestão administrativa da grande maioria dos estabelecimentos escolares. Esta crise produz mecanismos de exclusão e de discriminação educacional que se explica pelo caráter ineficiente do Estado para gerenciar as políticas públicas. O autor contribui dizendo que:

Deste diagnóstico inicial decorre um argumento central na retórica construída pelas tecnocracias neoliberais: atualmente, inclusive nos países mais pobres, não faltam escolas, faltam escolas melhores; não faltam professores, faltam professores mais qualificados; não faltam recursos para financiar as políticas educacionais, ao contrário, falta uma melhor distribuição dos recursos existentes. Sendo assim, transformar a escola supõe um enorme desafio gerencial: promover uma mudança substantiva nas práticas pedagógicas, tornando-as mais eficientes; reestruturar o sistema para flexibilizar a oferta educacional; promover uma mudança cultural, não menos profunda, nas estratégias de gestão (agora guiadas pelos conceitos de qualidade total); reformular o perfil dos professores, requalificando-os, implementar uma ampla reforma curricular, etc. (GENTILI, 1996, p. 12)

A doutrina neoliberal instaurou uma dinâmica de responsabilização e culpabilização, em que há a utilização de argumentos para transferir para a escola as explicações das crises ou fracassos econômicos. Isso conduz a sociedade a desacreditar na educação pública como um instrumento de promoção social e de libertação.

As determinações do Banco Mundial na Educação vão além da preocupação de formar para o trabalho. Em seus documentos observa-se a preocupação com a questão da pobreza e o temor quanto à segurança. A atual fase do capitalismo mundial é altamente especulativa, onde

dinheiro gera dinheiro e não há uma produção efetiva e nem uma dinamização da economia, isso significa que não existem postos de trabalho para todos, e há uma grande promoção de desigualdade social. A educação é posicionada como um meio de controlar as tensões derivadas desse processo de exclusão. O objetivo é promover a coesão social através da escolarização, pois “para as ideologias dominantes, o melhor antídoto para os males decorrentes do desemprego é a educação elementar e a formação profissional”. (LEHER, 1999, p.26).

Segundo o autor, desde o final da década de 1980 há uma forte prioridade em oferecer um ensino fundamental “minimalista” e uma formação profissional “aligeirada”. Como consequência há o empobrecimento do caráter científico da educação, uma reforma curricular baseada em conteúdos mínimos e o desmonte de centros de excelência em educação. Os problemas da exclusão social, da carência de empregos e da precarização do trabalho são deslocados para a falta de qualificação do indivíduo, responsabilizando-o pelas suas escolhas. Leher (1999), ainda reitera que:

As conexões educação, segurança e pobreza fornecem o substrato das reformas educacionais em curso na América Latina. Com o aprofundamento sem precedentes da polarização na década de 1990, o Banco dedica cada vez maior atenção à construção de instituições adequadas à *era do mercado*, de modo a ter recursos institucionais para “manejar” as contradições do sistema. A educação é radicalmente modificada, tornando-se cada vez menos politécnica (no sentido conferido por Marx) e cada vez mais instrumental: os conteúdos estão fortemente carregados de ideologias apologéticas ao capital e o debate educacional é pautado em grande parte pelos “homens de negócios” e pelos estrategistas políticos. (LEHER, 1999, p. 29)

As determinações impostas pelos organismos educacionais propagam uma nova regulação das políticas públicas cujo objetivo é reduzir os custos. Adotam-se então, políticas gerencialistas almejando otimizar os investimentos. Essa otimização significa fazer mais, gastando o mínimo possível.

No início dos anos de 1990, os documentos do Banco Mundial retratavam a educação como um instrumento de grande importância para vencer o subdesenvolvimento e o atraso, conduzindo os países periféricos à modernização. A educação também era vista como um meio de reduzir a desigualdade e a pobreza.

Para Fonseca (1998), o Banco Mundial trata a educação como uma medida compensatória para proteger os pobres e aliviar possíveis tensões no setor social. Altmann (2002, p. 79) considera que os organismos internacionais têm o fator educacional como uma medida importante para contenção demográfica e para o aumento da produtividade nas populações mais carentes. Daí vem a necessidade de dar ênfase à educação fundamental, que

prepara a população, principalmente, feminina, para o planejamento familiar e a vida produtiva.¹⁵

Um dos problemas das políticas educacionais baseadas pelos ditames neoliberais é que elas não consideram as especificidades e nuances culturais de cada país. As medidas estabelecidas são elaboradas em um único “pacote” de reformas que são impostas a todos os países. Torres (1998, p. 173) relata que essa prática reforça as desigualdades no sistema escolar.

De acordo com Bomfim (2012, p. 17), as principais metas para elevar o capital humano dos países em desenvolvimento seriam baseadas no estabelecimento de estratégias para inclusão dos excluídos mediante programas de alimentação e saúde escolar; aumento das oportunidades educacionais no ensino médio; melhoria da qualidade da escola; capacitação de professores; avaliação sistemática das escolas e dos docentes; ajustes de conteúdos de educação média para equipar os jovens com os conhecimentos e valores necessários ao trabalho produtivo; descentralização, mediante uma reengenharia do ministério da educação; diversificação e reforma da educação superior, fortalecendo o papel do setor privado no financiamento e na prestação da educação e estímulo à avaliação e inovação educacionais, especialmente com o uso de tecnologia para a educação.

Essas medidas estipuladas pelo Banco mundial não colaboraram para a melhoria da situação educacional do país, pelo contrário, promoveram um processo do sucateamento das escolas públicas e uma queda na qualidade do ensino, com isso difundiu-se que o público era ineficiente para gerir as instituições, e que o capital privado era mais eficaz que o Estado.

As imposições do capital fizeram com que as sociedades contemporâneas passassem a exigir a universalização da escola, tratando-a como um novo espaço social de transformação profissional. Passou a ser a instituição estratégica de formação cultural cumprindo as finalidades de formar para o trabalho e para vida no contexto social, político e econômico de seu tempo. (MELO et al, 2015, p.30)

Como o contexto econômico exerce forte influência sobre o social, a escola passa a ter mais relevância dentro desse processo e exalta o resultado das complexas relações que se

¹⁵ No Brasil o planejamento familiar é um problema tão significativo que o tema é discutido nas escolas. Existe um alto índice de gravidez entre adolescentes e os jovens são a população mais vulnerável à transmissão de doenças sexualmente transmissíveis, é por isso que o tema orientação sexual está inserido nos Parâmetros Curriculares Nacionais como tema transversal. No Estado do Rio de Janeiro o fator *gravidez na adolescência* é um indicador diagnóstico do Índice de Formação de Cidadania e Responsabilidade Social (IFC/RS). Se na escola existirem casos de adolescentes grávidas a escola deve informar no sistema de gestão que contempla aspectos estratégicos com foco em resultados. Segundo informações colhidas no site da SEEDUC/RJ a escola não é prejudicada em sua avaliação por ter alunas grávidas, o objetivo dessa variável é sinalizar se é preciso desenvolver atividades de prevenção para a gravidez na adolescência. Não existe meta para essa variável.

estabelecem entre o Estado e o ambiente social, se colocando não só como um espaço de aprendizagem, mas também de formação para a vida em cidadania e o desenvolvimento de habilidades e competências.

Como os processos sociais também interferem no eixo discursivo do Estado, os movimentos de luta de trabalhadores e da sociedade em geral também colaboraram para compor as mudanças na área da educação. A mundialização financeira aguçou as expressões de pobreza, miséria e exclusão acirrando o processo de desigualdades sociais. Para sobreviver a essa nova dimensão da vida que afeta o sentido do trabalho, a aquisição e distribuição de bens e serviços, a sociedade organiza um sistema de disputa de projetos e de interesses que vão colaborar para o redimensionamento da luta social.

No processo de condução da política educacional se organizam dois movimentos que constantemente se chocam, o projeto das forças resultantes do capital e o das forças sociais. As lutas pela manutenção dos direitos sociais e pela cidadania são realizadas várias realidades mundiais e brasileiras, buscando vencer as propostas neoconservadoras para a educação. Os movimentos sociais surgem como um campo de disputa para pressionar o Estado a modificar as práticas das relações de poder. Os sujeitos humanos buscam denunciar as limitações do Estado e denunciar o quadro de exploração e de desigualdades que o capital impõe.

O Estado é por um lado repressão e por outro consenso. Essa dinâmica faz com que o seu eixo discursivo seja fruto de embates e lutas entre setores sociais que tem projetos contraditórios e que dialeticamente vão interferindo um no outro.

1.5 Prerrogativas para o trabalho docente

A revolução tecnológica e a globalização levaram para a escola novas demandas formativas, pois era preciso ajustar a educação e as práticas pedagógicas às necessidades do contexto mundial. Criar uma força de trabalho docente mais ágil e qualificada seria a meta das intervenções neoliberais

Se em 1990 as determinações neoconservadoras vinculavam a qualidade da educação ao professor, no ano 2000 passaram a considerar a importância da questão da remuneração, da carreira e da qualificação. Houve o estabelecimento de mecanismos para o controle do trabalho docente com ênfase nos critérios de eficiência e efetividade. A partir de 2008, o enfoque da política educacional deixou de ser o aumento da cobertura do ensino básico, para

ficar centrado no aperfeiçoamento dos sistemas de educação e no alinhamento das intervenções estaduais e federais nos estados (BONFIM, 2012, p. 18).

As novas estratégias neoliberais voltadas para a educação estariam mais direcionadas para os valores e ideais do mercado. Assim a carreira, a formação e as políticas de valorização profissional teriam de se adequar aos requisitos do capital. Como salienta Silva Jr (2002, p. 121), as políticas públicas neoliberais sempre vão estar baseadas na razão mercantil, na relação custo/benefício, na eficácia e na produtividade, sem preocupação com a formação humana.

Torres (2000, p. 163) salienta que em relação à questão docente, os propósitos dos organismos internacionais são controversos e ambíguos. Os professores nem sempre são bem vistos, pois se configuram em um “insumo” educativo necessário, mas dispendioso. A autora argumenta que salário e formação docente ocupa lugar secundário na agenda de prioridades para os países em desenvolvimento.

Evangelista e Shiroma (2007, p. 531) reiteram que o professor passa a ser considerado como o protagonista e o obstáculo à reforma educacional. As propostas reformistas têm pouco a ver com questões efetivamente educativas e estão muito mais relacionadas com a busca de uma nova governabilidade para a Educação Pública. Esse fato faz com que a figura do docente seja construída como o elemento com potencial capacidade de se opor à essa nova imposição e ao Estado, por isso há necessidade de se ampliar o controle sobre a categoria.

As políticas preconizadas pelas agências multilaterais enfocam a questão da produtividade e da eficiência com contenção de custos. Dessa forma, busca-se mecanismos para restringir gastos com cursos e atualizações para docentes, e até a questão salarial fica condicionada ao desempenho dos resultados dos alunos em provas e avaliações externas. É a política de bonificação por resultados, que não conduz a uma melhoria salarial. O quesito qualidade educacional fica mensurável de acordo com o rendimento escolar dos alunos, sem levar em conta as condições da infraestrutura da escola, número de alunos em classe, dentre outros aspectos que são determinantes para o efetivo processo de ensino e aprendizagem e que são relegadas a último plano pelas novas determinações.

Canário (1999, p 67) ressalta que a credibilidade e legitimidade sócias da escola não podem deixar de sair fortemente enfraquecidas com essa situação. O autor refere que esse contexto causa uma condição conhecida como a “crise do sentido do trabalho escolar” ou “mal-estar docente”. Mas apesar dessa falta de sentido, a frequência da escola é cada vez mais necessária.

Defende-se a necessidade de mudanças, mas estas têm contribuído para a aprofundar a crise dos professores. Estas reformas que chegam à escola, muitas vezes de forma coercitiva, impõem um conjunto uniforme de soluções pré-fabricadas, que geram perturbações cognitivas criando problemas muito superiores para a unidade escolar (CANÁRIO, 1999, p.68).

O autor ressalta que a reforma não produz mudanças reais apenas potenciais. A concretização das reformas não se dá por atos normativos, mas pelas mudanças de comportamentos, atitudes e representação dos atores sociais. A mudança só ocorre se houver inovação nas escolas. A esse respeito Canário (1999) refere que:

Nessa perspectiva, revela-se como extremamente redutora a ênfase do papel do professor como agente executor da reforma, último elo de sua aplicação. Na verdade, a concretização das intenções reformadoras torna imprescindível que os professores sejam sujeitos, através de um processo de apropriação e que produzem mudanças, simultaneamente, na sua maneira de agir, no seu contexto de trabalho e no seu universo cognitivo. (CANÁRIO 1999, p.70)

Essa dimensão coletiva de mudança que é imposta na escola torna o trabalho do professor vulnerável, reafirmando a responsabilização dos resultados educacionais sobre a comunidade escolar, impondo regras e medidas destituídas de inovações.

Os reformistas consideram que a figura do professor deve ser passiva e de colaboração diante dos ajustes estruturais, entretanto a categoria busca formular formas de resistência a esse processo hegemônico que interfere nas relações escolares e no trabalho docente. O contexto vivenciado pelos docentes hoje tem raízes nos postulados neoliberais. A redução dos gastos com a educação, a política de responsabilização e de meritocracia, a qualificação deficiente e o apoio a iniciativas individuais dos professores de buscar sua melhoria profissional são estratégias que visam o interesse do mercado. É um discurso de valorização do trabalho docente sobre um viés contraditório que conduz à precarização das atividades laborais e ao abandono da educação pública.

Uma cultura do desempenho e da performatividade vem se instalando na escola, e o professor diante desse quadro sente-se obrigado a responder por essas exigências sem ter condições. Essa questão contribui para uma tensão conflituosa entre o Estado capitalista e os profissionais da educação, fazendo com que trabalho docente passe a ser apresentado de duas formas, como totalmente integrado ao capitalismo, e como um trabalho que resiste integralmente a ser submetido a lógica do capital (CATINI, 2007, p. 23).

2 A CARREIRA DOCENTE NO BRASIL

Para falar sobre a carreira docente é preciso entender que ela é elemento estruturante do trabalho do professor. O trabalho em geral, ou seja, o trabalho como atividade humana de transformação da natureza, tem origem com o aparecimento do ser humano e sua necessidade de sobrevivência. O trabalho docente, como conhecemos hoje, tem origem apenas em sociedades mais estruturadas nas quais criam-se funções educativas com certa especialização e, especialmente, instituições determinadas para tal fim. Ele faz parte de um conjunto de atividades produtivas e criativas com uma finalidade pedagógica, engajada dentro do processo de ensino e aprendizagem, possui especificidades diferenciadas de outras atividades profissionais. Já a carreira está associada a um ofício, uma profissão e se constitui em um dos grandes desafios da sociedade moderna, visto que envolve a construção de uma trajetória profissional e de uma história de vida com o trabalho.

Segundo Gatti e Barreto (2009, p. 15), além da importância econômica, o trabalho dos professores também tem papel central do ponto de vista político e cultural. O ensino escolar há mais de dois séculos se constitui a forma dominante de socialização e formação nas sociedades modernas e continua se expandindo. O professor teve sua profissão configurada à medida que havia uma expansão do ensino, a partir desse momento houve a necessidade de se estabelecerem parâmetros de regulamentação do trabalho e da carreira docente.

Pesquisar o tema carreira docente no estado do Rio de Janeiro nos leva a, antes de tudo, estudar os aspectos que influenciaram a configuração da carreira docente no Brasil, de como o magistério se constituiu como uma profissão, para então entender o seu processo de normatização.

Neste capítulo, observa-se a necessidade de, além de definir os conceitos de carreira, englobar os aspectos históricos relativos à organização do magistério no Brasil, pois acreditamos que essa abordagem permite conhecer a origem da profissão, as mudanças, os conflitos e contradições que influenciaram sua estruturação e seu reconhecimento social. Desta forma, o capítulo divide-se da seguinte maneira: em um primeiro momento busca-se traçar um percurso histórico da constituição e do desenvolvimento da profissão e da carreira docente nas sociedades ocidentais e modernas, em seguida, contextualiza-se os ângulos definidores de uma carreira profissional, a articulação entre o trabalho e a carreira e os aspectos legais que envolvem a docência.

2.1 Produção histórica da profissão docente

Compreender o processo de transformação da docência em uma profissão significa estudar os mecanismos de construção social pelos quais o magistério tem passado na sua história. A atividade docente sempre esteve muito vinculada à forma de organização do Estado e as mudanças que incidiram sobre a profissão têm forte elo com os modos de atuação dos Estados na constituição dos sistemas de ensino.

Segundo Nóvoa (1991, p. 123), a história da profissão docente é indissociável do lugar que seus membros ocupam nas relações de produção e do papel que eles jogam na manutenção social. Os docentes não foram só meros colaboradores na conscientização da população sobre a importância da educação, eles foram protagonistas dentro do processo de educação em cada país; sem eles o processo histórico de escolarização não teria ocorrido.

Vicentini e Lugli (2009, p.12), reportando-se a Antônio Nóvoa (1986), busca reconstituir a história da profissão docente em Portugal, privilegiando o grupo de professores primários, que para Nóvoa foi o grupo em que a profissionalização ocorreu mais previamente. O autor considera que na Europa a escolarização das crianças começou sob o domínio da Igreja no século XVI e gradativamente foi passando para o controle do Estado, nas últimas décadas do século XVIII. Foi a partir de então que a instituição escolar passou a ser considerada o meio mais adequado para educar as futuras gerações no ocidente.

O Estado europeu tomou a responsabilidade pela escola, regulamentando-a e fiscalizando-a. Tal medida contribuiu para a organização dos sistemas educacionais, com seus níveis de ensino voltados para públicos diversos. A partir de meados do século XX, houve a ampliação do acesso à educação formal, o estabelecimento de escolas secundárias e a regulamentação da escolarização obrigatória. Essa difusão da escola moderna impulsionou a história da profissão docente, pois foi necessário regulamentar o trabalho do professor, sua composição, as exigências de formação, as condições de trabalho e as formas de organização profissional (VICENTINI; LUGLI, 2009, p. 13).

Quando o processo de ensino estava mais vinculado à Igreja, a cultura escolar, os valores, os saberes e as práticas desenvolvidas na escola tinham que obedecer aos postulados religiosos. A Igreja atrelava ao professor um papel vocacional e sacerdotal. Essa prática muda quando o Estado assume gradativamente o controle da educação, pois a partir desse momento, o Estado passa a definir conteúdos e comportamentos que deveriam ser cultivados pela escola e os professores passam a ter maiores condições de desenvolver sua profissionalização, em

função da iniciativa do Estado de regulamentar as medidas de recrutamento, formação e contratação (NÓVOA, 1998 apud VICENTINI; LUGLI, 2009, p. 14).

É no século XV que vai surgir uma maior preocupação com a educação. A emergência do comércio no centro de vida econômica vai fazer desabrochar um novo modo de vida e de civilização. Os novos dinamismos sócio-econômicos vinculam-se às novas expectativas e exigências em relação à vida social. O burguês traz novas perspectivas de relação com o ambiente, mostrando que o mundo é moldável e o homem pode ser transformado, sendo possível fazer uma sociedade diferente (NÓVOA, 1991, p 111).

Para retratar que a sociedade é uma produção dela mesma e que a humanidade entrou em uma nova fase da sua história quando começou a se preocupar com o desenvolvimento da educação e dos estabelecimentos de ensino voltados para a infância e a juventude, Nóvoa (1991) cita Alain Touraine que afirma que:

A sociedade humana é o único sistema natural conhecido que possui esta capacidade de formar e transformar seu funcionamento a partir dos investimentos da imagem que ela tem de sua capacidade de agir sobre si (TOURAINÉ apud NÓVOA, 1991)

Segundo o autor, a escola moderna nasceu no seio dos movimentos sociais e de suas interações culturais, tomando para si a responsabilidade pela educação das crianças. Para as sociedades contemporâneas, a educação não significou de imediato escolarização. O desenvolvimento do modelo escolar foi fruto de um longo e complexo processo de relações sociais. O Estado assume a responsabilidade pela educação de crianças e jovens com a arrancada da revolução industrial, visto que o modelo educativo da época não atendia mais às exigências econômicas do modo de produção. Quando ele assume o lugar da Igreja, inicia-se um processo de estatização dos sistemas escolares que se tornam instrumentos privilegiados de formação. Os sistemas de ensino do Estado propõem a renovação dos currículos e dos programas, a integração de diferentes redes de ensino e o controle estatal, principalmente sobre a seleção e recrutamento do pessoal docente (NÓVOA, 1991, p. 116).

Mesmo antes da estatização do ensino, os docentes já tinham o magistério como uma ocupação. A intervenção estatal transformou o ensino em serviço público e permitiu que os professores constituíssem um novo grupo profissional subordinado à autoridade do Estado, assegurando-lhes um novo estatuto sócio-profissional. Esse momento marcou a substituição de um corpo docente religioso para um corpo docente laico (NÓVOA, 1991, p. 121).

Os professores passaram a ser *funcionários do Estado*, usufruindo de todos os direitos e deveres que a nova condição implicava. Se para os docentes essa *funcionarização* se

constituía na formação de um corpo administrativo autônomo e hierarquizado, para o Estado era a possibilidade de garantir o controle da instituição escolar. Do ponto de vista da docência, Nóvoa (1991, p. 122) considera que:

O Estado cria uma licença ou uma permissão para ensinar cuja obtenção se tornará obrigatória. Este documento concedido à saída de um exame ou de um concurso (...) constitui-se num verdadeiro *suporte legal para o exercício da atividade docente* na medida em que contribui para delimitação do campo social de ensino e para a monopolização deste domínio por um grupo profissional cada vez mais definido e enquadrado. (...) 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 cânon de competências técnicas, baseadas em critérios escolares, que servirá de base para o recrutamento dos docentes e, como corolário, para o esboço de uma carreira docente. De resto, isto se revelará um instrumento essencial no processo de afirmação dos docentes enquanto grupo profissional e na luta que eles vão travar com vista à melhoria de seu estatuto sócio-profissional.

Duarte (2013, p. 31) acrescenta que este processo de funcionarização dos docentes é sustentado pelo Estado e os coloca sobre rígidas estruturas de controle. O autor evidencia que quanto mais os docentes vão se associando ao Estado empregador e tornando-se assalariados, mais vão se distanciando das comunidades. Esse movimento faz parte da consolidação do Estado e dos sistemas liberais de educação, vinculados às necessidades culturais do capitalismo (DUARTE, 2013, p. 32).

O surgimento das Escolas Normais foi um passo importante para a evolução do processo de profissionalização. Estas escolas atuaram de forma a institucionalizar procedimentos de formação, promovendo o desenvolvimento da profissão docente e a melhoria da posição social de seus membros, assim como também permitiram um controle estatal mais estrito sobre o corpo docente. Nóvoa (1991, p. 124) reforça que o estabelecimento das Escolas Normais significou o controle do ensino elementar, a instauração da profissão de docente primário e a funcionarização desse professor. O autor afirma que:

As escolas normais estão na origem de uma profunda mudança, de uma verdadeira mutação sociológica, do pessoal docente primário. Sob sua ação, os mestres miseráveis e pouco instruídos do início do século XIX vão, em algumas décadas, ceder lugar a *profissionais* formados e preparados para o exercício da atividade docente. (...) No século XIX, elas constituem o *lugar* central de produção e reprodução do *corpo de saberes* e do *sistemas de normas* próprios da profissão docente. (...) Elas estão na origem da história contemporânea da profissão: substituem o “velho” mestre-escola pelo “novo” professor do ensino primário (NÓVOA, 1991, p. 125).

O advento do Estado moderno nos séculos XIX e XX trouxe profundas transformações aos sistemas educacionais dos países ocidentais, conduzindo a relevantes mudanças no ensino e na sociedade. Surge, a partir desse momento, a educação pública e de massa associada à difusão de uma cultura, valores e estilos de abordagens com base nos preceitos da modernidade. Nesse contexto histórico, iniciam-se discussões sobre o direito à educação, visto que o Estado Moderno considerava que a principal forma de educação era aquela oferecida pelo Estado e o direito à educação passou a ser declarado em lei, surgindo a concepção de cidadania (DUARTE, 2013, p. 28).

Cury (2015, p. 569) aponta que o acesso à educação deu capacidade às pessoas de se inserirem no ordenamento social e jurídico do país, transformando-os em cidadãos e permitindo que participassem da vida econômica e política das nações ocidentais.

A escola passou a ser considerada uma instituição dotada de autoridade moral e social para conduzir a transformação da sociedade. Nesse momento, a carreira docente passa cada vez mais a ser objeto de uma organização e uma regulamentação da profissão do magistério.

2.1.1 A Feminização do magistério

A feminização do corpo docente é um fenômeno ocorrido no magistério nas sociedades ocidentais, principalmente a partir de meados do século XIX e é visto como um fator que contribuiu para a desvalorização da profissão.

Enguita (1991, p. 51) salienta que um estudo mais aprofundado da categoria docente não pode ser simplesmente uma análise de classe, tem que englobar também um enfoque sobre a questão do gênero. O aumento e o predomínio de mulheres no magistério têm diversos determinantes, dentre eles está o fato do magistério ser visto como uma atividade extradoméstica para mulheres, sendo uma das poucas ocupações que a sociedade patriarcal aceitava como uma função feminina, preparatória para o exercício da maternidade. O segundo fator tem origem nos baixos salários oferecidos, o que sempre afugentou os homens da profissão. As mulheres ocupavam na hierarquia social um lugar determinado pela posição de seus maridos, como o salário do homem era considerado o principal da casa, o baixo rendimento das mulheres já bastava como uma complementação da renda familiar. Os homens buscavam ocupações com rendimentos mais elevados como a indústria.

O terceiro elemento tem relação com o fato de que a educação é um setor estratégico no qual se transmite e se perpetuam ideias e se forma consciência dos cidadãos, dessa maneira é melhor ter a profissão sob domínio de mulheres que eram consideradas na época mais conservadoras, menos ativas e mais dispostas a aceitar a autoridade e a hierarquia dos homens.

Um último elemento que contribuiu para feminização da profissão é que a educação é um dos poucos setores de trabalho onde há isonomia salarial entre os gêneros. A atividade docente foi um dos primeiros domínios em que as mulheres obtiveram as mesmas condições jurídicas e econômicas que os homens no ramo laboral. A carreira docente, no século XIX, era uma das únicas opções para as mulheres no mercado de trabalho (NÓVOA, 1991, p. 127).

Muitos autores atribuem o processo de proletarização e desqualificação profissional docente a essa presença feminina maciça no magistério (ENQUITA, 1991; NÓVOA, 1991; HYPOLITO, 1995).

Duarte (2013, p. 37) afirma que ainda que a inserção da mulher no magistério apresentasse ganhos no que se referiam a isonomia salarial entre os gêneros, fazendo com que não houvesse diferença de ganhos monetários entre homens e mulheres, a representação feminina na profissão sempre inseriu obstáculos às ações do professorado com vistas à elevação de seu estatuto socioeconômico na medida em que o salário da mulher era visto como renda suplementar na família, e a mulher não tinha uma participação representativa em sindicatos e associações para lutar por melhores conquistas profissionais.

A feminização do magistério tem uma importância fundamental na definição da carreira docente, visto que o fato da docência ser um ramo de trabalho ocupado por mulheres, isentou diferentes grupos que atuaram na sua regulamentação de dotarem esse trabalho das mesmas garantias e das mesmas regras que iam sendo conferidas ao trabalho masculino. No Brasil, essa questão é particularmente evidenciada e foi um elemento estruturante de como a carreira foi sendo construída. Era importante manter a jornada parcial de trabalho nas escolas porque as mulheres precisavam ter uma atividade laboral compatível com os afazeres domésticos e com a maternidade. Diferente do contexto Europeu, onde esse fato foi sendo relativamente superado dentro de determinado período de tempo.

Os autores que debatem o tema ressaltam que a forma particular da organização histórica do magistério no mundo ocidental fez com que a feminização e a proletarização fossem fatores determinantes na constituição da carreira dos professores.

2.1.2 Proletarização do magistério

Estudos nacionais e internacionais tratam da questão da proletarização do magistério. Entre eles estão Enguita (1991), Costa (1995), Ferreira (2014). Muitos destes trabalhos mostram que a docência ocupa um lugar ambíguo entre a profissionalização e a proletarização.

Enguita (1991, p. 41) usa os termos “crise de identidade” para demonstrar a situação que os docentes vivenciam. Esse quadro vai levar a um mal-estar e ao estabelecimento de agudos conflitos em torno do estatuto social e ocupacional dos professores. O autor argumenta que a polêmica salarial é apenas a ponta do iceberg e contribui dizendo que:

Nem a categoria, nem a sociedade em que estão inseridos conseguem pôr-se de acordo em torno de sua imagem social e menos ainda sobre suas consequências práticas em termos de delimitação de campos de competência, organização da carreira docente, etc. (ENGUITA, 1991, p. 41)

O magistério convive entre duas categorias ocupacionais: a dos profissionais e a dos proletários. A categoria dos profissionais engloba aqueles trabalhadores autônomos em seu processo de trabalho, sem necessidade de ter regulação alheia. Os proletários constituem-se na classe operária, que nunca teve acesso à propriedade de seus meios de produção e é privado de controlar seu processo de trabalho. O estatuto da categoria do magistério, não sendo definitivo, leva a docência a compartilhar aspectos intrínsecos de ambos os grupos e a coloca em uma posição intermediária de semiprofissões, geralmente constituídas por grupos assalariados, cujo nível de formação é similar a dos profissionais liberais (ENGUITA, 1991, p. 43)

O professor, ao ocupar essa posição intermediária na vida laboral, entre a proletarização e a profissionalização, incorpora elementos que vão caracterizar a ambivalência da docência. No cotidiano escolar, ele vem gradativamente perdendo sua autonomia, tem dificuldade de regular seu trabalho e auto-regular sua atuação. Esse processo conduz a proletarização da categoria e a uma desvalorização profissional (FERREIRA, 2014, p. 39).

Enguita (1991, p. 42) deixa claro que existem grupos profissionais que mesmo trabalhando como assalariados, conseguem manter sua autonomia, prestígio e poder na sociedade. Cita o exemplo de médicos, advogados e arquitetos. Quanto aos docentes, o autor os considera como um grupo de profissionais submetidos à autoridade de seus empregadores,

mas que lutam por manter e ampliar sua autonomia no processo de trabalho e obter maiores vantagens em relação à distribuição de renda, poder e prestígio.

Considerando a proletarização como um processo prolongado no qual um grupo de trabalhadores perde o controle sobre seus meios de produção, o objetivo de seu trabalho e a organização de sua atividade, Enguita (1991) considera que o docente é um trabalhador proletarizado. Para o autor:

Os docentes estão submetidos à autoridade de organizações burocráticas, sejam públicas ou privadas, recebem salários que podem caracterizar-se como baixos e perderam praticamente toda capacidade de determinar os fins de seu trabalho. Não obstante, seguem desempenhando algumas tarefas de alta qualificação – em comparação com o conjunto dos trabalhadores assalariados – e conservam grande parte do controle sobre seu processo de trabalho. De certa forma, pode-se dizer que tanto eles como a sociedade em geral e seus empregadores em particular têm aceitado os termos de um pacto: autonomia em troca de baixos salários (ENGUITA, 1991, p. 50).

Com sua quase totalidade de trabalhadores assalariada, o magistério no Brasil tem grande parte de seus professores trabalhando no ensino público e, segundo Gatti (2009, p. 16) tal fato exerce importância no cômputo dos empregos formais no país. A autora reitera que essa considerável massa de docentes atuando na esfera pública gera desdobramentos no financiamento do setor educacional, no salário, na carreira e nas condições do trabalho. Com as políticas neoliberais impostas com a reforma educacional, a autoridade e a autonomia do trabalho docente se tornam cada vez mais ameaçadas.

Contreras (2012, p. 38) traz a tese básica de que a proletarização é oriunda da transformação que os professores estão sofrendo, tanto em relação às características das suas condições de trabalho como nas tarefas que realizam, que os aproxima cada vez mais das condições e interesse da classe operária. A lógica racionalizadora transcendeu o âmbito privado para invadir a esfera pública. Isso significa que o Estado tem necessidade de sustentar a acumulação de capital, desenvolvendo o aumento de formas burocráticas do controle do trabalhador e suas tarefas. Esse processo foi introduzido na escola levando a uma progressiva racionalização do ensino e da gestão do trabalho dos professores.

Na disputa da identidade social da profissão docente o eixo discursivo vem sendo gradativamente apropriado e ressignificado. O trabalho e a carreira docente nunca foram tão submetidos a regulamentos e normas como no contexto atual. Hoje temos diversas leis que servem para configurar os direitos do magistério, mais adiante, estudaremos a questão com mais afinco. Isso significa que o burocrático foi reconfigurado e se expandiu numa série de

aspectos que vão influir nas perspectivas de conjunto do trabalho docente, nas habilidades e nas competências, fazendo com que o professor dependa integralmente do controle do Estado.

Contreras (2012) explica que:

Os conceitos chave desse fenômeno de racionalização do trabalho inclui: a) *a separação entre a concepção e a execução* no processo produtivo, onde o trabalhador passa a ser um mero executor de tarefas sob as quais não decide; b) *a desqualificação*, como a perda dos conhecimentos e habilidades para planejar, compreender e agir sobre a produção e c) *a perda de controle* sobre seu próprio trabalho, ao ficar submetido ao controle e às decisões do capital, perdendo a capacidade de resistência. (CONTRERAS, 2012, p. 39)

O autor ressalta que essa lógica racionalizadora chega ao ensino como um sistema de gestão de trabalho dos professores, tornando-o dependente dos “especialistas em educação”. Fazendo com que os docentes fiquem relegados ao seu controle sobre o planejamento do ensino e reduzidos a função de meros aplicadores de programas e pacotes curriculares (CONTRERAS, 2012, p.40).

Esse processo foi prolongado e marcado por dilemas e lutas do professorado, mas colaborou para a proletarização da categoria. O docente teve mais tensionada a sua capacidade de decidir sobre o resultado de seu trabalho, ele chega na escola e já tem um programa pré-estabelecido, horários, conteúdos, critérios de avaliação. As regulamentações que recaem sobre o professor concernem ao que ensinar e como ensinar. (ENGUIITA, 1991, p.48). O autor argumenta que:

Esta perda de autonomia pode ser considerada como um processo de desqualificação do posto de trabalho. Vendo limitada as suas possibilidades de tomar decisões, o docente já não precisa das capacidades e dos conhecimentos necessários para fazê-lo. A desqualificação vê-se reforçada, além disso, pela divisão de trabalho docente, que reflete duplamente a parcelarização do conhecimento e das funções da escola (ENGUIITA, 1991, p. 48).

A afirmação do autor elucida a prática que vem ocorrendo no Estado do Rio de Janeiro, onde o professor vem sendo submetido a uma mudança estrutural no seu trabalho, pautadas em aspectos da reforma gerencial da educação que vão se materializar na definição da carreira docente. Tudo está prescrito e qualquer um pode ser professor, basta seguir o que já está estabelecido.

Os profissionais da rede estadual vivenciam uma insatisfação constante, não só com a questão salarial e da falta de condições de trabalho, mas com a autonomia dos processos pedagógicos. O professor ao receber um currículo mínimo pronto e que vai ser cobrado nas avaliações padronizadas, fica limitado para propor novos conhecimentos que julgue relevante

e mais condizente com a realidade social do aluno. Se ele fugir do que está planejado, pode deixar de ter tempo para trabalhar conteúdos que vão cair nos testes como SAERJ e SAERJINHO, e o aluno pode ter um baixo desempenho. Tal fato, vai influenciar na questão da avaliação da escola.

A proletarização pressupõe a falta de domínio sobre o seu trabalho. O professor é apenas um executor de tarefas, aplicando pacotes educacionais elaborados por “especialistas” que nem sempre convivem com o cotidiano escolar. O profissional sente que seu trabalho desapareceu e não é mais necessário naquele contexto, visto que ele instrui cada vez menos.

A história da prática de trabalho do professor, a sua experiência profissional é relegada, mediante imposições do Estado e do capital. A questão interfere até mesmo no ambiente escolar. As relações entre diretores e coordenadores ficam abaladas, na medida que o professor é impulsionado e pressionado a aprovar o aluno que não tem condições, para que a reprovação não influencie no desempenho da escola. Essa é uma prática de corromper com os processos de ensino que são impostos. Os alunos são muitas vezes treinados para passar em exames nacionais e estaduais, e isso não é garantia de aprendizado.

A docência vem sendo descrita pela administração pública moderna como um campo técnico e gerencial onde o professor é aquele sujeito profissional capaz de articular os pressupostos reformistas no ambiente escolar. Várias outras responsabilidades lhes são imputadas. Além de preencher diários virtuais e físicos, formulários, dentre outros, há as outras demandas de cunho assistencialista, onde o professor atua como assistente social, enfermeiro, psicólogo, etc. O professor cumpre ordens e atende as demandas que aparecem na sua sala de aula.

Além disso tem a questão da intensificação de seu trabalho, pois muitas vezes esse professor possui inúmeras turmas e um grande contingente de alunos.

Segundo HYPÓLITO (1991, p. 10) a escola é um espaço social marcado por tensão e pelo confronto de interesses de classes, e apesar do processo de trabalho pedagógico estar penetrado por uma lógica capitalista existe a luta da categoria docente para não perder sua autonomia, para não ser controlada e para superar formas de fragmentação do seu trabalho. Uma dimensão cultural dentro do próprio ambiente escolar vem sendo gradativamente trabalhada, para que a profissão docente ganhe um espaço de luta e resistência às determinações tecnicistas do capital.

Os docentes em sua prática não ficam tão apáticos em relação a esse quadro e criam mecanismos para evitar a desqualificação e a submissão, organizando ações em contraposição a essa atuação racionalizadora. Esses movimentos tentam mostrar que o problema da

proletarização não é apenas econômico, mas político. É fruto das estratégias de administração estranhas ao contexto escolar.

Duarte (2013, p. 39) acrescenta que embora aspectos da proletarização pareçam mais evidentes, sobretudo pela condição subalterna em que os docentes vivem em relação à sua administração e ao abandono do ensino pelas instituições governamentais, o movimento de profissionalização é uma forma de resistência à degradação da categoria.

Contreras (2012, p. 44) traz os argumentos de Densmore (1987) para demonstrar que a pretensão dos docentes de serem reconhecidos como profissionais não reflete mais que uma aspiração para fugir de sua assimilação progressiva às classes trabalhadoras.

A profissão docente é permeada por um corpo de conhecimentos, habilidades, competências, normas e regulamentos que conferem ao professor um grau de compromisso e uma identidade social. Sua história docente sempre foi marcada por complexidades e divergências. O futuro do professor vai se constituindo permanentemente em sua prática, porém hoje encontra-se ameaçado pelo controle externo, pela intensificação do trabalho e pela posição desvalorizada no conjunto das profissões. Gatti (2012, p. 108) revela que essa desvalorização social do professor é originária de modelos capitalistas que mantêm a primazia na ótica econômica em detrimento de valores humanos, e que esse pensamento conduz a uma crise da profissão docente.

Adiante estudaremos os nexos entre a história geral da educação e os padrões de desenvolvimento e organização educacional no Brasil.

2.2 Constituição da carreira docente no Brasil

Algebaile (2010, p.59) ressalta que a pesquisa de elementos envolvidos na constituição da profissão docente requer máxima atenção aos múltiplos processos e atravessamentos que levaram a criar situações de regulamentação e exercício da atividade profissional do magistério. A autora argumenta que a regulamentação e o exercício da profissão docente no Brasil, com ênfase no magistério público vinculado à educação elementar, está associada à condição histórica da profissão que foi produzida por tensões, mediações, conflitos entre tradições e relações sociais. Para Algebaile (2010, p. 60):

Em países latino-americanos – cuja formação histórica, desde os processos de colonização, é estruturalmente marcada por formas desiguais de produção de vida social e das práticas econômicas e políticas, com inevitáveis repercussões sobre a constituição das instituições – a pesquisa, dos modos de configuração da profissão docente traz, de imediato, o desafio de atenção a determinados processos que, apesar de aparentemente muito próximos e imbricados, guardam especificidades relevantes para a compreensão do objeto em questão.

Vicentini e Lugli (2009, p. 12) acrescentam que a constituição dos professores enquanto uma categoria profissional levou em conta os embates travados pelos próprios integrantes da profissão em busca da definição de seu lugar na sociedade. Esse processo de luta foi importante para o avanço das condições necessárias ao exercício da profissão e para o estabelecimento de relações com outros estratos sociais e com o Estado.

2.2.1 O Período Colonial

Ao percorrer a história da educação percebe-se que o ensino escolar no Brasil é indissociável da história da companhia de Jesus. A atuação dos jesuítas no Brasil colônia foi responsável pela abertura dos primeiros colégios no Brasil, pela valorização dos hábitos de estudo e por inúmeros registros sobre cultura indígena. Segundo Azevedo (1976, p.15-16):

(...) os jesuítas não estavam servindo apenas à obra da catequese, mas lançavam as bases da educação popular e, espalhando às novas gerações a mesma fé, a mesma língua e os mesmos costumes, começavam a forjar, na unidade espiritual, a unidade política de uma nova pátria. (...) Foi por aí, por essas escolas de ler e escrever, fixas ou ambulantes, em peregrinação pelas aldeias e sertões que teve de começar a *fundamentis* a sua grande política educativa e com elas é que se inaugurou no Brasil ao mesmo tempo que na Europa, essa educação literária popular.

A influência dos jesuítas se deu até metade do século XVIII. Em 1759, por meio de uma ação militar o Marquês de Pombal expulsa-os do território brasileiro, instituindo uma educação leiga. A estrutura de ensino organizada pelos jesuítas ruiu-se e as ações educacionais passaram a se tornar diversificadas e isoladas até passar a ser responsabilidade total do Estado. Pombal permitiu o desenvolvimento de uma educação enciclopédica e laica, com métodos de ensino autoritários e disciplinares submetidos ao regime europeu. Esse período marcou uma falta de interesse pela educação e restrição das condições para seu efetivo implemento.

Vicentini & Lugli (2009, p. 69) salientam que a instituição do concurso público para seleção de docentes iniciou-se durante o período das Reformas Pombalinas, quando a tarefa de ensino foi assumida pelo Estado. Especificamente no Brasil, o primeiro processo de seleção de professores deu-se em 1760, eles eram submetidos a provas de gramática e matemática, sendo aprovados, recebiam uma licença para ensinar. Ninguém poderia lecionar no ensino público ou privado sem obter essa permissão e as bancas de seleção eram constituídas por representantes do poder central no Brasil e por professores régios. Mas esse processo não promoveu o preenchimento de todas as vagas disponíveis, visto que professores de Portugal não desejavam vir para as colônias e no Brasil existiam poucas pessoas habilitadas.

2.2.2 O Período Imperial

Nóvoa (1991, p. 120) esclarece que foi no século XIX que ocorreu a expansão da escola, esse fato se deu pela procura da sociedade devido à crença na superioridade social conquistada por aqueles que obtinham melhores certificações. Registra-se nessa época grande preocupação com o preparo dos docentes.

Duas alternativas de formação surgiram: o sistema de professores adjuntos e as Escolas Normais. O primeiro modelo predominou no Brasil durante o período imperial e era baseado em um sistema de formação docente que constituía a nomeação de professores adjuntos dos melhores alunos das escolas públicas de primeiras letras e esses eram pagos para acompanhar o professor em exercício. As Escolas Normais ganharam força em meados do século XIX como centro de preparação de professores (VICENTINI & LUGLI, 2009, p. 32).

Segundo Cury (2015, p. 568) o século XIX marca a origem do sistema público de ensino no Brasil. A Constituição Imperial de 1824 deu início a legislação educacional no Brasil como nação independente e fazia referência a aspectos da organização do ensino assegurando a gratuidade da instrução primária aos que eram considerados cidadãos, estando excluídos negros e índios, uma vez que, na época, acreditava-se que os índios eram bárbaros e os negros eram propriedade do outro, dessa forma não precisariam de educação escolar.

O advento do Ato Adicional de 1834 ocasionou uma descentralização administrativa da educação promovendo uma dualidade do ensino que atravessou décadas. Ao poder Central ficou a responsabilidade pelo Ensino Superior e, às províncias, foi dado o encargo pela

educação primária e média, as primeiras letras. É nesse momento que nasce o jogo de empurra-empurra entre província e império e, após a república, poder federal e poder estadual e/ou municipal, na distribuição de competências relativas ao atendimento dos diferentes níveis de ensino (CURY, 2015, p. 572).

Cury (2015, p. 572) relata que o Ensino superior ficando ao cargo do poder central e sendo direcionado às elites influenciou a organização educacional do país, pois demonstra que nossa educação nasceu de cima para baixo em vários sentidos. Essa ordem de importância também se perpetuou no período republicano.

A descentralização promoveu a elitização do ensino e o abandono do nível secundário nas mãos da iniciativa privada. Já o ensino primário se desenvolvia com muitas dificuldades. Sua continuidade era atribuída aos mestres-escola, que eram pessoas com a incumbência de ensinar, mas que não tinham uma habilitação específica (ROMANELLI, 1980, p.40).

A primeira lei nacional imperial de educação do país foi estabelecida pelo Decreto Imperial de D. Pedro I, em 15 de outubro de 1827, regulava o artigo da gratuidade na constituição com o intuito de disseminar as primeiras letras e trazia importantes elementos que transmitiam a ideia de carreira e salário docente. O artigo 3º tratava da questão salarial, onde era taxado um ordenado para os professores. Quanto a formação inicial, recomendava que os professores deveriam instruir-se em curso de curto prazo e às custas de seus ordenados. Em relação ao processo de seleção, o artigo 7º estabelecia que: “os que pretenderem ser promovidos nas cadeiras serão examinados publicamente perante os presidentes, em Conselho; e estes proverão o que for julgado mais digno e darão parte ao Governo para sua legal nomeação” (BRASIL, 1827).

Segundo Camargo e Jacomini (2011, p. 143), a contratação do professor só era possível para cidadãos brasileiros no gozo de seus direitos civis, políticos e com boa conduta. A aprovação em concurso público era reforçada no artigo 9º e pode-se entender o artigo 10 como uma antecipação das atuais gratificações e avaliações de desempenho, visto que preconizava que: “os Presidentes, em Conselho, ficam autorizados a conceder uma gratificação anual que não exceda à terça parte do ordenado, àqueles Professores, que *por mais de doze anos* de exercício não interrompido se tiverem distinguido por sua prudência, desvelos, grande número e aproveitamento de discípulos”(BRASIL, 1827)

A garantia de vencimentos iguais, independente do gênero e de irredutibilidade do salário e estabilidade estava disposta no artigo 14, que preconizava provimentos vitalícios a professores e mestres.

Camargo e Jacomini (2011, p. 144) reiteram que no período imperial várias reformas da incipiente Educação Nacional foram propostas e tinham o objetivo de dar conta da condição do trabalho docente, estabelecendo medidas quanto a remuneração, formação inicial, seleção e modos de realização do trabalho do professor nas escolas públicas. Faz parte dessas medidas o Regulamento de Instrução Primária e Secundária de 1854, que se configurou em um documento normativo que visava organizar o ensino primário e secundário público e particular na Corte e, sobretudo, estabelecer normas e regras para o recrutamento docente, desde a seleção, ao fim da carreira do magistério.

Schueler (2005, p. 334) realizou um estudo sobre este Regulamento de 1854 com o objetivo de investigar as formas de recrutamento docente para as escolas primárias na Corte Imperial identificando que os dispositivos legais da época determinavam critérios de seleção; nomeações; formas de recrutamento docente, seja através do sistema tradicional de aprendizagem junto aos mestres-escolas no interior das aulas e escolas primárias ou através de concursos. Além disso, delimitavam saberes pedagógicos específicos para o ingresso na docência; exigência de moralidade e boa conduta social; fixação de vencimentos e de um plano mínimo de funcionarização; sistemas de gratificações; punições e sanções para as infrações e faltas dos professores; políticas de promoções, com o reconhecimento expresso pelo governo imperial, na forma de títulos honoríficos e menções honrosas e normas para publicação de obras de autoria dos docentes.

Para ministrar aulas, que poderiam ser na moradia dos mestres-escolas ou em espaços alugados, o candidato deveria requerer licença ao Inspetor Geral de Instrução Primária e Secundária da Corte. O licenciamento era obrigatório se constituindo em parte da estratégia de recrutamento dos professores, conferindo suporte legal para o exercício do magistério. Para obter o licenciamento era necessário ter aptidão para o magistério e ser maior de 21 anos para homens ou de 25 anos para mulheres, além de ser exigida nacionalidade brasileira. A capacidade e habilitação para identificação para a função do magistério eram avaliadas através de exames públicos escritos e orais e também era necessária comprovação de experiência (SCHUELER, 2005, p. 335).

A autora ressalta que esse regulamento tinha o intuito de impor normas e regras de controle das instituições, racionalizando a burocracia, estabelecendo um sistema meritocrático para o recrutamento dos docentes. O requisito moralidade para desempenho das atividades do magistério era essencial ao candidato, o professor era visto como um exemplo e os aspectos da conduta privada dos professores, familiar e sexual eram levados em consideração. Até o estado civil, o recebimento de visitas do sexo oposto em casa e sua conduta profissional em

relação à direção de ensino eram investigados. Dentre estas últimas exigências, eram avaliadas a aceitação de crianças negras em suas escolas, o uso de castigos, as faltas excessivas ao trabalho, entre outras.

O regulamento de 1854 previa a incorporação de um corpus profissional integrado ao Estado. Constituiu-se em um processo de estatização e incorporação dos mestres ao corpo de funcionários públicos, permitindo que a Corte tivesse maior controle estatal sobre a educação e seus trabalhadores. Gratificações salariais eram estabelecidas em contrapartida à atuação do professor. Com 12 ou 15 anos ininterruptos de dedicação às escolas, os mestres e mestras podiam solicitar ao governo, através da Inspeção Geral, o aumento de 1/5 do ordenado. E a aposentadoria aos 25 anos de exercício efetivo e contínuo da docência pública, com proventos integrais (SCHUELER, 2005, p. 339).

Os salários dos docentes eram baixos e poucos se candidatavam, os que se habilitavam consideravam o ofício de mestres-escolas como um meio de complementar a renda. Na época não existia uma especialização rígida para docência e muitos dos mestres-escolas eram artesãos. A prática era o que dava a eles o monopólio da transmissão da arte de ensinar. Por isso o Regulamento de 1854 também foi considerado um modelo de formação docente pela prática.

Muitas queixas existiam quanto à falta de professores e, para resolver o problema, em 1860, o Regulamento oficializou a prática de formação de professores adjuntos. Estes eram alunos auxiliares das escolas públicas primárias, meninos e meninas com 12 anos de idade completos e que possuíam bom rendimento escolar. Esses alunos assumiam o posto de auxiliares dos professores atuando como aprendizes do ofício, muitos deles eram aproveitados como regentes das escolas vagas quando completassem 18 anos. O ofício era transmitido de pai para filho e era comum encontrar professores adjuntos filhos de professores efetivos, visto que os pais incentivavam seus filhos a lecionar e estimulavam as práticas de transmissão familiar do ofício.

Schueler (2005, p.334) argumenta que com esse regulamento o Estado Imperial controlava a autonomia do professor e a autoridade dos mestres através de mecanismos de formação, recrutamento e controle, promovendo gradativamente a estatização da docência, conferindo um estatuto sócio-profissional aos antigos mestres-escolas, então lentamente transformados em professores públicos.

O movimento abolicionista e a proclamação da república na segunda metade do século XIX transformaram o cenário socioeconômico brasileiro. O poder monárquico foi se enfraquecendo e o ideário liberal foi permitindo uma nova implementação de uma política de

escolarização dos docentes. Escolas profissionais foram criadas. Aliado a esse contexto estava a instauração e consolidação do capitalismo industrial que impulsionou a criação de novos grupos sociais, a racionalização do trabalho industrial e o desenvolvimento de uma cultura urbana.

Schueler (2005, p. 349) explicita que o final do século XIX trouxe profundas mudanças para o estatuto da profissão docente, onde práticas escolares mais modernas surgiam. A carreira docente, a partir de então passava por um processo contínuo de homogeneização, pelo qual a ação dos professores seria mais claramente definida e um conjunto de saberes, normas e valores seriam incorporados.

2.2.3 Primeira República

Em 1891 tivemos a primeira Constituição da República, que oficializou o ensino leigo em todas as instituições públicas e a divisão de responsabilidade pelas etapas de ensino. A União controlaria o ensino superior, o ensino secundário e os Estados ficariam responsáveis pela educação primária e a profissional. Esse processo contribuiu para gerar prejuízo às primeiras etapas do ensino elementar que ficavam sob guarda dos Estados e desprovidos de atenção adequada. O ensino superior era cada vez mais elitizado, visto que era da responsabilidade do poder central (DUARTE, 2013, p.46).

O modelo econômico dominante entre a proclamação da república e a ascensão de Getúlio Vargas à presidência não ofereceu demandas por melhor educação escolar e tal fato promoveu pouca influência sobre o Estado. A oportunidade de acesso e a qualidade do ensino brasileiro era privilégio de uma pequena elite. Foram quatro décadas de um modelo econômico agroexportador, baseado em fatores de produção arcaicos e a escola vivenciou um período de defasagem educacional.

O quadro só mudou com a expansão e a modernização urbano-industrial. A sociedade se complexificou e ocorreu a pressão pela formação de recursos humanos para trabalhar na indústria. Este acontecimento induziu a uma crescente exigência por parte da sociedade por escolarização, contribuindo para o estabelecimento de uma nova ordem social (ROMANELLI, 1980, p. 56).

2.2.4 Década de 30 até 1950

O desenvolvimento do capitalismo industrial pós-1930 instigou discussões sobre a importância da educação escolar. Em 1932, surgiu o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova¹⁶, um documento que foi um marco para renovação da educação em nosso país. Vislumbrava que o Estado organizasse um plano de educação e defendia a bandeira da escola pública, laica, obrigatória e gratuita. O objetivo do manifesto era ter uma educação voltada a todos, independente de classe social. Seus ideais refletiram na constituição de 1934, que concebeu o Estado como organizador da educação nacional e o ensino religioso facultativo.

O texto constitucional de 1934 reconheceu a importância da educação para o desenvolvimento sócio-cultural do país, tendo um capítulo especial sobre o tema, determinando a educação como direito de todos, devendo ser ministrada pelo poder público e família. Estados e Distrito Federal deveriam organizar seus próprios sistemas de ensino, tendo sempre em vista as diretrizes estabelecidas pela União.

Segundo Veronese e Vieira (2003, p. 103), a liberdade de cátedra foi uma das maiores conquistas atribuídas ao magistério nesta carta magna e a qualificação dos professores também era uma preocupação. Neste sentido, estabeleceu-se realização de concurso de provas e títulos para provimento dos cargos do magistério. Também estava presente neste texto aspectos sobre o financiamento do ensino pelo Estado.

Já a carta constitucional de 1937 configurou um retrocesso em matéria educacional, pois concedeu privilégio ao ensino particular e tornou a educação um instrumento de responsabilidade exclusiva das famílias e da sociedade civil. Essa dinâmica estagnou a rede pública e limitou o acesso da população à educação. Também deu preferência ao ensino profissionalizante para classes menos favorecidas, o que contribuiu para exacerbar uma política educacional altamente discriminatória, onde os pobres tinham um ensino preparatório para o mercado de trabalho e a elite, uma formação intelectual.

Algebaile (2010, p.65) afirma que a década de 1930 é um marco importante para compreender a constituição da educação pública brasileira. Nessa fase observou-se em escala

¹⁶O Manifesto Pioneiros da Educação Nova é exemplo das movimentações que atuavam na constituição de um campo de formulação e debate público de propostas relativas à educação escolar, como um todo, e à profissão docente, em particular. Estado e sociedade civil, em um movimento de mútua produção, impulsionaram processos regulares de regulamentação e institucionalização das ações no campo educacional que repercutiram, pouco a pouco, na ampliação do número de pessoas alocadas nas funções docentes, na crescente produção de determinações relativas à formação, ingresso e exercício dessas funções e, conseqüentemente, na crescente constituição de um *professorado* como categoria dotado de algum sentido de conjunto. (ALGEBAILLE, 2010, p.67)

nacional a montagem de um campo docente mais compatível com a atual estruturação de exercício de magistério público. Foi criado nesse período o primeiro Ministério da Educação e Saúde Pública e suas atividades passaram a abranger a administração de uma educação escolar e extra-escolar, além de englobar a saúde pública e assistência médico social.

A autora ressalta que ao longo das décadas de 1930 e 1940, inúmeros processos foram se consolidando na constituição de um campo profissional do magistério, dentre eles estão o estabelecimento de diretrizes nacionais para a formação de professores¹⁷, a regulamentação da carreira de inspetor de ensino e a produção de dados estatísticos sobre educação. Essas eram a reunião de medidas que ampliavam as referências normativas no campo do magistério (ALGEBAILLE, 2010, p.65).

Gustavo Capanema, Ministro da Educação entre 1934 a 1945, implementou reformas educacionais que introduziram Leis Orgânicas do Ensino que lançaram diretrizes da educação nacional até os anos de 1960. Esse movimento ficou conhecido como Reformas Capanema. Foram oito decretos que regulamentaram o ensino primário, o secundário e o profissionalizante (industrial, comercial, normal e agrícola)¹⁸. Esta reforma ratificava a ordem vigente mantendo o ensino profissionalizante para as classes desfavorecidas, ficando a elite com o ensino secundário e superior. O Brasil passa a contar formalmente com duas clientelas de ensino, que vão atender à divisão social do trabalho: a dos trabalhadores manuais ou instrumentais, para os quais estão voltados os cursos profissionalizantes e a dos trabalhadores intelectuais, que são geralmente pertencentes à elite. Grande parte destes vão formar a classe social pensante e dominante do país

As décadas de 40 e 50 foram marcadas pela desigualdade de acesso à escola, apesar da legislação vigente enfatizar o direito a educação como um benefício de todos.

Algebaile, (2010, p.67) descreve que a organização das demandas sociais, políticas e econômicas no Brasil, influenciaram nas condições estruturais da profissão docente. A diversidade regional permitiu a coexistência de padrões diferenciados de educação escolar e de trabalho docente. Estados e municípios perpetuaram suas decisões políticas baseadas em um patrimonialismo e mandonismos locais, através do qual perpetuavam decisões políticas baseadas na vontade dos grupos dominantes do local. A oferta educacional se expandiu de

¹⁷ Em 1935 foi criada a Universidade do Distrito Federal e com ela a escola de formação de professores e em 1939 foram instituídos cursos de pedagogia na Universidade do Brasil. E em 1946 foi aprovado o decreto-lei 8.530, conhecido como Lei Orgânica do Ensino Normal, também foi expedida a Lei Orgânica do Ensino Primário. Essas leis orgânicas organizaram o ensino primário e supletivo, e agrícola e criou o Serviço Nacional de Aprendizagem – SENAC. (SAVIANI, 2004, p. 146)

¹⁸ Na mesma época houve a criação do Senai (Decreto-Lei nº 4048, de 1942), e o Senac (Decreto-Lei nº 8621, de 1946). (PILETTI; CLAUDINO; PILETTI, NELSON, 2002, p. 211)

forma desigual no Brasil, até mesmo em relação à estrutura institucional, era evidenciada a continuidade de escolas precárias no interior convivendo em dualidade com centros de excelência nas grandes capitais. Essa diversidade retratou o padrão brasileiro de educação escolar.

Tal estrutura dual também marcou a carreira docente no Brasil. Existia uma minoria estável e bem remunerada que atuava nas melhores escolas dos grandes centros urbanos e que possuía qualificação de nível universitário ou pós-graduação, coexistindo no cenário educacional com uma maioria mal remunerada, submetida à baixa regulamentação das formas de ingresso e de exercício da função docente, que possuía baixos salários e condições formativas inadequadas, estes geralmente se encontravam nas zonas de periferia das cidades e no interior do Brasil (ALGEBAILLE, 2010, p.67). A autora complementa que:

(...) a debilidade das administrações locais e a insuficiente regulamentação por parte do nível central de governo não significaram *ausência de normatização* nas redes de ensino em formação nos diferentes rincões do território nacional. Ao contrário, o que se observa é a *proliferação e diversidade de normas emanadas dos diferentes níveis de governo e setores* aos quais cabia “administrar” o ingresso na função docente, as práticas institucionais e o exercício do trabalho no âmbito escolar. Na ausência de regulamentos gerais, válidos em escala nacional, que dispusessem com maior especificidade sobre critérios de ingresso, exigências formativas e outros aspectos influentes nas formas de exercício da função docente, órgãos locais de gestão educacional (...) tornaram-se o âmbito de onde emanava (...) um conjunto de disposições e controles cuja prática reiterada acabaria por dotar-lhes de força equivalente à das leis. (ALGEBAILLE, 2010, p. 67)

2.2.5 Década de 60 até a redemocratização em 1988

Os anos 60 foram marcados pela crescente industrialização do país e o modelo econômico nacional-desenvolvimentista foi gradualmente substituído pelo modelo de internacionalização do capital. Emergiram vários movimentos de educação popular destacando-se o projeto de Paulo Freire. Também surgiram discussões sobre a liberdade de ensino e concepções de educação. Foi um período marcado por embates travados com a Igreja e os renovadores. A primeira acreditava que a escola pública apenas instruía, mas não formava o caráter, usava este argumento para criticar o Estado laico e o amplo poder da União nas atividades educativas. Já a bancada renovadora, indicava que educar pressupunha um compromisso com a formação integral da criança e questionava de quem seria o direito de

ministrar o ensino no Brasil, visto que havia significativa representatividade de interesses particulares nas decisões educacionais (SOUZA, 2004, p. 127).

Neste contexto em 1961 foi estabelecida a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 4.024/1961), que permitiu o direito ao ensino no Brasil ser oferecido tanto pelo setor público quanto pelo particular, mas foi omissa na questão da gratuidade da educação favorecendo a expansão de escolas privadas. Foram 13 anos de debate, de 1948 a 1961, para aprovação da primeira LDB. Este documento formalizou, em todo território nacional, a formação do professor para o ensino primário nas escolas normais e para o ensino médio, em nível superior.

Segundo Camargo e Jacomini (2011, p.149), a lei nº 4024/61 previa alguns aspectos relativos à carreira e a garantia de remuneração condigna aos professores. Trazia um grande destaque quanto ao registro de professores, mantido pelo Ministério da Educação e Cultura, não mencionando a necessidade de planos de carreira e remuneração para o magistério oficial. O artigo 60 fixava que o provimento ao cargo de professor seria mediante concurso de títulos e provas e, no capítulo relativo ao financiamento, resguardava recursos para aperfeiçoamento de professores, incentivo à pesquisa e promoção de congressos e seminários.

No período da ditadura militar (1964 –1985) não há alteração do modelo econômico, mas o cenário social se diversifica drasticamente. Censura, desmobilização da sociedade civil, perseguições, presos políticos, fechamento de associações e sindicatos e grande repressão marcam essa época. Neste governo há uma mudança na expansão da oferta escolar e a ampliação da escolarização obrigatória de 4 para 8 anos. Tal medida aumentou a demanda por professores em todo território nacional e torna necessária uma diversificação de leis e disposições normativas que passassem a regulamentar as exigências formativas e o exercício do magistério. (ALBEBAILLE, 2010, p.62).

A Lei nº5.692, de 11 de agosto de 1971, que fixava diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, foi um documento que normatizou a organização do ensino e os parâmetros gerais de formação e carreira docente no período da ditadura militar. Porém, nesse período, a educação não era prioridade. O modelo econômico vigente na época gerou concentração de renda e desigualdade social.

Esta lei trouxe alguns parâmetros gerais quanto à carreira docente, salário e financiamento. Contemplava aspectos ligados à formação inicial dos professores. Exigiu-se para ministrar aulas da 1ª a 4ª série, habilitação de 2º grau; a partir da 5ª até a 8ª série do 1º grau, graduação superior de curta duração ou licenciatura curta; e, para o 2º grau, graduação superior de licenciatura plena (CAMARGO; JACOMINI, 2011, p. 150).

No artigo 34 estava prevista a admissão de professores e especialistas por concurso de provas e títulos. E, no artigo 36, determinava-se uma estruturação para carreira do magistério de 1º e 2º graus. Dentre as demais determinações que influenciavam a carreira docente estavam:

Art. 36 – Em cada sistema de ensino, haverá um estatuto que estruture a carreira de magistério de 1º e 2º graus, com acessos graduais e sucessivos, regulamentando as disposições específicas da presente Lei complementando-as no quadro da organização própria do sistema.

Art 37 – A admissão e a carreira de professores e especialistas, nos estabelecimentos particulares de ensino de 1º e 2º graus, obedecerão às disposições específicas desta Lei, às normas constantes obrigatoriamente dos respectivos regimentos e ao regime das Leis de Trabalho.

Art. 38 – Os sistemas de ensino estimularão, mediante planejamento apropriado, o aperfeiçoamento e atualização constantes de seus professores e especialistas em Educação.

Art. 39 – Os sistemas de ensino devem fixar a remuneração dos professores e especialistas de ensino de 1º e 2º graus, tendo em vista a maior qualificação em cursos e estágios de formação, aperfeiçoamento ou especialização, sem distinção de graus escolares que atuem.

Art. 40 – Será condição para o exercício do magistério ou especialidade pedagógica o registro profissional, em órgão do Ministério da Educação e Cultura, dos titulares sujeitos à formação de grau superior. (BRASIL, 1971)

Silva (2007, p. 19) descreve que em relação à situação funcional dos professores, admitiu-se para o ensino oficial a concomitância dos regimes jurídicos do Serviço Público e da Legislação do Trabalho; tornou-se compulsória a existência de Estatuto do Magistério, vinculou-se o valor dos vencimentos ou salários ao nível de formação dos professores e especialistas, em vez de ao grau escolar em que exerçam suas atividades. Para garantir o cumprimento dessas medidas, condicionava a concessão de auxílios federais ao cumprimento dessas prescrições e à pontualidade de pagamento do pessoal docente.

Abreu (2008, p. 33) considera que após a Lei nº 5.692/71 houve um vácuo legislativo e estagnação no que concerne à carreira docente, a autora atribui o fato ao período da ditadura militar, que trouxe muita instabilidade política. Somente após a queda do último general é que o governo voltou a legislar sobre o assunto. Em 1985, o Decreto Federal 91.781¹⁹ condicionou o recebimento do salário educação por parte dos municípios à aprovação por leis de estatutos para carreira do magistério municipal. Não significando que esses recursos seriam

¹⁹ BRASIL, Decreto nº 91.781, de 15 de outubro de 1985. Acrescenta parágrafos ao artigo 7º do Decreto nº 87.043, de 22 de março de 1982, que dispõe sobre a aplicação dos recursos do Salário-Educação. O Decreto nº 87.043, de 22 de março de 1982 dispõe sobre o artigo 178 da Constituição vigente na época, por empresas e empregadores de toda a natureza, mediante a manutenção do ensino de 1º grau gratuito ou recolhimento da contribuição do Salário-Educação.

utilizados diretamente para pagamento do salário dos professores. A autora considera que essa lei foi a primeira no país que teve o intuito de beneficiar a classe do magistério.

Martins (2011, p.93) mostra um panorama diferente da reforma educacional do período da ditadura. O autor acredita que os “anos de chumbo” promoveram um intenso movimento de desvalorização salarial do trabalho docente ao mesmo tempo em que foi ampliado, em algumas regiões do país, o número de matrículas nas séries iniciais do ensino fundamental com o uso de prédios escolares improvisados e redução das horas de aula. Esse quadro gerou superlotação das salas de aula, agravando a saúde do professor, gerando prejuízo da qualidade das aulas e contribuindo para acentuar a precarização do trabalho docente.

A década de 80 que foi marcada por um processo de transição democrática após o período de um Estado autoritário, também se configurou numa época de intensa mobilização popular e de organização de lutas em defesa da escola pública. Os movimentos sociais reivindicavam a elaboração de um processo constituinte democrático e a garantia de direitos fundamentais, tais como saúde, moradia e educação pública.

As reformas efetuadas pelo governo militar recebiam críticas dos educadores, que começavam a se preocupar com a busca de uma escola pública de qualidade e também com o aspecto econômico.

O número de matrículas no ensino de primeiro grau (ensino fundamental) ofertado nas escolas públicas cresceu, todavia a carência de professores se tornou preocupante. Estratégias foram tomadas para superar o déficit no quantitativo de docentes, mas não abordavam a questão da valorização salarial e da carreira. Uma das alternativas foi o aligeiramento da formação de professores. (MARTINS, 2011, p.97).

O que o governo federal oferecia não era suficiente para melhorar o quadro da educação no país, diante do momento de abertura política e de manifestações. A década de 80 fez surgir as greves de educadores. Anteriormente, em 1976, já tinham ocorrido eleições municipais, e muitos destes municípios implantaram iniciativas de políticas educacionais mais voltadas para camadas populares, com destaque nacional. Essas experiências se multiplicaram pelo país e se tornaram referência para a busca de um modelo de administração democrática (SAVIANI, 2004, p. 34).

Em 1982, os governos estaduais são eleitos, muitos mantinham oposição ao regime militar e também se preocuparam em adotar medidas de políticas educacionais de interesse popular. Alguns exemplos dessas ações são o Congresso Mineiro de Educação em Minas Gerais; a implantação do ciclo básico e os conselhos de escola em São Paulo; as eleições para

diretores no Paraná; e, no Rio de Janeiro, os Centros Integrados de Educação Pública – os CIEPs (SAVIANI, 2004, p. 34).

Apesar da campanha das “Diretas Já” ganhar força, o movimento não conseguiu que houvesse no país eleições diretas para presidente. Tancredo Neves foi eleito indiretamente, porém não assumiu a presidência, pois veio a falecer. Seu vice José Sarney foi empossado.

A década de 80 foi marcada pelo pequeno esforço em se investir na qualidade da formação docente, porém, essas políticas não eram acompanhadas por ações governamentais pertinentes à carreira e à remuneração do professor (TANURI, 2000, p. 85).

Algebaile (2010, p.61) acrescenta que essas diferenças de formação, status e condições de exercício da função docente cristalizaram hierarquias entre as categorias de professores que ainda hoje se fazem sentir na organização profissional, mas não chegaram a impedir a consolidação de associações e sindicatos docentes na tradição de lutas em defesa da escola pública que se delineou no Brasil desde o início do século XX. Essas organizações ganharam forças políticas no debate educacional, construindo novas pautas de reivindicações.

Em 1986 é realizada a IV Conferência Brasileira de Educação²⁰, que reuniu entidades da área educacional. Nessa reunião foi produzido um documento conhecido como a “Carta de Goiânia”, conhecida como porta voz dos educadores brasileiros e que teve grande influência nos debates sobre educação na elaboração da Constituição de 1988. Seu objetivo era chamar atenção para os dados divulgados pelo próprio governo federal, revelando uma parcela do cenário que os governos militares construíram ao longo da ditadura, a saber:

No âmbito da Educação, o país continua convivendo com problemas crônicos referentes à universalização e qualidade do ensino, gratuidade escolar, às condições de trabalho do magistério e à escassez e má distribuição das verbas públicas. Não é demais lembrar alguns dados que revelam o estado lastimável em que se encontra a educação nacional:

- Mais de 50% dos alunos repetentes ou excluídos ao longo da 1ª série do ensino do 1º Grau;
- Cerca de 30% de crianças e jovens na faixa dos 7 a 14 anos fora da escola;
- 30% de analfabetos adultos e numeroso contingente de jovens e adultos sem acesso à escolarização básica;
- 22% de professores leigos;
- precária formação e aperfeiçoamento profissional dos professores de todo país;
- salários aviltados em todos os graus de ensino (ANDE, ANPED, CEDES, 1986, p. 1240)

²⁰ A Conferência Brasileira de Educação (CBE) foi a denominação de uma série de seis reuniões e debates organizadas entre 1980 e 1991 pela Associação Nacional de Pesquisa de Pós-Graduação em Educação (ANPEd), Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES) e Associação Nacional de Educação (ANDE). As CBE se constituíram em espaço dinâmico de debates, denúncias, análises e proposições para enfrentamento dos graves problemas das políticas educacionais, com vistas a construir um projeto de educação nacional. (BRZEZINSKI, 2013, p.225)

No contexto descrito na Carta de Goiânia, pode-se perceber que apesar de maior acesso da população à educação²¹, os docentes vivenciavam um intenso processo de desvalorização salarial com o aprofundamento da crise econômica. A situação dos professores municipais e das regiões mais pobres do Brasil era alarmante. A esse respeito, Martins (2011, p. 94) cita Gonçalves e Pimenta (1990) para mostrar os contornos da situação:

Segundo dados de 1986, em 31% dos municípios brasileiros os maiores salários dos professores são inferiores ou iguais a meio salário mínimo mensal, sendo que no nordeste, este índice se eleva para 63% (GONÇALVES; PIMENTA apud MARTINS, 2011, p. 95).

O momento vivido pelos educadores levou os sindicatos e associações docentes a participar efetivamente do intenso processo de mobilização da sociedade pela garantia de diversos direitos. Em 1987, teve início o trabalho da Assembleia Nacional Constituinte. Com a pressão dos movimentos populares, o presidente José Sarney abriu o poder à participação da sociedade e de seus grupos representativos. Portanto, ele não liderou o processo de redemocratização (SILVA, 2007, p. 57).

Como a constituição em vigor era do período de ditadura militar, era preciso alterá-la. Em 1988, foi consolidada a Constituição Federal, reconhecida por ser provocadora de grandes transformações nas políticas e nas práticas educacionais. Esta carta magna trouxe um extenso capítulo destinado à educação e à garantia de diversos direitos, principalmente nas questões que envolvem formação e valorização dos profissionais da educação e a participação da sociedade civil no controle social. Apesar de importante avanço, algumas questões ficaram na dependência de legislação reguladora e, em 1996, foi aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n° 9.394/96, que será discutida posteriormente neste trabalho.

²¹ De acordo com publicação do IBGE, em 1959 o número de matrículas efetivas no “ensino primário fundamental comum” era de 6.107.279, entretanto, de acordo com o mesmo documento, o número de aprovações naquele período foi de 3.807.590. Ou seja, o número de reprovações foi de 2.299.689, o que significa um índice de aproximadamente 58%. Em 1983, a matrícula do ensino de 1° grau somava 20.762.741 distribuída em suas oito séries, com um total de 15.367.249 aprovados. Isso equivale a 26% de reprovações. (MACEDO, 2015, p.38)

2.2.6 As novas formas de regulação da carreira docente

Segundo Oliveira (2004, p.1128) as reformas educacionais iniciadas na década de 1990 trouxeram mudanças para a profissão docente. Estas reformas atuam em diversos segmentos de atuação do magistério, no cotidiano da escola, no sistema de ensino, no trabalho e na carreira docente.

Um novo processo de regulação das políticas públicas educativas surgiu em decorrência de novas formas de pensar o mundo e de estruturar o pensamento. A compreensão desses novos marcos regulatórios vai se processar nas atuais transformações nos modos de intervenção do Estado e na condução das políticas (OLIVEIRA; FELDFEBER, 2011, p. 26).

O contexto da reforma do Estado dá mais vigor aos novos meios de regulação das políticas e da ação educativa, desenhando e implementando novas formas de governo e de gestão dos sistemas educativos. (OLIVEIRA, 2005, p.756)

Oliveira e Feldfeber (2011, p. 27) retratam que o Estado tende a assumir funções de planejamento estratégico, abrindo espaço para o mercado e a sociedade civil, e transferindo responsabilidades para as escolas e as famílias. As autoras ressaltam que a Constituição Federal de 1988 permitiu maior transferência de responsabilidades para os entes federados, e conseqüentemente a descentralização administrativa, financeira e pedagógica do ensino. A partir de então, as políticas educativas passaram a dar mais relevância à gestão e ao aumento da autonomia escolar.

Esses propósitos passam a ocupar o centro do sistema, contribuindo para dismantelar os regimes organizativos dos profissionais da educação pela lógica empresarial. Uma nova regulação é implementada no âmbito escolar, incluindo a autonomia orçamentária, o estabelecimento de metas a serem cumpridas e novas formas de vigilância e controle (OLIVEIRA; FELDFEBER, 2011, p.28).

As autoras ressaltam que essa política traz conseqüências visíveis para a educação, como a fragmentação dos sistemas de ensino e o aprofundamento das desigualdades entre municípios ricos e pobres. O Estado busca remediar esse problema redistribuindo os recursos financeiros, usando critérios de acordo com número de alunos atendidos em cada município.

Dentro desse processo o Estado se reservou no direito de definir parâmetros curriculares básicos e avaliação da qualidade da educação, implementando medições de resultados por meio de provas padronizadas (OLIVEIRA; FELDFEBER, 2011, p.29).

Essa nova regulação vai repercutir nos aspectos físicos e organizacionais das redes públicas de ensino, e interferir nas relações de trabalho dos profissionais de educação, sobre os processos normativos que determinam a carreira e a remuneração docente (OLIVEIRA, 2004, p.1130).

O professor passa então a responder por questões que estão além de sua formação, tal fato contribui para um sentimento de desprofissionalização, de perda de sua identidade profissional e da constatação de que ensinar não é tão importante. O processo de nova regulação das políticas educacionais baseadas nos princípios neoliberais e meritocráticos resulta em uma reestruturação do trabalho e da carreira docente, podendo alterar sua natureza e definição (OLIVEIRA, 2004, p. 1132).

Essa reestruturação chega aos centros de formação docente, e o saber mais valorizado passa ser o prático, em detrimento do conhecimento teórico. Desponta a necessidade de um conhecimento útil, flexível e que atende ao imediatismo. O professor passa a ser formado a partir de um modelo de competências que pode contribuir para subordinação da educação ao racionalismo utilitarista de mercado (MAUÉS, 2003, p. 107).

A profissionalização passa a estar relacionada às reformas internacionais que se voltam para a pedagogia das competências. Priorizando um conhecimento mais prático e mais voltado para a educação como mercadoria. A formação se torna direcionada pelos índices econômicos e por políticas educacionais com ênfase em resultados e produtividade (BITES, 2012, p.48).

O processo de regulação das atuais políticas educativas assume o aspecto gerencial da reforma e começa a exigir a formação de professores profissionais. A profissionalização docente nesse aspecto se baseia na óptica neoliberal da competitividade econômica. Essa perspectiva tem um enfoque gerencial e tecnicista de educação, perpetuando a ideia de que o profissional para ser completo tem que ter o domínio da técnica.

Contreras (2012, p.96) ressalta que ao conceber o professor como um profissional técnico, temos a tendência de aceitar uma concepção produtiva do ensino, que preconiza a obtenção de resultados previamente determinados, não levando em conta as necessidades do sujeito que aprende.

Bites (2012, p. 55) contribui dizendo que defensores dessa concepção acreditam que a formação que o professor recebe é deficitária e que ele precisa adquirir mais e melhores competências técnicas. A política de divulgação das notas alcançadas pelas escolas nas avaliações externas é uma forma utilizada por essa perspectiva tecnicista, de permitir a avaliação dos docentes mediante os resultados de aprendizagem dos alunos.

Essa perspectiva também mantém um caráter organizacional, que tende a responsabilizar o professor pelo fracasso das reformas educativas, afirmando ser o docente, parte do problema, em virtude de sua falta de qualificação, do seu corporativismo, da acomodação mediante a realidade do aluno, e da carreira pouco atraente. A formação aligeirada, a premiação dos docentes que se destacam e o estabelecimento de uma cultura de avaliação são resultados dessa corrente (BITES, 2012, p.56).²²

O novo contexto de reestruturação da regulação das políticas educativas e os problemas da gestão estatal na prestação das políticas sociais tornou a educação um campo favorável à ação de empresários, e conseqüentemente à novas formas de privatização com a introdução da gestão privada nas escolas públicas, através da venda de projetos educacionais que prometem a solução para questões que envolvem o ensino e aprendizagem. Tal fato vai influenciar na condição do exercício profissional, nas condições do trabalho docente, na abordagem da remuneração e da carreira.

Adiante estudaremos com mais afinco os aspectos conceituais que envolvem a carreira docente e a análise de documentos normativos.

2.3 Indicações conceituais de carreira

Para entender o que significa carreira buscamos alguns autores que possuem amplos estudos na área. Jean François Chanlat é um estudioso que contribuirá nessa construção, uma vez que ele analisa o tema a partir dos conceitos de carreira tradicional e carreira moderna.

Martins (2001) considera que, etimologicamente, a palavra carreira se origina do latim medieval *via carraria*, que significa estrada rústica para carros. Para Chanlat (1995, p. 69), a palavra quer dizer um ofício, uma profissão que apresenta etapas, uma progressão. Porém, definir carreira não é fácil. Este termo pode ser utilizado como trajetória ou mobilidade ocupacional.

Dutra (2015, p. 16) utiliza as proposições de Hall (1976) para afirmar que carreira é uma sequência de atitudes e comportamentos, associada com experiências e atividades

²² Bites (2012, p. 55-56) discute a profissionalização docente de acordo com as perspectivas economicista neoliberal defendida pelo Banco Mundial, reformista organizacional e a humanista. Para isso a autora utiliza as contribuições de César Tello. (TELLO, C. El enfoque de cartografía social como método para el mapeo de perspectivas discursivas sobre profesionalización em América Latina. In: *I Seminario Nacional de la REDESTRADO: Trabajo y formación docente em la Argentina: debates sobre la política educativa actual*. Resistencia, 2011).

relacionadas ao trabalho, durante o período de vida da pessoa. Este mesmo autor também considera que o conceito de carreira cunhado por London e Stephen A. Stumpf é o mais adequado para se entender a inserção do tema no contexto atual. Os autores consideram que:

Carreira são as sequências de posições ocupadas e de trabalhos realizados durante a vida de uma pessoa. A carreira envolve uma série de estágios e a ocorrência de transições que refletem necessidades, motivos, aspirações individuais e expectativas e imposições da organização e da sociedade. Da perspectiva do indivíduo, engloba entendimento e a avaliação de sua experiência profissional, enquanto da perspectiva da organização, engloba políticas, procedimentos e decisões ligadas a espaços ocupacionais, níveis organizacionais, compensação e movimento de pessoas. Estas perspectivas são conciliadas pela carreira dentro de um contexto de constante ajuste, desenvolvimento e mudança. (LONDON e STUMPH, citados por DUTRA, 2015, p. 17)

A carreira não deve ser entendida somente numa perspectiva de linearidade entre os vínculos de trabalho de uma pessoa, mas como um conjunto de relações entre empregado e empregador, indivíduo e instituições. Esse relacionamento é proveniente de um mecanismo intrínseco que envolve experiências, expectativas e perspectivas.

Chanlat (1995, p. 68), considera ser difícil falar a respeito de carreira sem evocar as estruturas socioeconômicas, as características do mercado de trabalho, os valores dominantes, a cultura na qual a instituição está mergulhada e o contexto histórico dentro do qual os encaminhamentos profissionais se inscrevem.

Para o autor a ideia de carreira nasceu com a sociedade industrial capitalista liberal, que foi fundada sobre os princípios de igualdade, liberdade de êxito individual, progresso econômico e social. Se a sociedade feudal era marcada por uma estrutura de classe aristocrática com grande desigualdade e uma quase impossibilidade de mobilidade social, a sociedade capitalista industrial foi responsável por encorajar o sucesso e a promoção social.

O conceito de carreira pode ser dividido em dois modelos: o tradicional e o moderno. A abordagem tradicional é a mais difundida hoje em dia e é preponderantemente feita por homens, pertencentes a grupos socialmente dominantes, que possuem empregos com relativa estabilidade, e com progressão linear e vertical na carreira. (Chanlat, 1995, p. 71)

A partir de 1970 surge o modelo de carreira moderna, em decorrência das mudanças sociais, tais como: feminização do mercado de trabalho; elevação dos graus de instrução; cosmopolização do tecido social; afirmação dos direitos dos indivíduos; globalização da economia; flexibilização do mercado de trabalho, dentre outros. (Chanlat, 1995, p. 72). É um modelo caracterizado por uma variedade sexual e social, mulheres e pessoas de origem

humilde podem fazer carreira, mas é uma abordagem que possui uma instabilidade em relação a segurança no trabalho.

Balassiano e Costa (2006, p.101), referem que na perspectiva tradicional há uma mentalidade de que os benefícios são direitos assegurados de que as organizações empregadoras devem assumir a responsabilidade pela carreira de seus empregados.

2.4 A carreira dos profissionais do magistério público

A valorização da educação vem sendo tema dos principais instrumentos normativos que estruturam a carreira docente no Brasil, entretanto essa ação vem sendo associada com parâmetros enfocam a questão da qualidade da educação, do financiamento, da gestão gerencial e da avaliação institucional.

Em contrapartida a essa noção de valorização da educação que é difundida pelo arcabouço legislativo, está a luta dos trabalhadores em prol de uma formação adequada, do piso salarial nacional, da jornada compatível com cargos e condições apropriadas e com melhores condições de trabalho. A Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação – CNTE, considera que esses são elementos indissociáveis à carreira dos educadores públicos (CNTE, 2009, p. 6).

Esta entidade reconhece a importância da carreira docente para restaurar a qualidade da educação básica do país. Gatti (2011, p. 140) reitera que não teremos condições de alavancar uma trajetória diferente para a educação escolar se não investirmos na formação e na carreira do professor. Ressalta que é importante defender ações políticas fortes e uma adequada destinação de recursos para priorizar esta etapa de ensino, além de considerar a necessidade de uma carreira digna a seus professores, apesar de reconhecer que o financiamento da educação é um campo de disputas acirradas. A autora explicita que:

Com a frágil educação básica (...), não há qualificação adequada dos estudantes e, assim, de nada adiantam facilidades para entrada na educação superior e diplomas desse nível de ensino obtidos com falhas formativas no nível anterior – falhas não supridas, oferta de curso de forma aligeirada, cursos e diplomas que não garantem conhecimento de fato às novas gerações. São diplomas vazios de sentido, que não garantem empregabilidade, embora engordem os números oficiais de formados em nível superior. (GATTI, 2011, p. 140)

A carreira docente não engloba somente o aspecto remuneratório, envolve aspectos como: regras de desenvolvimento, capacitação e perspectivas de crescimento profissional e individual.

Saravia (2013, p. 162) considera que a carreira do trabalhador significa um direito à evolução funcional e a sua profissionalização. Para o autor os planos de carreira pressupõem alguns objetivos como: a) o desenvolvimento do servidor na carreira procurando criar um corpo permanente de pessoas capacitadas para a execução das atividades e imune às alterações de quadros políticos; b) a continuidade de ações administrativas, dando a cada cidadão a certeza de manutenção do funcionamento dos serviços; c) melhora a qualidade dos serviços, como decorrência da capacitação e da evolução técnica do profissional.

Segundo Morduchowicz (2003, p. 18), as carreiras docentes na educação básica na América Latina possuem características comuns: geralmente são desenhadas em 4 ou 7 níveis nos quais se avança por forma automática, seja por tempo de serviço, capacitação ou mérito; os titulares possuem estabilidade; muitos professores consideram a saída para as funções de direção ou administração como a única possibilidade de progresso; a avaliação de desempenho quando existe é mera formalidade, e é comumente rejeitada pelo corpo de profissionais; a estrutura salarial é centrada em um salário básico com adicionais e os aumentos das remunerações são dados quando se passa de um nível para o outro; a antiguidade é o fator preponderante no avanço dos níveis.

Segundo Gatti e Barreto (2009, p. 248), até quase o final dos anos de 1990, os docentes no Brasil não contavam com um marco regulatório na maioria dos municípios e em alguns estados. O alerta para necessidade de valorizar o magistério público é oriundo de lutas da categoria, no sentido de resguardar os profissionais, que tem o objetivo de formar cidadãos e cidadãs conscientes, que sejam capazes de transformar a sociedade.

A reivindicação dos professores é histórica e almeja criar mecanismos que conjuguem valorização profissional com oportunidades de crescimento profissional e um salário digno. Muitos autores que estudam a questão docente acreditam ser necessário estabelecer políticas educacionais que contemplem a carreira dos profissionais de educação. De acordo com Mello (1999, p. 17):

(...) o que precisamos considerar muito fortemente é a perspectiva política de um Plano de Carreira, no seu significado de valorização profissional. Em particular quando se trata de carreira dos trabalhadores da educação pública, cujo exercício profissional se dá no espaço da escola pública, esfera de direito e de construção da cidadania. Aí está a exigência de relacionar a carreira a patamares adequados de formação, competência e de dignidade salarial, capazes de contribuir com a qualidade do ensino público.

As instituições que representam a profissão docente no Brasil defendem que a valorização passa pela questão da regulamentação da carreira e da remuneração, assim como pela garantia de melhores condições de trabalho. Uma carreira regulamentada e o estabelecimento do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) são elementos fundamentais para oferecer um horizonte profissional para o magistério público, desvinculando a docência do aspecto da “missão”.

Um professor é um indivíduo que recebe toda preparação para o exercício do magistério e é portador de um título compatível com as necessidades do sistema de ensino. É, antes de tudo, um trabalhador que necessita conseguir seu sustento e sua sobrevivência dentro da sociedade e, para isso, precisa receber uma remuneração capaz de atender suas necessidades básicas. Seu trabalho não pode estar vinculado ao sacerdócio ou à vocação, pois ele é um profissional que tem direitos, responsabilidades e deveres para com a população e que necessita ser reconhecido socialmente. Sua carreira, jornada de trabalho e remuneração são pilares da valorização profissional docente. A infraestrutura das escolas e a forma de organização do trabalho escolar são elementos que devem ser considerados no delineamento de políticas públicas voltadas para os professores.

Oliveira (2010, p. 17) acrescenta que existe um movimento na profissão docente oriundo da ambiguidade entre dois aspectos: (a) lutar para obter um status profissional resultante da condição de um trabalhador especializado, e (b) a insistência da sociedade de reconhecê-lo como um mero missionário ou visionário.

Duarte (2013, p. 63) reporta que o trabalho docente na educação básica carrega uma especificidade singular e que, apesar da legislação brasileira resguardar sua importância ao definir que a educação é um direito subjetivo do cidadão e dever do Estado, a categoria de professores não goza de status social, político e nem econômico.

O plano de Carreira do magistério público é uma das formas de que a legislação nacional se utiliza para consolidar a garantia da valorização dos profissionais de educação, e prevê a progressão funcional baseada na titulação ou na habilitação, e na avaliação de desempenho. Esta última é uma modalidade muito rejeitada pela categoria docente, por acreditarem que os professores ficam condicionados aos posicionamentos de determinados diretores escolares, que ocupam um cargo com indicação política. As entidades de classe consideram que esta proposta está condicionada a formas da gestão escolar e a práticas autoritárias e clientelistas. Dessa maneira, acredita-se que um docente pode ser mal avaliado por sua chefia imediata em decorrência de divergências entre o posicionamento político ou ideológico das partes envolvidas no processo.

A legislação que prevê criação de Planos de cargos e salários não possibilitou garantia de direitos na prática. Existem municípios que ainda não possuem sequer um Plano de Cargos e Salários para o magistério e as lutas agora se concentram no sentido de regular as determinações da legislação nacional e garantir sua aplicabilidade e cumprimento. (CNTE, 2009, p. 92)

Tentamos aqui estabelecer alguns parâmetros mais usuais introduzidos na carreira profissional do magistério público. Na sequência analisaremos os aspectos legais que envolvem a carreira docente no cenário nacional.

2.5 Aspectos legais que envolvem a carreira docente

Segundo Duarte (2007, p. 691), a educação é um direito fundamental de natureza social e é necessário que haja um regime jurídico adequadamente delineado para contribuir para a ampliação das possibilidades concretas de sua realização.

O direito à educação está previsto no artigo 6º da Constituição Federal, especialmente tratado nos artigos 205 a 214. Além do texto constitucional, existem outros documentos jurídicos, tais como o Pacto Nacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9.394/96), o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n. 8.069/90), o Plano Nacional de Educação, dentre outros. (DUARTE, 2007, p. 692)

Possuímos um arcabouço legal estruturado para regulamentar a educação nacional. São textos que permitem o entendimento do objeto e do alcance do direito a educação, como uma dimensão de natureza social. A Constituição Federal de 1988 trouxe a garantia de valorização dos profissionais do magistério, o inciso V do artigo 206²³ estabelece como um princípio a valorização dos profissionais da educação escolar garantindo, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos. (BRASIL, 2005).

Em 12 de setembro de 1996 foi aprovada a Emenda Constitucional n° 14, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). Foi criada para garantir a vinculação de recursos destinados à

²³ O inciso V do art. 206 da Constituição Federal de 1988 foi modificado pela EC N° 19/98 e pela EC N° 53/06.

educação para o nível fundamental garantindo a concretização do princípio constitucional. Seu impacto não só se concretizou apenas no sistema de ensino e nas instituições formadoras, como na própria situação profissional do magistério, influenciando a remuneração dos professores e as perspectivas do trabalho docente.

Em 20 de dezembro de 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), nº 9.394 foi aprovada e reforçou o princípio constitucional de valorização dos profissionais da educação nos artigos 61 e 67. Estes artigos tratam da questão do profissional de educação, sua formação e exercício de suas funções, assim como abrange a estruturação dos planos de carreira e estatutos para o magistério.

Art. 67 – Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais de educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:

- I – ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;
- II – aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim;
- III – piso salarial profissional;
- IV – progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho;
- V – período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho;
- VI – condições adequadas de trabalho. (BRASIL, 1996)

Quatro dias após a aprovação da LDB nº 9.394/96, o FUNDEF foi regulamentado, - lei Nº 9.424/96 - estabelecendo a aplicação de 60% dos 25% de recursos financeiros que trata o artigo 212 da Constituição Federal, no ensino fundamental e na remuneração dos professores, explicitando a responsabilidade das três esferas de governo. A referida lei reforçou o disposto no artigo 67 da LDB nº 9.394/96, e os artigos 9º e 10º tratam da obrigatoriedade dos estados, Distrito Federal e municípios de elaborarem novos Planos de Carreira para o magistério público:

Art 9º - Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão (...) dispor de novo Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, de modo a assegurar:

- I – a remuneração condigna dos professores do ensino fundamental público, em efetivo exercício no magistério;
- II – o estímulo ao trabalho em sala de aula;
- III – a melhoria da qualidade do ensino

Art 10º - Os Estados, o Distrito Federal e os municípios deverão comprovar:

- I – efetivo cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal;
- II – apresentação de Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, de acordo com as diretrizes emanadas do Conselho Nacional de Educação, no prazo referido no artigo anterior;

No mesmo ano o Ministério da Educação (MEC) apresentou à Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação um parecer com diretrizes nacionais para a carreira e remuneração do magistério público que incluía as seguintes propostas:

- a) Definição da qualificação mínima conforme a área de atuação; formação permanente em serviço;
- b) Ingresso na carreira do Magistério preferencialmente por concurso público, admitidas formas simplificadas de seleção pública, que assegurem igualdade de oportunidades aos candidatos, valorizando-se o mérito e a qualificação;
- c) Definição do número de estudantes por classe e por série, variando de 25 para a pré-escola a 40 para o ensino médio;
- d) Quantitativo de 45 dias de férias; composição da jornada com 25% de horas/atividades, sendo a jornada semanal de 25 horas, mas apresentando como jornada ideal o total de 30 horas/semanais com 7,5 horas/atividade;
- e) Remuneração dos professores devendo contemplar os níveis de qualificação, observando-se como parâmetro uma relação de 150% entre os vencimentos dos professores com formação de 3º grau e aqueles com apenas 2º grau; a remuneração docente baseada no custo-aluno anual, para uma jornada de 25 horas/semanais; os salários dos professores do ensino fundamental como referência para o salário dos docentes da educação infantil e ensino médio.
- f) Viabilidade de uma proposta de criação de fundos de aposentadoria para o magistério, de forma a permitir a aposentadoria com vencimentos básicos integrais que não onerem os recursos vinculados à educação.

A Câmara de Educação Básica (CEB) do Conselho Nacional de Educação (CNE) aprovou, no início de 1997, o Parecer 02/97, porém, o MEC solicitou o reexame da questão, reabrindo os debates para a questão o que culminou com a aprovação da Resolução 03/97 da CEB/CNE (BRASIL, 1997), que estabeleceu as diretrizes para os novos Planos de Carreira e de Remuneração do Magistério dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

Segundo esta Resolução (nº 03/1997), os Planos de Carreira do Magistério Público deveriam contemplar:

- Formas de ingresso no magistério público mediante concurso público de provas e títulos.

- Qualificação mínima para o exercício da docência, exigindo ensino médio completo, na modalidade normal para educação infantil e as primeiras séries do ensino fundamental, e a formação superior para as séries finais do ensino fundamental e do ensino médio.
- Jornada de trabalho de até 40 horas semanais, sendo de 20% a 25% destinado a hora-atividade, ou seja, são consideradas horas-atividades aquelas destinadas à preparação e avaliação do trabalho didático, à colaboração com a administração da escola, às reuniões pedagógicas, à articulação com a comunidade e ao aperfeiçoamento profissional.
- Remuneração dos docentes compatíveis com níveis de titulação.
- Incentivos à progressão por qualificação do trabalho docente: dedicação exclusiva ao cargo no sistema de ensino; desempenho no trabalho mediante avaliação; qualificação em instituições credenciadas; tempo de serviço na função docente e avaliações periódicas.

No ano de 2001 foi aprovada a Lei nº 10.172/01 que regulamentaria o Plano Nacional de Educação. O PNE tinha vigência de 2001 a 2010 e mantinha a proposta de traçar diretrizes e metas para a educação de nosso país, priorizando o envolvimento dos entes federados e da sociedade civil na sua execução. Muitas críticas surgiram a este plano (PNE 2001-2010), dentre elas, a grande quantidade de metas (295 metas) que o compunha e isso prejudicava sua implementação e acompanhamento, por este motivo foi mais considerado uma carta de intenções do que um documento com prioridades que deveriam ser alcançadas. Também considerava-se que o plano caminhava à margem da realidade educacional brasileira. Porém, esta lei reconhecia que a melhoria na qualidade do ensino somente seria possível se fosse promovida a valorização do profissional de educação com a garantia de condições adequadas de trabalho, tempo de estudo e preparação das aulas, salário digno, piso salarial e carreira do magistério (BRASIL, 2001, p. 58).

Passados praticamente dez anos da Resolução 03/1997, a Emenda Constitucional nº 53 de 19 de setembro de 2006 deu nova redação a alguns artigos da Constituição Federal. A lei que regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais Educação (FUNDEB), reforçou o já estabelecido pela Constituição Federal de 1988 e pela emenda e legislação posterior vinculadas à instituição do FUNDEF, ao colocar que os Estados e Municípios deveriam implantar Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica de forma a assegurar a remuneração

condigna, a integração entre trabalho individual e a proposta pedagógica da escola, e a melhoria da qualidade do ensino e aprendizagem, assim como o estímulo à formação continuada (SUBIRÁ, 2012).

Em 15 de março de 2007, o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) foi apresentado ao país. Entretanto ele só foi lançado oficialmente em 24 de abril com a promulgação do Decreto n° 6.094, sendo apresentado como um Plano que tinha o intuito de contribuir para a melhoria da qualidade da educação. Esse Plano aprovado pelo presidente Luís Inácio Lula da Silva tem relações complexas com o PNE (2001-2010), aprovado anteriormente na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso. Enquanto o PNE trazia apenas metas e deixava em aberto a questão das ações a serem tomadas para melhoria do contexto educacional, o PDE se organizava como um plano executivo, propondo as metas e estratégias para agregar um ambicioso projeto de garantir qualidade para a educação básica.

Saviani (2009, p.5) ressalta que o PDE aparece como um plano guarda-chuva que abriga praticamente todos os programas em desenvolvimento. Foram agregados originalmente 29 ações no processo de execução do plano, que depois foram ampliadas para 41. O autor considera que a identidade própria do PDE está focada no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)²⁴, tendo como atores coadjuvantes, os programas “Provinha Brasil²⁵” e Piso do Magistério²⁶”.

Além do PDE, a EC 53/2006 também foi o marco legal que incluiu o Piso Salarial no contexto constitucional, apesar do tema estar proposto no texto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação no artigo 67, como um elemento importante para a valorização profissional. No ano de 2008, foi aprovada a Lei n°11.738 que instituiu o piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, determinando que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deveriam elaborar ou adequar seus Planos de Carreira e Remuneração até 31 de dezembro de 2009, tendo em vista o cumprimento das determinações da LDB relativas ao piso salarial estabelecido.

²⁴ O IDEB foi criado a partir de estudos realizados pelo Instituto de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) para avaliar o nível de aprendizagem dos alunos. Os parâmetros para obtenção dos rendimentos dos alunos são a pontuação em exames padronizados obtidos no final da 4ª e 8ª séries do ensino fundamental e da 3ª do ensino médio, nas disciplinas de língua portuguesa e matemática, além de considerar os indicadores de fluxo (taxas de promoção, repetência e evasão escolar), construindo uma escala de 0 a 10. (SAVIANI, 2009, p.7)

²⁵ “Provinha Brasil” é destinada a avaliar o desempenho em leitura das crianças de 6 a 8 anos, tendo como objetivo verificar se os alunos da rede pública estão conseguindo chegar aos 8 anos efetivamente alfabetizados. (SAVIANI, 2009, p.9)

²⁶ O Programa Piso do Magistério propõe elevar gradativamente o salário dos professores da educação básica. O projeto converteu-se na Lei n° 11.738, de 16 de julho de 2008. (SAVIANI, 2009, p.7)

Com a necessidade de se fazer cumprir essas determinações, o Conselho Nacional de Educação, por meio da Câmara de Educação Básica, revogou a Resolução nº 03 de 1997 e instituiu a Resolução nº 2 de 28 de maio de 2009, fixando as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública, em conformidade com a lei do Piso Nacional (nº 11.738/2008) e com base em artigos do texto Constitucional, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação e com a Lei nº 11.494 de 20 de junho de 2007, que regulamenta o FUNDEB.

Em 25 de junho de 2014 foi aprovado o Plano Nacional de Educação (PNE). Este é um documento com as diretrizes para políticas públicas de educação e tem vigência de 10 anos, a contar de sua data de publicação. As discussões ocorridas na Conferência Nacional de Educação (Conae) colaboraram para elaboração desse projeto. A lei 13.005/14 (lei do novo PNE) surgiu com o intuito de substituir o primeiro plano (2001-2010).

A possibilidade oferecida pela Conferência Nacional de Educação de 2010 de discutir um novo projeto para o Plano Nacional de Educação, trouxe à tona um embate de forças, expectativas e esperanças para serem viabilizadas em prol de alcançar melhorias. Quando a lei é de fato aprovada, se constitui como uma representação do Estado democrático de direito. Assim ocorreu com o Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação (nº 8.035/2010), que foi enviado ao congresso e ficou praticamente dois anos em tramitação na Câmara, onde recebeu mais de 3 mil emendas. O texto sofreu alterações no Senado Federal e teve que voltar para a Câmara dos Deputados. Foi enfim aprovado em 28 de maio de 2014 e seguiu para a presidente Dilma Roussef, que sancionou sem vetos em 25 de junho do corrente ano. (Lei nº 13.005/2014).

O novo Plano propõe 10 diretrizes e 20 metas, que discorrem sobre o acesso à Educação Básica, ao Ensino Técnico e Superior de qualidade, a formação, valorização dos docentes, gestão e financiamento da educação no país. Dentre as metas que tratam da valorização dos professores da Educação Básica, estão:

Meta 15: garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais de educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art.61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurando que todos os professores e professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

Meta 16: formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último dia de vigência deste PNE, e garantir a todos os profissionais de educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.

Meta 17: valorizar os profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE.

Meta 18: assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VII do art. 206 da Constituição Federal. (BRASIL, 2014)

A meta 18 trata especificamente da existência de planos de Carreira para os docentes, porém, não podemos esquecer que a lei federal do Piso Salarial Nacional (lei 11.738/2008), deu prazo até 2009 para adequação dos planos de carreira das esferas de governo. Assim conclui-se que foi criado um dispositivo em uma lei para fazer cumprir o dispositivo de outra. A aplicabilidade das leis é resultado de tensões entre diversos segmentos sociais. Sempre existiu na história da educação um embate político entre o governo, sociedade e professorado. A valorização do magistério é oriunda de uma profunda disputa política e da relação de forças entre o Estado e classes sociais.

Hofling (2001, p. 30) mostra que o panorama político, social e econômico interfere nas estratégias de intervenção governamental. Para a autora, as políticas públicas podem ser definidas como o “Estado em ação”, quando são implantados projetos de governo, através de programas e de ações voltados para setores específicos da sociedade, entendendo que a educação é uma política pública social de responsabilidade do Estado.

Pode-se afirmar que no Brasil nós ainda não temos um Sistema Nacional de Educação como um conjunto de elementos estruturados e coordenados. Possuímos um sistema de educação federal, sistemas municipais e estaduais. A Constituição Federal de 1988 no artigo 214 e a EC 59/2009 preveem que o PNE será o grande articulador do Sistema Nacional de Educação.

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

II - universalização do atendimento escolar;

III - melhoria da qualidade do ensino;

III - melhoria da qualidade do ensino;

IV - formação para o trabalho;

V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

No artigo 13 da Lei nº 13.005/14 (PNE), está estabelecido que o poder público deverá instituir, em lei específica, contados dois anos a partir de sua publicação, o Sistema Nacional de Educação, que será responsável pela articulação entre os sistemas de ensino, em regime de colaboração, para efetivação das diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação. Mas, para isso é necessário reduzir as assimetrias educacionais existentes entre os entes federados.

O Brasil possui um cenário de desigualdades históricas no campo educacional. As questões locais e geográficas também influenciam muito nas políticas públicas em educação. A Constituição federal reconhece estados e municípios como entes federados e estabelece o regime de colaboração como um instrumento para enfrentar as dificuldades na oferta educacional. Contudo, as condições objetivas reais das administrações públicas sub-nacionais evidenciam limites históricos relevantes para a plena realização de sua participação nesse regime de colaboração. O patrimonialismo e a consequente insuficiência de organização das bases constitucionais necessárias à adequada realização de políticas públicas, e a mal utilização do dinheiro público ainda marcam de forma central a organização das administrações em grande parte dos estados, e principalmente dos municípios. Além disso, a incipiência de arrecadação própria por parte de grande número de municípios, cria forte dependência de transferência de recursos federais, que não parece se dar de forma suficiente para que esses entes possam atuar com qualidade e autonomia na realização das atividades sob a sua incumbência. É desse conjunto complexo de problemas que emergem as condições desiguais de garantia de acesso ao direito à educação.

Quando se estuda a questão do magistério público, não se pode deixar de considerar a questão das desigualdades políticas, econômicas e financeiras dos estados e municípios. Além disso, apesar de alguns entes federados demonstrarem expressivo desenvolvimento político e modernização político-administrativa, ainda persistem traços do arcaico na condução de processos políticos (GOUVEIA; TAVARES, 2012, 188).

A Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação realizou um levantamento²⁷ sobre o cumprimento da lei do Piso Salarial Nacional no país, e evidenciou

²⁷ CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO. Saiba quais estados brasileiros não respeitam a Lei do Piso. *Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação*: Notícias, Brasília, 24 abr. 2014. Disponível em: <<http://www.cnte.org.br/index.php/comunicação/noticias/10757-estados-brasileiros-nao-cumprem-a-lei-do-piso-2.html>>. Acesso em: 10 abr. 2015.

que muitos Estados ainda não cumprem a Lei nº 11. 738/08. Este referido documento também fixou limites para o trabalho de interação com os alunos na composição da jornada docente, sendo assim os professores devem realizar no máximo dois terços de suas atividades em sala de aula e no mínimo um terço em atividades extraclasse.

Governadores de alguns estados, dentre eles, Ceará, Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Sul e Santa Catarina entraram como uma ação no Superior Tribunal Federal (STF) alegando inconstitucionalidade da ação e impacto sobre as folhas de pagamento caso tivessem que arcar com o mínimo estabelecido por lei aos professores. No julgamento, que aconteceu em abril de 2011, os ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) votaram pela constitucionalidade da lei.

Para garantir que os entes federados cumprissem com o pagamento do piso salarial nacional aos professores, o MEC instituiu a Portaria nº 213, de 2 de março de 2011, que aprova a Resolução nº 5 de 22 de fevereiro de 2011, da Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade. Nesta Resolução constam as condições a serem cumpridas caso os entes federados demonstrem indisponibilidade orçamentária para atender a Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. A necessidade do plano de carreira para o magistério está entre as exigências para que se faça jus à ajuda financeira da União. Os pedidos de complementação da União para o cumprimento do valor do piso devem ser endereçados ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e os entes federados devem atender cumulativamente aos seguintes requisitos:

- I – apliquem pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e no desenvolvimento do ensino;
- II – preencham completamente as informações requeridas pelo Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE;
- III – cumpram o regime de gestão plena dos recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, na forma do § 5º do art. 69 da Lei nº 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996;
- IV – disponham de planos de carreira para o magistério em lei específica;
- V – apresentem planilha de custo detalhada, demonstrando a necessidade e a incapacidade para o cumprimento do valor do piso;
- VI – apresentem demonstração cabal do impacto da Lei nº 11. 738, de 16 de julho de 2008 nas finanças do solicitante, conforme parágrafo único do art. 1º desta Resolução. (BRASIL/ PORTARIA 213/2011)

O artigo 4º da referida Portaria elenca algumas condições que vão determinar a incapacidade financeira do ente federado em cumprir o pagamento do piso salarial do magistério, dentre elas estão: a relação professor/aluno por etapa, modalidade e por tipo de estabelecimento de ensino (urbana e rural), face à média nacional e à média histórica do

solicitante; o comprometimento dos recursos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino com o pagamento dos profissionais do magistério em efetivo exercício; o perfil da dispersão da remuneração na carreira do magistério e a aplicação em educação para além do mínimo determinado constitucionalmente (BRASIL/PORTARIA 213/2011).

Uma das dificuldades na implementação da lei do PSPN é decorrente do dever da participação da União, como provedora de recursos suplementares repassados aos estados e municípios. O governo federal, através do FUNDEB, repassaria por ano, até 10% da contribuição dos estados e municípios para programas que visam a melhoria da educação. A verba complementar²⁸ pode ser utilizada para estender o piso nacional a todos os professores, mas somente o fato de que para conseguir o dinheiro é preciso comprovar que aquele ente federado aplica 25% da arrecadação em educação, como prevê a Constituição Federal, e que o pagamento do piso desequilibra as contas públicas, já se constitui em uma impossibilidade de equacionar o problema. E é nesse ponto que a liberação das verbas é travada, pois falta transparência nos gastos com educação em muitas prefeituras.

Ao declarar a constitucionalidade da Lei do Piso Salarial Nacional, o Supremo Tribunal Federal pôs fim a um ponto contestado por muitos gestores, ao determinar que o valor do piso deve ser entendido como vencimento inicial e não há possibilidade de incluir no cálculo as gratificações ou bônus. O profissional pode até receber esses adicionais, mas o valor do piso salarial deve ser respeitado. Essa decisão é importante para a organização da carreira docente.

Muitos municípios estão buscando artifícios para não cumprir a lei tal como ela foi aprovada. Existem denúncias de gestores que burlam a lei pagando o valor do piso do magistério para professores do nível médio e aqueles professores com licenciatura têm uma diferença salarial de dez ou vinte reais a mais. Outra forma muito utilizada para corromper a lei é relacionada ao cálculo da jornada extraclasse. Há uma margem para diferentes interpretações da aplicação dos 33% da hora-atividade. A lei nº 11.738/2008 prevê que o cálculo da hora atividade seja realizado a partir da jornada de trabalho do professor e que 2/3 (dois terços) da jornada seja de interação com os alunos e 1/3 (um terço) seja destinado a atividades de planejamento, treinamento e atualização, porém, no Brasil, a hora-aula não é

²⁸ A portaria nº 213 de 2 de março de 2011 permite considerar que o repasse de parcela da complementação da União ao FUNDEB prevista no art.7º da Lei nº 11.494, de 2007, poderá, alternativamente, ser destinada à integralização do valor do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, na forma do art. 4º da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. A complementação, limitar-se-á aos entes federativos que demonstrarem indisponibilidade orçamentária vinculada ao atendimento da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. Os pedidos de complementação da União para o cumprimento do valor do piso deverão ser endereçados ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação- FNDE. (BRASIL/PORTARIA 213/2011)

homogênea. Existem Estados ou Municípios que adotam 60 minutos de hora-aula, outros usam 45 ou 50 minutos. Isso possibilitou que muitos gestores passassem a fazer o cálculo de 1/3 da jornada em hora relógio, contabilizando inclusive o intervalo das aulas. Essas medidas são denunciadas pelos sindicatos e confederação dos trabalhadores em educação e ocasionam perdas para a carreira docente.

A Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação acompanha a consolidação das leis e a sua garantia de efetivação, fazendo estudos sobre a carreira docente e movimentos em prol da valorização do magistério público. A seguir mostramos um quadro do ano de 2014 com a distribuição dos salários pagos pelas redes estaduais em todo território nacional.

Tabela 1 - Salários do magistério público da educação básica (referência: maio de 2014)

UF	NÍVEL MÉDIO		LICENCIATURA PLENA		CARGA HORÁRIA	% HORA-ATIVIDADE	Cumprimento da Lei 11.738
	Vencimento	Remuneração	Vencimento	Remuneração			
AC	1.567,00	--	2.010,00	--	30H	33%	Aplica a proporcionalidade ao valor
AL	1.567,00	--	2.248,14	--	40H	--	Não cumpre o valor e a jornada extraclasse está em fase de implantação
AM	--	--	1.881,14	2.965,68	40H	--	Não cumpre
AP	2.511,86	--	3.149,87	3.149,87	40H	40%	Cumpre na íntegra
BA	1.451,00	1.879,14	1.771,88	2.324,35	40H	30%	Não cumpre
CE	1.697,00	2.038,74	1.705,53	2.546,08	40H	33%	Cumpre na íntegra
DF	2.919,79	3.795,73	3.695,93	4.804,71	40H	37%	Cumpre na íntegra
ES	554,32	1.046,72	843,05	1.897,12	25H	33%	Cumpre apenas a jornada extraclasse
GO	1.576,40	--	2.372,67	--	40H	33%	Cumpre apenas a jornada extraclasse
MA	848,69	1.485,21	1.081,25	2.205,75	20H	30%	Não cumpre a jornada extraclasse e aplica a proporcionalidade ao valor
MG		1.237,01		1.455,30	24H	33%	Aplica a proporcionalidade ao valor
MS	2.356,28	--	3.534,42	--	40H	33%	Cumpre na íntegra
MT	1.739,28	--	2.608,92	--	30H	33%	Cumpre na íntegra
PA	1.697,67	2.166,70	1.706,00	3.541,00	40H	25%	Não cumpre a jornada extraclasse
PB	1.273,03	1.538,03	1.527,63	1.852,63	30H	33%	Aplica a proporcionalidade ao valor
PE	1.698,09	--	1.782,99	--	40H	33%	Cumpre na íntegra
PI	1.965,99	1.965,99	2.331,35	2.331,35	40H	33%	Cumpre na íntegra
PR	814,48	--	1.163,54	--	20H	30%	Não cumpre
RJ	903,77		1.081,00	--	16H	25%	Não cumpre a jornada extraclasse e aplica a proporcionalidade ao valor
RN	1.272,74	--	1.781,84	--	30H	33%	Cumpre a jornada extraclasse e aplica a proporcionalidade ao valor
RO	1.536,00	1.816,00	2.015,00	2.295,00	40H	33%	Não cumpre o valor como vencimento
RR	1.528,45	2.293,45	2.122,57	2.887,57	25H	33%	Cumpre a jornada extraclasse e aplica a proporcionalidade ao valor
RS	520,26	848,5	962,48	--	20H	20%	Não cumpre (valores de nov./2013)
SC	1.697,37	2.100,00	1.706,08	2.220,00	40H	20%	Cumpre somente o valor
SE	1.567,00	2.193,00	1.794,25	2.511,95	40H	37,50%	Cumpre apenas a jornada extraclasse
SP	1.950,40	--	--	2.257,83	40H	17%	Cumpre somente o valor
TO	1.567,00	1.567,00	3.559,32	3.559,32	40H	40%	Cumpre apenas a jornada extraclasse

Fonte: Entidades Filiadas à CNTE

Notas: (1) Valores referentes ao mês de maio de 2014, considerados no início das carreiras de magistério dos profissionais com formação de nível médio (Normal) e graduação em nível superior (Pedagogias e Licenciaturas). (2) O piso nacional do magistério incide no vencimento de carreira do/a professor/a com formação em curso Normal de nível médio. (3) A referência mínima para a jornada extraclasse, prevista na Lei 11.738, é de 33,33%

Na tabela acima observamos que os estados do Alagoas, Amazonas, Bahia, Paraná, Espírito Santo, Goiás e Rio Grande do Sul não cumprem o valor do piso salarial, e outros 14

estados não cumprem a jornada extraclasse. O quadro é referente ao mês de maio de 2014, na época a remuneração mínima do professor de nível médio com jornada de 40 horas semanais era de R\$ 1.697,00 (um mil e seiscentos e noventa e sete reais). A lei não prevê punições para o ente federado que descumprir a norma, com isso, estados e municípios que passam por dificuldades, não cumprem o pagamento do piso salarial do magistério, ou pagam o valor mínimo e não asseguram o cumprimento da jornada extraclasse.

Apesar de todas as dificuldades e resistências encontradas no contexto da regulamentação da carreira docente e da valorização dos profissionais do magistério, dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais do IBGE, mostram que existe uma evolução positiva em todo país, visto que gradativamente há um aumento do número de municípios que adotam planos de carreira ou estatutos profissionais. Todavia, esse percentual não varia significativamente nas regiões do país, como podemos ver na tabela seguinte:

Tabela 2 - Porcentagem de municípios conforme ações de regulamentação e de valorização da carreira do magistério
Adota medidas de valorização?

Região	2006		2009	
	SIM	NÃO	SIM	NÃO
Brasil	33,3	66,7	49,9	50,1
Norte	30,6	69,4	41,4	58,6
Nordeste	33,0	67,0	50,7	49,3
Sudeste	31,0	69,0	45,7	54,3
Sul	35,7	64,3	54,5	45,5
Centro-Oeste	39,1	60,9	58,8	41,2

Fonte: IBGE, Pesquisa de Informações Básicas Municipais – elaboração: Todos pela Educação

No ano de 2012, a Revista Educação em Foco publicou um “Dossiê sobre Carreiras Docentes na Educação Básica do Brasil: aportes para pesquisa”²⁹. Esta publicação é parte integrante da Pesquisa Nacional “ Remuneração dos Professores de Escolas Públicas da Educação Básica: configurações, impactos, impasses e perspectivas”, realizada em 12 estados do Brasil³⁰.O estudo identificou que no Brasil a preocupação com salário e carreira docente

²⁹ Disponível em: <<http://www.uemg.br/openjournal/index.php/educaçãofoco/issue/view18>>. Acesso em: maio 2014.

³⁰ Pesquisa do Programa Observatório de Educação da CAPES, coordenada pelo Prof. Dr. Rubens Barbosa de Camargo, realizada com o financiamento da CAPES/INEP/SESCAD, em conjunto com o Centro de Estudos e

teve maior ênfase em períodos democráticos e que a Constituição Federal de 1988 foi um marco para a intensificação de legislações sobre o tema, com o estímulo de Estados e Municípios elaborarem seus Planos de Cargo, Carreira e Salários para profissionais da Educação Básica. E apesar de em alguns Estados e Municípios as políticas de valorização do trabalho docente permanecerem estagnadas durante boa parte dos anos de 1990, elas vêm ganhando espaço no cenário político vagarosamente desafiando o cerne das prescrições neoliberais.

3 A CARREIRA DOCENTE E A ORGANIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO ESTADUAL FLUMINENSE

A história do sistema estadual de educação do Rio de Janeiro é assinalada por relevantes discontinuidades e rupturas. A rede estadual de ensino sempre enfrentou e ainda enfrenta crises sistêmicas e o retrato da política educacional fluminense ilustra alguns importantes dilemas de um estado marcado pela reiteração de problemas tanto na garantia de acesso à escolarização e na inovação em processos pedagógicos, quanto na questão da qualidade do ensino.

Analisando as principais políticas educacionais que contribuíram para definir e posteriormente reconfigurar a carreira docente no estado, percebemos que as diferentes administrações reiteraram a prática de relegar as propostas educacionais de governos anteriores a segundo plano, chegando até mesmo a desarticular alguns projetos, para que uma nova proposta educacional fosse posta em prática. Assim, a cada novo governo surgia uma nova política pública no campo da educação, substituindo as determinações do governo anterior. Isto vai repercutir na carreira e no trabalho docente, na estrutura da rede de ensino e na organização escolar, na adaptação dos currículos e no processo de ensino aprendizagem dos alunos.

Luiz Antônio Cunha (1991) estudou as razões da descontinuidade das administrações públicas, e concluiu que as ações baseadas no eleitorismo, no experimentalismo pedagógico e no voluntarismo ideológico acabam por impor a política de zigzague nas propostas educacionais fluminenses. O autor ressalta que:

O eleitorismo é a procura de políticas educacionais que provoquem “impacto” capaz de trazer resultados nas urnas, seja visando a eleição do secretário de educação para deputado, seja dando ao governador um “mote” capaz de atrair votos até a eleição presidencial. O experimentalismo pedagógico resulta do entusiasmo com propostas elaboradas sem bases científicas, anunciadas como capazes de resolver os problemas educacionais, estendidas apressadamente para o conjunto da rede (antes de ser suficientemente testadas). O voluntarismo ideológico é uma atitude generosa de querer acabar com os males da educação escolar e até da sociedade como um todo, no curto espaço de uma administração, às vezes no prazo de um ano – é o caso de uma proposta curricular que pretende dissolver (ou completar) os efeitos da alienação do trabalho ou até mesmo da ideologia dominante. (CUNHA, 1991, p.475)

Outro aspecto a observar é que a trajetória da carreira docente na rede estadual de ensino foi marcada por conflitos de interesses, ambiguidades, disputas e embates ocorridos

em quadros de correlação de forças definidos por forte supremacia da administração pública em relação aos demais sujeitos e forças atuantes no campo educacional. No entanto ainda que diferentes governos procurassem impor suas decisões sobre as questões concernentes a salário, jornada de trabalho e propostas pedagógicas, as lutas da categoria docente foram determinantes para garantir conquistas e para aprofundar a discussão pública a respeito tanto da carreira docente quanto da escola básica.

Reportar-se linearmente a toda história de organização da educação estadual seria exaustivo e desnecessário para abordar a carreira no atual contexto. Optamos, portanto, pela realização inicial de um breve histórico da política educacional fluminense, pois acreditamos que a história é capaz de mostrar aspectos importantes que ajudam a entender a atual configuração da carreira docente no estado do Rio de Janeiro, seguido de uma discussão mais aprofundada de alguns momentos da história recente da política educacional do Estado que ilustram aspectos relevantes e problemas atuais.

Para atender os objetivos propostos, consideramos ser necessário realizar um panorama de algumas gestões governamentais estaduais e de suas intervenções educacionais, na intenção de examinar, em cada programa governamental e documentos selecionados formulados durante o período, as principais determinações que incidiram sobre as políticas públicas de educação e as repercussões na conformação do trabalho do professor e sua carreira. Na sequência, analisamos como está estruturada a carreira docente dos profissionais da educação no Estado do Rio de Janeiro e os dados recentes da sua educação básica.

3.1 A escola fluminense pós-fusão

Em 15 de março de 1975 foi efetivada a fusão entre os estados do Rio de Janeiro e da Guanabara. Esse processo foi um marco importante nas determinações políticas que constituíram o cenário fluminense.

Segundo Cavaliere (2015, p. 8), do ponto de vista econômico, o novo estado nasceu com a marca do esvaziamento de suas atividades. A cidade do Rio de Janeiro, que havia tido até então *status* de capital federal e de estado da federação, manteve-se mais ligada a questões nacionais do que regionais, enquanto o restante do estado mantinha um interior apático e fragilizado. A política vivia em meio a marcas do clientelismo e do “favor”, e nesse contexto, a educação estadual teve pouco avanço. As escolas ligadas à administração municipal da

capital eram mais estruturadas e pagavam melhores salários, enquanto as unidades estaduais eram improvisadas e precárias. Observava-se então, uma disparidade entre ambas.

Xavier (2001, p.116) acrescenta que a fusão dos dois estados foi acompanhada pelo discurso de integração nacional e de equilíbrio entre as regiões, de racionalização político-administrativa, planejamento e modernização, porém essas propostas não foram concretizadas na prática. O estado passava por grandes transformações sociais que ampliaram as demandas da população, o setor público ficou pressionado devido a expectativas de ascensão social pela educação.

Lobo e Faria (2000, p. 2713) referem que a realidade da nova unidade federativa era de altos índices de evasão escolar, repetência nas séries iniciais, déficit de professores, crianças fora da escola e formação inadequada de professores. O governo que assumiu se propôs a formar um sistema estadual de ensino, tentando alterar a realidade encontrada e manter como referência o sistema escolar na nova capital (antigo estado da Guanabara).

Com a fusão, houve o caos administrativo, com funcionários oriundos de dois Estados recebendo salários diferenciados, trabalhando nos mesmos órgãos e realizando tarefas semelhante (VALLE, 2003, p. 134).

O processo de fusão causou uma desestabilização em várias áreas do governo, em especial no setor educacional. A repartição de responsabilidades e de recursos entre as instituições de ambos estados gerou distorções. E já no governo Chagas Freitas (1980 – 1983) ficaram evidenciados problemas no orçamento do estado, principalmente devido às despesas com a rede escolar herdadas da fusão (XAVIER, 2001, p. 124).

A esse respeito a autora acrescenta que:

O alto grau de complexidade administrativa, financeira e pedagógica que acompanhou o aumento quantitativo da rede escolar repercutiu em instâncias diversas. No âmbito do governo, tornava-se cada vez mais forte a pressão em prol de maiores investimentos financeiros, seja para manutenção de prédios escolares, seja para a contratação de novos professores e profissionais de apoio técnico. (XAVIER, 2001, p. 124)

A educação passou a absorver uma importante parte do orçamento da cidade do Rio de Janeiro (51,5%). Após a fusão, o estado do Rio de Janeiro ficou com 2.310 escolas, enquanto o município arcou com 780 unidades, todas de primeiro grau, então um nível de ensino correspondente ao que ficou definido na LDB de 1996 como ensino fundamental.

De acordo com Xavier (2001, p.125), a insuficiência de recursos no orçamento estadual foi agravada pelo Decreto nº 417 de 13 de março de 1979, que implantou o Plano de

Cargos e Salários, promovendo a unificação dos vencimentos do funcionalismo dos dois estados.

Valle (2003, p.135) acrescenta que, apesar da publicação da legislação, o enquadramento funcional por formação de várias categorias ficou esquecido por longo tempo no papel, e essa protelação gerou muitos descontentamentos.

O estado, alegando que não tinha dinheiro em caixa para ajustar a carreira do magistério e conceder os aumentos previstos, buscava recorrer à ajuda do governo federal para sanar as dificuldades financeiras. Essa conjuntura adversa deflagra uma greve, em março de 1979, faltando três dias para a posse de Chagas Freitas como governador. Dentre as principais reivindicações da categoria docente estavam a redução da carga horária semanal de aulas para 12 horas, a gradual efetivação dos professores recém contratados, reajuste do piso salarial em torno de 300%, adicionais por difícil acesso (10%), gratificação por regência de turma (30%) e coordenação de turma (10%), e equiparação dos inativos. Chagas Freitas e sua equipe foram receptivos à negociação, mas utilizaram medidas para adiar a assinatura de um novo plano de vencimentos, buscando ganhar tempo para buscar financiamento para cobrir as novas despesas. (XAVIER, 2001, p. 127)

A autora acrescenta que nessa época a categoria de professores sequer possuía um plano de carreira definido, e o piso salarial era defasado. O problema financeiro do estado inviabilizou novos investimentos públicos e o governo começou a impor medidas restritivas para diferentes segmentos sociais, dentre eles saúde e educação, relegando para segundo plano a questão dos Planos de Cargos e Salários e da unificação do funcionalismo dos antigos estados.

Esse cenário fez com que as resistências do professorado se intensificassem e nova greve fosse deflagrada em agosto de 1979. (LOBO e FARIA, 2000, p. 2714)

Essa nova frente de luta por parte dos integrantes do magistério público estadual, foi na época, tratada como uma conspiração sindical no país. A imprensa publicava que a categoria tinha a intenção oculta de radicalização, buscando ser somente uma forma de oposição ao governo, desconsiderando a situação econômica em que se encontrava o estado. (XAVIER, 2001, p. 128)

Após essas duras críticas, aumentaram os movimentos repressivos à greve dos professores, líderes sindicais foram detidos e a greve resultou num esvaziamento, sem atendimento das reivindicações. Xavier (2001) lembra porém que esse desfecho não foi uma derrota para o magistério, visto que a categoria se fortaleceu na sua organização sindical e na deflagração de greves posteriores.

A década de 1980 emerge em meio a um processo de fortalecimento e crescimento dos movimentos sindicais no país, com desdobramentos importantes em relação ao debate público sobre os direitos dos trabalhadores. O campo político estava passando por um período de crise vinculada ao declínio da Ditadura Militar, vigente de 1964 a 1985, e ficavam mais evidentes as discussões reivindicatórias e salariais. Esse embate político tem também desdobramentos no debate sobre a questão educacional no país, influenciando na composição da Assembléia Nacional Constituinte e, conseqüentemente, na definição dos textos constitucionais e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (n° 9.394/96).

Têm início tensões eleitorais e partidárias que vão se explicitar mais nitidamente com o retorno de líderes políticos que haviam sido obrigados a se afastar do país em virtude de perseguições políticas, no contexto da Ditadura Militar. Nesse cenário surgem novos partidos trazendo políticos como Leonel Brizola e Luís Inácio da Silva (Lula), líder sindical surgido com as greves dos metalúrgicos de 1978/79. A reorganização do quadro político fica evidente com o resultado das eleições estaduais de novembro de 1982, na qual partidos de oposição conseguem eleger seus candidatos aos principais estados do país (XAVIER, 2001, p. 130). O Rio de Janeiro elege como governador Leonel de Moura Brizola, do Partido Democrático Trabalhista (PDT), com programa de governo que se apresentava como prioritária a questão educacional. Essa ênfase dada à educação imprimiria mudanças expressivas no quadro educacional do estado.

3.2 Os Centros Integrados de Educação Pública

Os Centros Integrados de Educação Pública foram implantados no estado nas duas gestões do governo de Leonel Brizola. O Programa Especial de Educação (PEE) teve duas versões (I PEE, de 1983 a 1986, e o II PEE, de 1991 a 1994).

O antropólogo Darcy Ribeiro foi escolhido para ser o vice-governador de Brizola e seu secretário de cultura. Dessa forma, também pôde assessorar a política educacional do governo. Em 15 de março de 1983 é criada a Comissão Coordenadora de Educação e Cultura, por meio do Decreto n° 6.626. Essa comissão que era presidida pelo próprio Darcy Ribeiro e composta de representantes da Secretaria Estadual de Educação (SEE) e da Secretaria Municipal de Educação (SME) e pelo reitor da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) teve por objetivo elaborar as diretrizes da política educacional. Esse projeto esteve

inserido no Plano de Desenvolvimento Econômico e Social do primeiro governo de Brizola (XAVIER, 2001, p. 130).

Maurício (2004, p. 42) afirma que o Programa Especial de Educação (PEE), que implantou o horário integral nas escolas públicas do Estado do Rio de Janeiro, foi gestado num período de retomada da democracia, uma época de intensa agitação política e de reorganização de entidades administrativas. A área da educação na época era marcada por greve de professores em diversos estados brasileiros, e pela criação das Associação Nacional de Pós-graduação em Educação (ANPEd), o Centro de Estudos de Educação e Sociedade (CEDES) e a Associação Nacional de Educação (ANDE). Muitos debates foram travados nesse período, e segundo Maurício (2004, p. 42) os governos estaduais empossados em março de 1983 tiveram seus programas influenciados por essas discussões, e tentavam consolidar sua linha política nesse paradigma de mudança.

O PEE preconizou a implantação de escolas em tempo integral, os Centros Integrados de Educação Pública (CIEPs), que, segundo Cavaliere (2003, p. 149), constituíram-se na experiência de jornada escolar integral de mais longa duração e repercussão ocorrida no Brasil a partir da abertura política na década de 1980.

Maurício (2004, p. 40) refere que este projeto baseou-se num diagnóstico feito por Darcy Ribeiro, em que ele percebeu que no Brasil existia uma incapacidade de educar e alimentar a população, esse fato devia-se ao caráter de nossa sociedade, ainda muito desigual e com um evidente descaso pelos mais pobres. Para a autora, essa preocupação o levou a propor uma escola de horário integral, como a oferecida nos países desenvolvidos, que pudesse evitar que a criança proveniente de famílias de baixa renda fosse condenada ao abandono das ruas ou à falta de assistência em lares em que são chamadas a assumir responsabilidades de adulto, quando na ausência dos pais. Muitas crianças assumiam o cuidado dos irmãos menores ou os afazeres domésticos quando os pais saíam de casa para trabalhar, e tinham a infância suprimida.

Xavier (2001, p. 133) ressalta que os CIEPs tinham o objetivo de fornecer um processo educativo que fosse além do aprendizado de conteúdos formais, abrangendo a formação integral dos educandos, promovendo seu desenvolvimento intelectual, artístico, moral e cívico. A necessidade de compensar as carências nutricionais e sociais dos alunos também era uma meta. Para isso, os alunos recebiam atendimento médico e odontológico e refeições diárias. A escola também oferecia atividades complementares como salas de leitura e animação cultural.

Segundo Santos (2003, p. 145), as medidas do governo previam o atendimento aos alunos de 1º grau; a eliminação do terceiro turno diurno nas escolas estaduais; a jornada escolar de no mínimo cinco horas diárias, priorizando as classes de alfabetização e de 5ª série; treinamento de professores e produção de material didático dos alunos.

As escolas eram localizadas geralmente em locais onde havia maior incidência de população carente, para atender alunos de segmentos sociais de baixa renda. Tinha como princípio orientador o respeito ao universo cultural do aluno no processo de introdução da criança no domínio do código culto (MAURÍCIO, 2004, p. 41).

De acordo com Bomeny (2008), a Comissão Coordenadora de Educação e Cultura considerava importante democratizar o processo decisório implicado na reforma que se faria na educação do Rio de Janeiro e o esforço empreendido nesse processo culminou no Encontro de Mendes, em novembro de 1983, que teve como objetivo debater as teses que abordavam o problema da rede estadual de escolas públicas, apresentando as novas metas e definindo novas formas de participação dos professores no PEE (BOMENY, 2008, p. 101).

As diretrizes educacionais do Governo Leonel Brizola também foram publicadas no Plano Quadrienal de Educação, contido no Plano de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do Rio de Janeiro 1984-1987, aprovado sem emendas pela Assembleia Legislativa em 21 de dezembro de 1983. Maurício (2004, p. 43) cita autores como Mignot (1988) e Cunha (1991) para argumentar que o pequeno intervalo de tempo entre essas publicações gerou suspeita de que a participação dos professores no encontro de Mendes tivesse o objetivo de legitimação, e não de discussão das teses propostas.

Cunha (1999, p. 130) refere que o Encontro de Mendes discutiu teses a respeito da não popularidade da escola pública, afirmando que sua organização tradicional beneficiava somente alguns alunos, promovendo uma seletividade dentro do processo de ensino aprendizagem. As crianças mais pobres fracassavam, e aquelas que viviam em ambientes mais favorecidos conseguiam transpor as cadeiras escolares. A escola estava funcionando até então como um instrumento de discriminação para o aluno com carências sociais e de aprendizagem, não contribuindo para sua inserção na sociedade. O autor também relata que a questão da permanência na escola e a jornada foram objetos de debate.

Segundo Ribeiro (1986, p.10):

Nossa Escola Pública é antipopular porque está organizada de modo a beneficiar a minoria de alunos provenientes dos setores mais afortunados. Ela é uma escola injusta porque prejudica os alunos que mais precisam dela, que são oriundos das camadas populares.

Xavier (2001, p. 137) ressalta que Darcy Ribeiro definiu a educação como a “maior máquina de serviço público brasileiro” e a maior massa de emprego no país, na qual o Estado atuava como empregador. A pesquisadora acrescenta que Darcy condenava o fato da professora ter o menor regime de trabalho do país, podendo aposentar-se aos 25 anos de serviço. O vice-governador acreditava que a escola que fornece um mínimo de horas e dias letivos para suas crianças, desconhece suas reais necessidades.

A categoria do magistério vivia um momento de consolidação sindical; e de busca consciente de seu papel político na sociedade. As afirmações de Darcy Ribeiro trouxeram indignação e protesto ao PEE, estabelecendo um conflito entre as associações do professorado e o governo. Muitos professores da rede estadual manifestaram oposição ao PEE³¹, através da entidade sindical representativa do magistério da rede pública do estado do Rio de Janeiro, o Cepe³². Nesse momento, houve uma reorientação nas estratégias do PEE (XAVIER, 2001, p. 137).

O impasse entre o segmento do magistério e o governo gerou impactos no diálogo entre a categoria e o estado na época. A partir desse momento, Darcy Ribeiro abandonou a busca pela participação dos professores nesse novo projeto de escola, passou a hostilizar o Cepe e a defender a ideia dos CIEPs como a política oficial de educação do governo.

As escolas tradicionais foram mantidas na sua forma de organização e funcionamento, enquanto os CIEPs se tornaram centros de excelência, com uma proposta de inovação pedagógica. Santos (2003, p 140) reitera que essa efetivação de redes paralelas de ensino no interior do próprio sistema educacional contribuiu para aprofundar a crise no sistema estadual de educação.

O governo de Leonel Brizola, com seu Programa Especial de Educação, instituiu um importante movimento de reconfiguração da carreira docente no estado. O primeiro PEE foi o início desse movimento.

Souza (2014, p. 81) refere que, apesar das divergências, o governo de Leonel Brizola investiu na melhoria salarial do magistério, aprovando um plano de carreira, o primeiro da categoria no estado, que partia de três salários mínimos e meio, divididos em nove níveis,

³¹ Segundo Xavier (2001, p. 137), a proposta educacional do PDT não teve somente críticas da categoria docente. O programa também recebeu adesão de muitos professores e ganhou a simpatia de boa parte da população fluminense.

³² Centro Estadual de Professores foi um referencial de lutas e organização dos educadores fluminenses nas décadas de 1970 e 1980. Com a Constituição Federal de 1988, os funcionários públicos passaram a ter direito à sindicalização, e, em uma Conferência de Educação, do então ainda Cepe, realizada em dezembro de 1988, foi aprovada a utilização do termo Sepe – Sindicato dos Profissionais de Educação. Informação disponível em: <www.sepe.org.br/historia.php>. Acesso em: 10 jun. 2016.

com acréscimo de 12% entre os níveis, além dos triênios, 5 % a cada três anos, com o máximo de 60 %.

O regimento interno dos CIEPs previa a constituição do corpo docente formados pelos professores e pelos especialistas em educação. A equipe interdisciplinar seria a responsável pelo planejamento e execução do currículo da escola. Era formada por professores orientadores (alfabetização, língua portuguesa - 5ª série, educação física, educação juvenil); professores coordenadores e especialistas em educação. Os CIEPs também pretendiam formar o quadro de pessoal de apoio técnico administrativo. (RIBEIRO, 1986, p. 143)

Para Bomeny (2008, p. 108), o programa de governo para a educação era a resposta ao que Darcy Ribeiro diagnosticara como fracasso nacional. Darcy apresentava índices da comprovação do fracasso brasileiro em alfabetizar, em manter as crianças na escola, até mesmo na cidade do Rio de Janeiro que possuía um melhor investimento na educação, em relação ao restante do estado.

Ainda segundo Bomeny (2008, p. 106), no governo Brizola também foi iniciado o projeto Mãos à Obra nas Escolas, com o objetivo de atenuar os problemas infra-estruturais da rede pública estadual. Esse projeto usava recursos da Empresa de Obras Públicas (EMOP) sob orientação da Secretaria de Estado da Educação, e reformou 2.294 escolas, praticamente 75% da rede.

O lançamento dos CIEPs foi visto como plataforma política para uma possível candidatura de Leonel Brizola à Presidência da República. Muitos debates foram desencadeados e houve o acirramento de posições em torno da escola de horário integral. Construiu-se um fosso entre a academia e a política de implantação dos CIEPs. Uma das questões colocadas era que o mínimo de quatro horas diárias de estudo ainda estava por ser atingido, outra questão dizia respeito ao custo muito alto associado com a incerteza do benefício, fato que muitos acreditavam que colaborava para inviabilizar a universalização da escola em horário integral no Ensino Fundamental. A própria mídia lançou intensa campanha contrária (MAURÍCIO, 2004, p.44).

Os Ciep's eram investimentos arrojados que causavam impacto na paisagem de bairros de periferia urbana e em cidades do interior. Foram apelidados popularmente de *Brizolões* e começaram a ser estigmatizados como escolas para pobres a partir da campanha anti-brizolista. Muitos associavam a propaganda do governo de Brizola aos CIEPs. Políticos de oposição criticavam o governo de Brizola por ter se tornado o “governo de uma só obra” e de não ter concluído o quantitativo pré-determinado, que seriam de 500 unidades. No primeiro governo Brizola foram construídas 117 escolas no estado e na capital.

3.2.1 Desarticulação dos CIEPs e a municipalização

A eleição de Moreira Franco em 1986, interrompeu o processo de implementação do PEE. Seu governo pouco se preocupou com ações voltadas para o setor social, e atribuiu mais valor ao desenvolvimento econômico.

Segundo Xavier (2001, p. 139), nesta gestão foi introduzido o Plano de Desenvolvimento Econômico e Social (1988-1991), que visava um aporte de ações para recuperar a realidade econômica e orçamentária do estado. Sua política educacional tinha como proposta a reavaliação do PEE e a integração dessas escolas ao sistema regular de ensino. A autora ainda refere que o governo de Moreira Franco defendia que a municipalização do ensino era uma forma de salvaguardar a ação supletiva do estado em termos de suporte financeiro e técnico pedagógico para a manutenção, expansão e melhoria da rede pública de ensino.

Maurício (2004, p. 44) ressalta que Moreira Franco convidou para cargos de destaque na Secretaria de Educação alguns intelectuais que, embora não tenham permanecido todo o período de governo, emprestaram seu nome para respaldar o discurso de igualdade de condições para todas as escolas, fazendo com que o horário integral, que requer ações específicas para seu desenvolvimento fosse inviabilizado e descontinuado. A verba para manutenção dos CIEPs, para alimentação dos alunos e para sustentar o quantitativo de professores foi diminuída, tal fato levou à supressão do horário integral nos CIEPs do Estado.

Este governo considerou que o programa dos CIEPs era de elevado custo, e em 1987 foi assinado a Resolução SEE nº 1.411, que criava o programa de descentralização da educação pública no estado do Rio de Janeiro. Este tinha o objetivo de acelerar o programa de municipalização transferindo alguns CIEPs para a gestão municipal. Essa resolução deu origem ao Programa de Municipalização do Ensino de 1º Grau do Estado do Rio de Janeiro – PROMURJ³³.(SANTOS, 2003, p.94)

Muitas críticas surgiram ao programa e enfatizaram que era um mecanismo de controle político, transferindo responsabilidades sob uma ótica descentralizadora, visto que

³³ A proposta de municipalização e a preocupação em tornar a gestão educacional mais eficiente já era uma preocupação de governos anteriores e estava expressa na Lei 5.692/71, tanto que em 1978, o governo de Faria Lima já havia iniciado uma parceria entre governo do estado e municípios, denominado Pró-Município, bem antes da Resolução SEE nº 1.411 de dezembro de 1987, que deu origem ao Programa de Municipalização do Ensino de 1º Grau do Estado do Rio de Janeiro – PROMURJ. O Pró-Município foi uma alternativa anterior ao PROMURJ, tendo em vista a necessidade de melhorar a qualidade da educação no Estado e cumprir a determinação contida na Lei nº 5.692/71, que já contemplava a descentralização da educação como alternativa para a escola pública no Brasil. (BAUMANN, 2008, p.47)

essa ação apenas deslocava as unidades da administração estadual para os municípios, que não tinham condições financeiras para gerir essas unidades.

Santos (2003, p 93) refere que mesmo antes da origem do PROMURJ, mais de trezentas escolas já haviam sido municipalizadas, atendendo a um leque amplo de critérios para transferências de unidades escolares.

A reorientação da política educacional, com a conseqüente municipalização, o abandono do PEE e a falta de investimento financeiro na educação do Estado do Rio de Janeiro aprofundava a crise no estado.

Os CIEPS foram transferidos para prefeituras administradas por governos de oposição ao PDT e foram aproveitados para outros fins, não vinculados ao ensino. Xavier (2001, p. 139) relata que alguns prédios eram utilizados como instalação de academias de ginásticas, sedes de seitas religiosas, abrigos para sobreviventes de enchentes, dentre outros fins.

Esse governo foi caracterizado por mudanças na pasta da secretaria de educação, que foi revezada entre Carlos Alberto Direito, Raphael de Almeida Magalhães e Fátima Cunha. Tal fato gerou um caráter de descontinuidade nos projetos administrativos e pedagógicos. (SANTOS, 2003, p. 150)

Apesar de ser um período marcado pelo discurso do controle inflacionário, fim do regime militar e de um ligeiro otimismo econômico no país, no governo Moreira Franco a categoria docente se inseriu em um processo de descontentamento, questionando a reposição das perdas salariais.

A defasagem salarial era uma realidade na vida de professores e funcionários de apoio nas escolas. Lutar era uma necessidade de resgatar a dignidade profissional do magistério. A massificação do ensino sem o investimento na qualidade causou prejuízo nas condições de trabalho docente. Tal fato resultou na greve de 1988 que teve três meses de duração. O desgaste do movimento e a ameaça de corte de ponto por parte do governo determinou o seu fim, porém os grevistas conquistaram o plano de cargos e salários para pessoal de apoio e triênio para os aposentados, além de um aumento salarial escalonado de 94,7% em agosto, 17% em outubro e 20 % em novembro e dezembro (XAVIER, 2001, p. 143).

O panorama da educação fluminense ficou marcado pela desarticulação do Programa Especial de Educação, crises políticas e institucionais, troca-troca de secretários de educação, com conseqüente mudança de rumos na condução da política educacional e a radicalização do conflito entre profissionais de ensino e governo (XAVIER, 2001, p.144).

3.2.2 II Programa Especial de Educação

A retomada do modelo dos CIEPS se deu no segundo governo de Leonel Brizola (1991-1994). O PEE foi ampliado, e ao final de seu segundo mandato Brizola alcançou sua promessa original de construir 500 CIEPs.

Nesse segundo governo, foi criada uma estrutura paralela à Secretaria de Educação, a Secretaria Extraordinária de Programas Especiais (Seepe), que assumiu entre outras tarefas a preparação de materiais didáticos e a capacitação dos professores que iriam atuar no projeto. (XAVIER, 2003, p. 144)

A Secretaria Extraordinária tinha a atribuição de completar o PEE e chegar ao número de 500 CIEPs construídos, além de também implantar a Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF). Bomeny (2008, p. 112) ressalta que a educação do Rio de Janeiro ficou sob a responsabilidade de duas secretarias que funcionavam em endereços distintos.

Enquanto no I PEE Darcy Ribeiro buscava a adesão dos docentes da rede estadual para participar no projeto, no II PEE os professores recrutados tinham um perfil de serem novos e recém-formados. A meta era que eles estivessem dispostos a trabalhar em uma única unidade escolar com jornada ampliada de 40 h. A esse respeito Bomeny (2008) observa que:

Constituíam ponto de honra para Darcy Ribeiro que só trabalhassem nos CIEPs professores recém-formados. Não admitia incorporar professores antigos sob a alegação de que já carregavam vícios difíceis de corrigir. Com essa orientação deveriam funcionar os Centros de Demonstração que, em princípio, seriam o Instituto de Educação, no Rio de Janeiro, o Instituto de Educação Professor Ismael Coutinho (IEPIC), em Niterói, e o Sambódromo. Esses seriam espaços de formação de professores para a nova função de educar em tempo integral. (BOMENY, 2008, p.112)

Maurício (2012, p. 507) reitera que a ideia do curso de formação de professores para escolas de horário integral enquadrava-se num modelo de residência pedagógica. Era um curso de formação em serviço para preparar professores formados em nível médio para o exercício da docência nos CIEPs. Esse curso foi uma solução para a necessidade quantitativa de professores para implementar em curto espaço de tempo, a política da escola de horário integral para o ensino fundamental no estado. Darcy Ribeiro foi o autor do projeto, e ele tinha em mente, a proposta de desenhar uma formação baseada na concepção de residência médica. Ela era dirigida a recém-formados sem vínculo com a instituição pública, a remuneração era na forma de bolsa, que correspondia ao piso salarial de um professor em início de carreira.

Esse modelo de formação enfrentou resistência de grande parte da comunidade acadêmica. Essa pressão fez com que Darcy Ribeiro abandonasse o programa dos Centros de Demonstração e fizesse dos próprios CIEPs um espaço formativo. Os professores com nível médio recebiam treinamento específico para trabalhar com a proposta da jornada integral e com a mudança de concepção de educação em que se pretendia construir uma escola pública que não fosse reprodutiva de um modelo único de sociedade e de cultura. Os certificados para esses professores que se capacitavam dentro dos CIEPs passaram a ser emitidos pela UERJ, mas também houve resistência a esse novo espaço, principalmente pela Faculdade de Educação da UERJ, a solução encontrada pela administração pública foi definir o curso como de atualização.

Para participar da seleção para o Curso de Atualização para os CIEPs, os candidatos precisavam ter sua formação concluída entre 1987 e 1992 e não ter vínculo com o Estado. (MAURÍCIO et al., 1995)

Xavier (2001, p. 145) refere que, no ano de 1993, dez mil professores frequentaram o curso de capacitação do magistério em serviço nos CIEPs, posteriormente foi realizado concurso público para regularizar a situação funcional desses professores, e o percentual de aprovação dos professores que frequentaram o curso foi elevado. Esses docentes foram contratados pela Fundação de Apoio à Escola Pública (FAEP).

Brizola criou a FAEP vinculada à Secretaria de Estado de Assuntos Extraordinários e com ela uma nova distorção na carreira de professores e funcionários, que mantinham uma carga horária de 40 h e salário diferente dos demais profissionais de educação da rede.

A grande questão é que essa nova ordem administrativa no campo educacional acirrou ainda mais a crise na rede estadual de ensino. Passou a existir um grande vácuo entre as redes escolares, com jornada diferenciada e carreira díspares. Os CIEPs eram mais aparelhados e as escolas da rede regular ficaram relegadas a último plano. Mignot (2001, p. 162) ressalta que os CIEPs engendraram um paralelismo pedagógico, orçamentário e administrativo na rede pública de ensino.

A eleição de Marcello Alencar para o Governo do Estado (1994-1998), pelo PSDB, conduz a descontinuidade do Programa Especial de Educação, e em 1996 ocorre a extinção da FAEP, sendo os profissionais a ela vinculados incluídos na Secretaria de Educação, mas segundo Souza (2014, p.83), sem direito ao Plano de Cargos e Salários do Magistério. Somente no ano de 2009, após muitos movimentos e greves, esses profissionais ex-FAEP conseguem ser inseridos no Plano de Cargos e Salários da categoria.

3.3 A reorientação da política educacional do Estado no contexto neoliberal

A Constituição de 1988 promoveu mudanças na política educacional, na vinculação de recursos e na divisão de responsabilidades pela educação. Os governos estaduais ficaram responsáveis prioritariamente pelo ensino médio, enquanto os municípios ficaram com a educação infantil e o ensino fundamental.

A década de 1980 foi uma época de recessão. Então ao entrar na década de 1990 as pessoas ainda viviam sob os reflexos dessa crise. Tal fato, somado a outros fatores, vincula-se a um movimento de aumento da clientela e da demanda na rede estadual, pois muitas famílias da classe média tiveram que matricular seus filhos na escola pública. Esse deslocamento tornou a questão da educação estadual mais visível a todos, visto que naquele momento não eram só os pobres que precisavam da rede pública de ensino.

Na gestão de Fernando Collor de Melo foram criados programas e projetos educacionais apresentados como tentativas de sanar os problemas educacionais em curto espaço de tempo e de democratizar a gestão escolar. Apesar de o Governo Collor ser identificado com o neoliberalismo, especialmente devido às privatizações que realizou, as propostas no campo educacional, na época, eram bastantes marcadas pelo discurso governamental que defendia a participação política de diversos segmentos da sociedade na educação, para favorecer a gestão transparente.

O impeachment do Presidente Collor causou desestabilidade no país, e o então Vice-presidente Itamar Franco assumiu o governo com a missão de controlar a situação política e econômica. Mas foi com Fernando Henrique Cardoso que começou efetivamente a implementação de políticas educacionais consideradas de cunho neoliberal.

Um dos caminhos escolhidos na década de 1990, no Brasil, para oferecer uma educação de qualidade foi pautado na reformulação da política de gestão da escola pública. Difundia-se a ideia de que uma educação eficiente seria conseguida com uma administração adequada dos recursos econômicos investidos na escola e com a capacidade desta instituição gerar mão de obra qualificada para mercado.

No Rio de Janeiro, Marcello Alencar (1994-1998) foi o grande viabilizador das propostas da reforma neoliberal articuladas pelo Governo Federal, que objetivavam o desenvolvimento econômico em detrimento do social, com conseqüente redução do gasto público. A prioridade de sua política de governo foi o projeto de autonomia escolar com transferência e captação própria de fundos a serem administrados diretamente pelas direções e

órgãos gestores das escolas. Essa proposta se pautava no modelo de reforma estabelecido na década de 1990, cujo indicativo doutrinário era a descentralização, a autonomia e a participação.

De acordo com Santos (2003, p. 101), porém, essa “autonomia da escola” seria limitada e sua principal intenção seria desresponsabilizar o poder público do investimento na educação, já que, apesar do destaque dado à suposta autonomia de gestão financeira, um dos principais objetivos dessa proposta era induzir as unidades de ensino a buscarem a captação de recursos por meio de parcerias com o setor privado. O autor refere que esse modelo representava um ideário de Estado mínimo e de transferência de responsabilidades para as esferas privadas.

Essa política agravou mais ainda o quadro da educação pública do Estado do Rio de Janeiro, que mantinha escolas carentes de investimento físicos, com escassez no corpo docente e problemas de gestão administrativa e pedagógica.

Santos (2003, p. 101) entende que, nos anos de 1990, a sobrevivência do sistema educacional do estado se deu mais pela insistência das unidades escolares e do seu quadro de pessoal, do que pelo poder da Secretaria Estadual de Educação. O autor também ressalta a importância do papel do movimento sindical da categoria docente, levantando permanente defesa pela escola pública e pelo concurso público.

Em 1997 era criada a Fundação de Amparo à Escola Técnica (FAETEC). Assim como na época de Brizola, o governo de Marcello Alencar manteve a ideia de trabalhar com ilhas de excelência, e a FAETEC ficou sob a responsabilidade da Secretaria de Estado Ciência e Tecnologia. Desta maneira continuaram existindo duas secretarias para tratar da política educacional do governo, a Secretaria da Educação, com as escolas convencionais e a Secretaria de Ciência e Tecnologia, responsável pela rede de escolas da FAETEC, cuja função era proporcionar ensino técnico e profissionalizante de alto nível. Manteve-se, assim a ambiguidade da política educacional, com dois tipos de gestão da educação e dois padrões distintos de oferta educacional.

Segundo Santos (2003, p. 105), a estratégia definida no governo Marcello Alencar optava por investir financeiramente no modelo escolar padrão FAETEC, e a política para as demais unidades da Secretaria da Educação pautava-se somente na autonomia escolar. A dicotomia entre as redes permanecia, muitas escolas regulares viviam com deficiências e precisavam de reformas físicas e curriculares. O corpo docente da FAETEC possuía salários e carga horária diferenciados dos demais professores da rede estadual, esse movimento

contribuiu para acentuar a estratificação do sistema estadual de ensino, e segregar os outros profissionais de educação da rede.

Marcello Alencar também prossegue com a política de municipalização da educação atendendo às determinações da CF/88, porém ele cria o Decreto nº 21.288/1995 que dispõe sobre convênios com as prefeituras, estabelecendo uma série de requisitos, dentre eles, regras sobre o piso salarial dos professores, estrutura mínima para funcionamento das escolas e vinculação de recursos. Cria também o *Projeto Integrar para Municipalizar*, que consiste em municipalizar os CIEPs sob a forma de convênios com as prefeituras. A tentativa de se desvincular e desarticular os “Brizolões” não era somente por motivos econômicos. O CIEP trazia vínculos com governos anteriores, então sua desarticulação era uma forma de neutralizar associações com Leonel Brizola e sua política educacional. Segundo Maurício (2004, p. 45), os prédios dos CIEPs foram carimbados como marcas de uma política que fracassou. Até mesmo políticos do próprio partido de Leonel Brizola, PDT, passaram a não destacar a continuidade do programa em suas campanhas.³⁴

Maurício (2004, p. 45) refere que o desmonte dos CIEPs no governo de Marcelo Alencar teve maior repercussão, tendo em vista que o quantitativo de escolas era o triplo do que recebera Moreira Franco. A autora acrescenta que uma CPI chegou a ser instaurada na Assembleia Legislativa para apurar as responsabilidades em relação à descontinuidade do projeto, entretanto não houve interesse político na condução de suas conclusões ao plenário.

Souza (2014, p. 86) acrescenta que outra ação que marcou o relacionamento do governo Marcello Alencar com a categoria docente foi o não cumprimento do Plano de Cargos e Salários, a manutenção da política de arrocho salarial e de gratificações, que foi aprofundada em governos posteriores.

O autor faz referência a dados do SEPE que demonstram que na década de 1990 a categoria foi alvo da política de congelamento dos salários, estabelecimento de gratificações, que só atendiam as necessidades imediatas do professorado, mas que mantinham o Plano de Cargos, Carreira e Salários (PCCS) inalterado, e tal política se configurava num ataque frontal à paridade dos aposentados.

³⁴ Maurício (2004, p. 45) refere que em 1994, o então candidato do PDT ao governo do estado, Anthony Garotinho, não destacou o programa dos CIEPs na campanha, evitando sua identidade com Leonel Brizola, que, candidato à presidência, teve votação pouco expressiva. A autora complementa que Garotinho foi para o segundo turno, apoiado pelo Partido dos Trabalhadores (PT), mas perdeu para Marcelo Alencar, naquele momento filiado ao Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), cujo candidato à presidência, Fernando Henrique Cardoso, foi vitorioso como “pai” do Plano Real.

3.3.1 Políticas de avaliação e de responsabilização educacional

A política acima apresentada não produziu o efeito anunciado, de melhoria da qualidade, alimentando a desconfiança de determinados segmentos sociais em relação à escola. Sua ação para reduzir as desigualdades sociais mostrava-se insuficiente, visto que a própria escola mantinha-se desigual e que as escolas de excelência chegavam a poucos, evidenciando a irrealidade de promessas como as de igualdade de oportunidades e de ascensão social por meio da escolarização.

Cabe lembrar que em seu processo de difusão, o ideário neoliberal deu bastante destaque à questão da qualidade da educação, porém, colocando essa discussão em seus próprios termos. Nessa perspectiva, no Brasil identificou-se que o problema educacional não seria oriundo da falta de investimentos, mas da gestão desses recursos. Os neoliberais sempre acreditaram que os recursos eram suficientes para que todos no país tivessem uma escola de qualidade, o problema se concentrava na gestão dos recursos disponíveis com eficiência, eficácia e produtividade. A esse respeito, Jorge Najjar explica que os discursos da perspectiva neoliberal condenam as demandas populares por mais verbas para a educação, visto que:

O aporte de novos recursos, nesses discursos, só levariam ao aumento do desperdício, em função da ineficiência e da ineficácia da gestão pública. O importante seria fazer com que os recursos hoje existentes fossem bem utilizados. No geral, já haveria escolas, professores e material pedagógicos em números suficientes para permitir que todos fossem escolarizados. Faltaria fazer com que essa escolarização fosse bem-sucedida. Assim, o fulcro da ação deveria passar da preocupação com a qualidade do seu emprego nessa perspectiva, a grande questão passou a ser a construção de uma escola de qualidade. Diante disso, “educação de qualidade” passa a ser uma palavra de ordem recorrente nos discursos comprometidos – explicitamente ou não – com a perspectiva neoliberal. (NAJJAR, 2006a, p.160)

Na perspectiva neoliberal, mecanismos de gestão e de controle dos resultados educacionais são exaltados como estratégicos para se garantir melhorias educacionais. Um exemplo importante são as políticas de avaliação externa em escala internacional e nacional que ganharam força mundialmente a partir da década de 1980, sendo apresentadas como meio fundamental de produção indicadores de qualidade da educação. A partir de então, em diferentes países, programas e sistemas de avaliação foram formulados como forma de promover reformas educacionais, que, gradualmente, passam a incorporar mecanismos de responsabilização de gestores, das unidades escolares e dos professores por seus resultados.

Silva Filho (2014, p. 64) reitera que os neoliberais apresentaram a avaliação externa e as políticas de responsabilização como pilares de sustentação para o gerenciamento dos recursos da educação e o caminho para a reformulação do campo educacional.

Nos anos 1990, vários sistemas nacionais e estaduais de avaliação foram implementados no Brasil. O Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), coordenado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) foi implantado com a função de realizar a coleta, sistematização e análise de dados sobre os ensinos fundamental e médio. Para atingir seus objetivos, articulou-se um conjunto de ações apresentadas como necessárias para a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem. O Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade) foi criado com o intuito de avaliar a qualidade do ensino superior e o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) foi criado para averiguar a aprendizagem dos concluintes do ensino médio (SOUZA, 2014, p.89).

No ano de 2007, o governo de Luís Inácio Lula da Silva elaborou o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que se apoiou em dados estatísticos de funcionamento das redes escolares e em instrumentos de avaliação construídos a partir de indicadores que demonstravam o aproveitamento dos alunos em avaliações, a partir das quais era definido o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), como recurso para monitorar e orientar as ações educacionais para se alcançar a qualidade do ensino nas escolas. (SAVIANI, 2007, p. 1234).

Nesse cenário, a questão da qualidade passou a ganhar notoriedade nas agendas de políticas públicas e nos discursos e debates sobre educação. As avaliações educacionais se tornaram mais presentes no cotidiano dos professores. Mas, como lembra Souza (2014, p. 89), a maior presença da cultura da avaliação no campo educacional se deve também ao fato de que a implementação das políticas de avaliação em nível federal foi seguida pela implantação de políticas próprias por parte de diversos estados e mesmo por alguns municípios. No âmbito dos Estados, a conjugação entre avaliação e responsabilização passou a envolver sistemas de bônus (especialmente financeiro) e sanções (diretas ou indiretas), que, em tese, tornariam os professores mais motivados e empenhados em fazer com que seus alunos melhorassem. E, como lembra Najjar (2006 b, p. 92), as políticas que dialogam com a força das concepções de *accountability* na educação, viabilizando a *responsabilização* dos profissionais de educação pelos resultados do processo de ensino, são o que marcam o primeiro programa de bonificação de unidades escolares conforme o desempenho dos alunos na rede de ensino da SEEDUC, no Rio de Janeiro – o Programa Nova Escola.

3.3.1.1 O Programa Nova Escola

O Programa Estadual de Reestruturação da Educação Pública – Programa Nova Escola - foi instituído pelo Decreto Estadual nº 25.959, de 12 de janeiro de 2000, e para Najjar (2006b, p. 92), se constituiu num ponto de inflexão da implantação da perspectiva neoliberal na rede educacional do estado.

Foi um programa que tinha por objetivo avaliar as unidades escolares no que tange à sua gestão e ao seu processo educativo. Os critérios de avaliação da escola integravam cinco itens: prestação de contas; gestão da matrícula; integração da comunidade; desempenho de alunos e fluxo escolar. A ideia do governo era que o projeto fosse uma mola propulsora para a valorização da educação pública e para o alcance da melhoria da qualidade do ensino.

Najjar (2006b, p.92) refere que a mais importante metodologia implementada por esse sistema de avaliação tinha por objetivo a avaliação da aprendizagem dos alunos. Cada escola teria seu Grau de Desempenho classificado entre os níveis 1 a 5.

O corpo docente ganhava gratificações salariais de acordo com a avaliação da escola. Era uma premiação que poderia ir de R\$100,00 a R\$ 500,00. O pessoal de apoio também recebia uma bonificação no valor de R\$ 250,00. Todavia o conceito adotado pelo programa formou uma espécie de ranqueamento das escolas, sem levar em consideração as características sócio-econômicas de cada unidade. (COSTA, 2008, p. 2)

A primeira fase das avaliações do Programa Nova Escola foi realizada pela Fundação Cesgranrio (2000 – 2003). Para Najjar (2004) a escolha dessa instituição para fazer parte constitutiva do programa se materializava como mais uma experiência de privatização levada a cabo pelo sistema educacional do Rio de Janeiro. Nos anos de 2004 a 2006 esse processo avaliativo ficou a encargo do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAED).

Brooke (2006, p. 381) refere que o Programa Nova Escola se constituiu num modelo pioneiro de política de responsabilização no país. Sendo um sistema de incentivos que torna público o resultado das escolas e associa o desempenho das avaliações à gratificação.

Sua implantação gerou surpresa em grande parte dos profissionais de educação. Muitas escolas começaram a se preocupar com suas avaliações e passaram a preparar os alunos para fazer os testes, outro fator que pesava nessa ação era a questão da possibilidade de receber a bonificação. Boa parte da categoria docente e o sindicato se mantiveram resistente à inovação, alertando que essa concepção avaliativa culpabilizava a equipe escolar pelas

mazelas do ensino público estadual, além de impedir o aumento real do salário, que só era reajustado com gratificações que não eram estendidas a todos.

A conquista da categoria docente no governo Garotinho, deu-se após movimento de greve, no qual os profissionais de educação conseguiram obter a incorporação das gratificações do governo Marcello Alencar.

Em 05 de abril de 2002, Anthony Garotinho se afasta do cargo para concorrer à presidência e quem assume é a vice-governadora Benedita da Silva, do Partido dos Trabalhadores. Uma de suas primeiras ações foi a suspensão do Programa Nova Escola. Benedita não renovou o contrato com a Fundação Cesgranrio, e não houve a avaliação das escolas.

Leal (2004, p.2) argumenta que a representatividade da categoria dos professores do Estado realizou movimentos reivindicatórios no intuito de pressionar a governadora Benedita para incorporar as gratificações do Programa Nova Escola, dentre outras questões. Este movimento fez com que neste governo fosse encaminhado uma previsão de dotação orçamentária com a incorporação máxima do programa ao piso salarial, que seria o valor de R\$ 500,00. Era uma esperança para o professorado.

Souza (2014, p. 84) afirma que na gestão de Benedita da Silva (abril a dezembro de 2002) esse mesmo movimento de greve de professores permitiu a conquista do descongelamento do plano de carreira.

No ano seguinte Rosinha Garotinho (2003-2006) é eleita governadora com quase 70% dos votos válidos dos eleitores fluminenses. Seu governo não pagou as gratificações do Nova Escola alegando que como não houve avaliação, não teria como fazer o pagamento. Também não incorporou a gratificação concedida no governo anterior. Sua gestão foi de muitos problemas para os funcionários estaduais, com congelamento de salários, não pagamento do 13º salário e da parcela das férias.

Após diversos movimentos de resistências e ações do SEPE/RJ contra o programa de gratificações do Nova Escola, houve um desgaste da proposta. Souza (2014, p. 91) refere que esses embates repercutiram nas eleições de 2006, quando todos os candidatos a governador afirmaram em suas campanhas que se eleitos acabariam com o programa

Najjar (2006b, p 92) refere que a perspectiva presente no Programa Nova Escola levou a rede estadual a se organizar a partir da lógica empresarial, tendo o mercado como norteador das políticas, pautado nas ideias de competitividade, rentabilidade e nos conceitos de eficiência e eficácia. Em relação ao programa o autor também argumenta que:

De fato, a implantação do Nova Escola deixa muito clara a existência dos dois âmbitos da ação neoliberal em educação, descritos anteriormente neste texto: a implementação de reformas institucionais marcadas pela ideia de qualidade associada à produtividade e a tentativa de constituição de um novo senso comum. O Programa Nova Escola não só tem por objetivo realizar uma reforma organizacional em alguns aspectos da rede estadual de educação, mas também a pretensão de mudar a visão dos profissionais que atuam nesta rede, em especial, no que diz respeito aos princípios que devem nortear suas ações. Mais até, a leitura dos documentos relativos ao Programa deixa claro que seus formuladores têm clareza de que um objetivo depende totalmente do outro, que a reforma institucional é fundamental para a mudança de concepção dos profissionais da educação, tanto quanto esta mudança é fundamental para que as reformas institucionais tenham pleno êxito. É um programa, assim, ao mesmo tempo gerencial e educativo. (NAJJAR, 2004, p. 162)

Leal (2004, p. 3) reitera que a chegada do Programa Nova Escola suscitou inquietações e dúvidas no cenário escolar. O resultado das avaliações foi fonte de descontentamento e insatisfação na categoria docente, e a preocupação com a qualidade passou despercebida pela administração pública. A autora faz uma indagação do porquê não houve melhoria e investimento nas escolas que não foram bem na avaliação para que elas conseguissem alcançar melhores patamares e obtivessem resultados positivos a longo prazo, e ressalta que o foco do programa se concentrou no tema das gratificações.

A implementação do programa possibilitou a motivação do debate sobre a avaliação institucional, assim como também permitiu a discussão de aspectos ligados à educação e à escola pública, a participação do Estado no investimento educacional, e a implantação do plano de carreira do magistério. (LEAL, 2004, p. 2)

3.3.1.2 Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro (SAERJ)

Sérgio Cabral³⁵, em campanha eleitoral, assinou uma carta compromisso prometendo não só acabar com o Nova Escola, mas também incorporar 40 h no Plano de Carreira, descongelar o PCCS, acabar com a política de terceirizações, repor perdas salariais e acabar com a política de abonos e gratificações, mas ao assumir não deu sinais de garantia dessas promessas, a categoria docente, então, recorre à greve no ano de 2007 e consegue um reajuste

³⁵ Sérgio de Oliveira Cabral Santos Filho, filiado ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro PMDB, foi eleito governador do Rio de Janeiro. Seu primeiro mandato foi de 1 de Janeiro de 2007 até 2010. Em outubro de 2010 foi reeleito com 66% dos votos válidos. Governou até 03 de abril de 2014, quando renunciou ao cargo. Assumiu o vice-governador Luís Fernando Pezão, que por problemas de saúde pediu licença médica e desde 28 de março de 2016, Francisco Dornelles segue como governador interino.

salarial de 4%. O Programa Nova Escola teve fim, mas ainda sob pressão dos movimentos grevistas que conseguem para 2008, 8% de índice de parcelamento e incorporação de valores do Nova Escola. Nesse mesmo ano foi instituído o SAERJ³⁶ que constituiu-se num sistema implementado pela Secretaria de Estado da Educação (SEEDUC/RJ), em parceria com o Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação (CAED), tendo como objetivo promover uma análise do desempenho dos alunos da rede pública do Rio de Janeiro nas áreas de Língua Portuguesa e Matemática, do 4º ano do Ensino Fundamental a 3ª série do Ensino Médio.

Segundo informações da página virtual da SEEDUC/RJ, o SAERJ tem a finalidade de monitorar o padrão de qualidade do ensino e colaborar com a melhora da qualidade da educação. É importante notar que apesar de mudar o programa, o enfoque na avaliação e na questão da qualidade continuou.

O SAERJ compreende a dois sistemas de avaliação: o Programa de Avaliação Diagnóstica do Desempenho Escolar e o Programa de Avaliação Externa. O Saerjinho foi implantado em abril de 2011, como um sistema de avaliação bimestral do processo de ensino aprendizagem nas escolas.

Antes de se aferir a proficiência dos estudantes em determinadas áreas de conhecimentos, são definidas habilidades e competências que serão avaliadas, e esse processo é determinado pela Matriz de Referência³⁷ para avaliação, que define as condições para avaliação em larga escala. O SAERJ usa as matrizes de referência estabelecidas pelo SAEB que são pautadas nos Parâmetros Curriculares Nacionais e nas Diretrizes Curriculares.

Dois pontos básicos são contemplados na forma de se processar essas avaliações: o conteúdo programático a ser avaliado em cada período de escolarização e o nível de operação mental necessário para a habilidade avaliada.

Supõe-se que essas avaliações permitem o reconhecimento do processo de ensino e aprendizagem de cada unidade escolar e o ajuste das reais necessidades da rede.

Souza (2014, p. 107) refere que de início o SAERJ não tinha relação com a política meritocrática, de avaliação de desempenho do professorado e das escolas, era somente uma avaliação diagnóstica dos alunos para monitorar o padrão de ensino e colaborar com a melhoria da qualidade da educação, mas foi em 2011, com a implantação do Plano de Metas que ele passou a compor o critério de aferição do desempenho dos docentes e dos gestores.

³⁶ Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/seeduc> e www.saerj.caedufjf.net/saerj>. Acesso em: 10 maio 2016

³⁷ Disponível em: <<http://www.avaliacaoexternasaerjcaedufjf.net/matriz-de-referencia>>.

Esse novo direcionamento de utilização do SAERJ fez com que o sistema continuasse com a política de responsabilização e ranqueamento das escolas, atrelando metas por unidade escolar. Ainda é muito criticado pelos professores, que referem que seu resultado impõe metas quantitativas e não qualitativas. Além de ignorar o contexto social em que cada escola está inserida, e as peculiaridades culturais de cada sujeito envolvido no processo. A classificação das escolas por notas promove uma espécie de discriminação, rotulando as escolas de periferia e criando ilhas de excelência, ou seja, escolas com melhores resultados nas avaliações.

3.3.1.3 O Plano de Metas da Educação do Estado do Rio de Janeiro

Podemos observar que os governos anteriores no Estado do Rio de Janeiro sempre adotaram uma política de gratificações. A categoria docente já se encontrava 12 anos sem reajustes salariais. Quando Sérgio Cabral assumiu ele aprimora a política de gratificações e de avaliações externas e impõe um processo meritocrático no campo educacional.

Em sua gestão, a pasta da Secretaria de Educação teve três representantes. Nelson Maculan, engenheiro de Minas e Metalurgia e professor da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), ficou na função de janeiro de 2007 até fevereiro de 2008, e saiu por discordar dos rumos políticos impostos pelo Palácio da Guanabara para política educacional fluminense. Assumiu Tereza Porto, que era ex-presidente do Centro de Tecnologia da Informação e Comunicação do Estado (PRODERJ), em sua gestão ela procurou implementar a capacitação de professores através de tecnologias de informação. Contratos de comodato foram realizados com empresas de computação, e o Estado distribuiu cerca de 30 mil laptops para profissionais de educação. Um programa de climatização das escolas estaduais também foi implantado. (NEPOMUCENO, 2014, p.83)

A partir da resolução SEEDUC n° 4.455 de maio de 2010 e da Portaria da SEEDUC n°64 de 2010, Tereza Porto, na sua gestão, desenvolveu um sistema informatizado conhecido como “Conexão Educação”, que determinava que os professores teriam que fazer o registro de notas, faltas e aplicação do currículo mínimo no Sistema de Registro Escolar da própria secretaria. Apesar do preenchimento desse sistema, os diários de papel continuavam a serem preenchidos.

Muitas críticas foram feitas a esse sistema por parte da categoria dos docentes que acreditavam que apesar de ser um sistema que permitia o acompanhamento da vida acadêmica dos alunos pelos pais, funcionava como um instrumento de controle da política meritocrática do governo sobre o professor. Além de ser mais uma tarefa, das muitas que o professor já acumulava.

Tereza Porto enfrentou muitas manifestações por parte do professorado exigindo o cumprimento das promessas de campanha que o governador Sérgio Cabral tinha feito, tais como fim do projeto Nova Escola e a incorporação da gratificação ao piso salarial³⁸, e o enquadramento dos docentes I e II de 40 horas no Plano de Carreira do Magistério Estadual (Lei n° 1614/90).

Em 2010 a educação fluminense amargou péssimos resultados no ranking do IDEB, ocupando a 17ª posição nos anos iniciais do ensino fundamental e a 20ª posição nos anos finais. Esses resultados precipitaram a saída de Tereza Porto da Secretaria de Educação. Wilson Risolia, economista, assumiu o cargo com um discurso de busca da modernidade através da necessidade de pautar a política educacional nos princípios de produtividade e eficiência. Sua principal função seria a de tentar corrigir a situação da educação fluminense, para isso divulgou em 07 de janeiro de 2011, o Plano de Metas, que objetivava funcionar como um “choque de gestão” na educação fluminense. Era importante colocar o Estado do Rio de Janeiro numa posição relevante no panorama educacional, ou seja, entre os cinco melhores no ranking do IDEB dos estados até o ano de 2014.

Souza (2014, p. 105) ressalta que, apesar do termo “Plano de Metas” ter sido muito utilizado pela mídia e em materiais de divulgação governamental para descrever o novo programa de governo para a educação fluminense, ele não aparece no documento que o normatiza – Decreto Estadual n° 42.793, de 06 de janeiro de 2011. Esse decreto propagava o objetivo de concretizar uma nova proposta para a educação fluminense, dizendo visar o aprimoramento e a valorização dos servidores públicos estaduais, e a reorganização pedagógica e administrativa da Rede Estadual de Educação.

Vinha propor mudanças que afetariam não só a estrutura da SEEDUC/RJ, como também todos os professores, pessoal de apoio, administrativos, unidades escolares e corpo discente. O decreto permitiu a criação de um novo Índice de Desenvolvimento da Educação do Rio de Janeiro (IDERJ), que representava os mesmos indicadores do IDEB para a esfera

³⁸ A incorporação da gratificação do Programa Nova Escola só se concretizou no ano de 2009, após o governador Sérgio Cabral enviar o Projeto de Lei n° 2.474 para a Assembleia Legislativa do Estado. (NEPOMUCENO, 2014, p. 97)

do estado, e visava fornecer um diagnóstico da escola numa escala de zero a dez, baseando-se em dois indicadores: Índice de Desempenho (ID) e Índice de Fluxo (IF). O índice de desempenho seria aferido pelo desempenho dos alunos nas avaliações externas e o índice de fluxo levava em conta o tempo médio de conclusão de um segmento pelos alunos.

Ferman (2014, p. 64) ressalta que a reorientação proposta por Wilson Risolia para a política educacional fluminense preconizava medidas para que a educação estadual alcançasse as cinco primeiras posições no ranking nacional até 2014. As dimensões presentes nesse plano receberam o nome de “Planejamento Estratégico”, dentre estas medidas estavam:

- A realização de processo seletivo para funções pedagógicas estratégicas, com a realização de um processo avaliativo em quatro etapas, englobando análise do currículo, prova escrita, entrevista e treinamento. Esse processo inaugurava a implantação de um regime meritocrático para seleção de gestores.
- Revisão de licenças médicas e cessões de funcionários para outras secretarias. Na ocasião 10 mil docentes encontravam-se licenciados ou cedidos a outros órgãos. O objetivo era retornar com esses profissionais para a sala de aula.
- Investimento de cerca de R\$ 240 milhões, entre benefícios, melhoria de infraestrutura das escolas e bonificações por desempenho para os funcionários. O objetivo era estabelecer metas de desempenho para concessão de gratificação aos docentes, estas não seriam incorporadas ao vencimento.
- Realização de testes simulados a cada dois meses para verificação da aprendizagem dos alunos, e buscando melhorar o desempenho do corpo docente nas avaliações externas.
- A criação do Sistema de Avaliação de Competências com o objetivo de monitorar a atuação individual dos servidores, considerando fatores como: assiduidade, pontualidade, produtividade, conhecimento técnico, relações interpessoais e conduta ética.
- Melhoria da taxa de aprovação dos alunos.
- Implantação do currículo mínimo que deve ser seguido obrigatoriamente por cada ano escolar e por cada disciplina. Posteriormente foi instituído a portaria SEEDUC/SUGEN n° 174/2011, que instituiu normas de avaliação e acompanhamento escolar, criando o Saerjinho.

O Plano de Metas marcou uma reestruturação no cotidiano escolar e a definição das condições do trabalho do professor. A educação fluminense se tornava cada vez mais balizada

pela ótica do capital, sendo definida pelo próprio secretário Wilson Risolia como um negócio. As medidas de premiação em dinheiro para professores e gestores adequava o ensino das escolas às demandas do estado. Esse processo de remuneração variável corrompe os direitos da categoria, visto que essas gratificações são definidas como recompensas e não incidem sobre o plano de carreira. Os principais representantes da categoria defendem que as metas impostas são imediatistas, e não colaboram para melhoria da educação fluminense. Os alunos vêm sendo basicamente treinados para fazer provas e muitos professores são coagidos pelos diretores a aprovar alunos sem condições, para que a escola não perca pontos na classificação estadual e para que a bonificação seja garantida.

O governo Sérgio Cabral não corrigiu as defasagens salariais da categoria, e nem definiu a questão da carga horária estabelecida para planejamento extraclasse, pelo contrário, em sua administração foi impetrada uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN nº 4.782) no Supremo Tribunal Federal para questionar a constitucionalidade da obrigação do poder executivo em pagar o triênio aos servidores estaduais, que já tinha sido uma garantia adquirida em governos anteriores.

Todas as medidas que foram impostas como melhoria da educação básica acabaram por afetar o trabalho do professor, influenciando na sua atividade intelectual e diminuindo sua autonomia e o controle sobre o seu trabalho. São medidas baseadas no contexto de reestruturação produtiva e de reforma da política educacional que colaboram para intensificar e precarizar o trabalho e a carreira docente.

Desde os anos 90 a política fluminense vem seguindo os parâmetros determinados pelas reformas educacionais no Brasil, assumindo a centralidade do papel do professor na educação e sua responsabilização pelo processo educativo. A cultura da testagem se espalhou de escola a escola de forma negativa, fazendo com que os professores sintam que estão sendo avaliados não pelo esforço em ensinar, mas pela possibilidade de seguir os critérios estabelecidos pelos grandes reformadores empresariais para a educação. É importante refletir sobre a importância e a possibilidade de utilizar incentivos e sanções para a escola pública, visto que esta instituição não é uma empresa.

Pode-se pensar que estas políticas estão contribuindo para a desqualificação dos professores e sua proletarização. A performatividade de cada docente está sempre sendo avaliada e controlada por “pacotes educacionais”, programas pré-definidos e estratégias de ensino de cunho neoliberal.

3.3.1.4 Gestão Integrada da Escola (GIDE)

Uma das medidas de reversão do cenário de fracasso escolar no Rio de Janeiro resultou na implantação do Sistema de Gestão Integrada da Escola – GIDE. Esta é uma metodologia gerencial criada pelo Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG) que atua em diversas áreas empresariais e que vem sendo incorporada a redes públicas estaduais de educação. Ferman (2014, p. 69) explicita que estados como Ceará (de 2001 a 2006), Sergipe (de 2005 a 2006), Pernambuco (de 2007 a 2009) e Rio de Janeiro (desde 2011), foram alguns dos estados que utilizaram essa perspectiva na área de educação.

A cartilha³⁹ oferecida pela SEEDUC/RJ informa que a Gestão Integrada da Escola – GIDE – é um sistema de gestão que contempla os aspectos estratégicos, políticos e gerenciais inerentes à área educacional com foco em resultados. Objetiva melhorar os indicadores de educação, tendo como referência as metas do IDEB estabelecidas pelo Ministério da Educação.

Ferman (2014, p.69) ressalta que este sistema de gestão contempla aspectos estratégicos políticos e educacionais orientados pelo método de resolução de problemas PDCA - *Plan-Do-Check-Act* (planeje, execute, confira e corrija). O enfoque da metodologia se baseia em executar ações, verificar os resultados, estabelecer ações para corrigir o problema e padronizar as práticas mais efetivas.

A GIDE mantém uma tendência a trabalhar com metas e obstinação por resultados. Essa prática advém da necessidade de nortear o desafio que a instituição educacional terá que alcançar para melhorar seu resultado. O sistema inicia seu processo estabelecendo um marco referencial (o que está exposto, o que quer alcançar e as diretrizes) e esse processo passa pela análise dos resultados, pela correção dos rumos e pelo registro das práticas que deram certo. Para analisar as variáveis e mensurar o alcance da formação integral do aluno foi desenvolvido um Índice de Formação da Cidadania e Responsabilidade Social IFC/RS.

O Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG) já mantinha contatos no governo Sérgio Cabral desde início de 2010, quando foi realizado a formação de IGT's – Integrante de Grupos de Trabalho – que inicialmente foram constituídos por 250 professores da rede capacitados para orientar os gestores escolares através da GIDE. A partir de 2013 esses IGT's são chamados de AAGE (Agente de Acompanhamento de Gestão Escolar). A atribuição

³⁹ Esta cartilha - "Saiba mais sobre a GIDE", foi distribuída nas escolas. Disponível em: <<http://www.rj.gov.br/web/seeduc/exibeconteudo?article-id=1687124>>. Acesso em: maio 2016.

desses profissionais é agir na dimensão da integração escolar, levando os atores envolvidos no processo a se inserirem em um clima de cooperação na busca do alcance de metas e resultados. Atuam na orientação do gestor e da comunidade escolar na identificação dos problemas da escola, levando-os a definir metas e elaborar planos de ação para melhorar os resultados.

As avaliações externas como o SAERJ e o SAERJINHO foram utilizados para verificar o alcance das metas da escola e passaram a ser considerados pela SEEDUC/RJ indicadores consistentes de educação no estado.

3.3.1.5 O Currículo Mínimo

Na página virtual da SEEDUC/RJ⁴⁰ pode-se obter a informação que o Currículo Mínimo é uma importante ferramenta para auxiliar no planejamento escolar. O objetivo é servir como referência a todas as escolas, apresentando as competências e habilidades básicas que devem estar contidas nos planos de curso e nas aulas.

Durante sua elaboração, o curto período disponibilizado pela SEEDUC para que os professores regentes participassem com sugestões para sua construção foi alvo de críticas feitas pela categoria docente. Em janeiro de 2011 o site da SEEDUC informava que estava ocorrendo o processo de elaboração do currículo mínimo e que os professores poderiam dar suas contribuições, entretanto em fevereiro do mesmo ano, o currículo mínimo já estava pronto. (FERMAN, 2014, p. 76)

A maior parte do corpo docente da SEEDUC ficou fora do processo. Na tentativa de uniformizar o ensino ministrado na rede, todo o planejamento escolar ficou pautado nas determinações do currículo mínimo e as avaliações externas passaram a ser pautadas e organizadas com base nestes conteúdos. Ao professor é facultado fazer alguns ajustes no currículo, no sentido de complementar com conhecimentos de acordo com a necessidade de cada escola, mas aquelas habilidades obrigatórias devem ser cumpridas.

Bimestralmente os professores devem lançar no Sistema Conexão Educação as habilidades e competências desenvolvidas com as suas turmas, e o cumprimento total do currículo pesa como um critério para a bonificação.

⁴⁰ Disponível em: <http://www.rj.gov.br/web/seeduc/exibeconteudo?article_id=759820>

Ao impor um currículo mínimo, a SEEDUC desconsidera que o currículo não é um elemento neutro na área do conhecimento, mas um campo permeado de ideologias, culturas e interesses de um determinado grupo social. (FERMAN, 2014, p.77)

A obrigatoriedade de aplicação do Currículo Mínimo não leva em conta o contexto real no qual a escola está inserida. Por muitos professores esse foi considerado mais um instrumento de controle por parte da Secretaria da Educação, em que não cabe à escola e aos docentes discutir e debater, apenas implementar o Currículo Mínimo.

A Resolução SEEDUC nº 4.866 de 14 de fevereiro de 2013 definiu a obrigatoriedade da aplicação integral do currículo mínimo, assim como estabeleceu um processo de formação continuada. Houve a necessidade de se intensificar a capacitação do professor para usar o Currículo Mínimo em sala de aula, no seu cotidiano e na elaboração de seu trabalho.

Inicialmente foram abertas turmas de formação continuada, na modalidade a distância, com encontros bimestrais. Um curso fornecido pela Fundação Centro de Ciências e Educação Superior à Distância do Estado (Consórcio CECIERJ/CEDERJ), na modalidade semipresencial, com encontros presenciais bimestrais. O programa apresentava carga horária de 180 horas e oferece disciplinas complementando até 200 horas para caracterizar um curso de especialização de 11 meses. O professor participante recebia uma bolsa auxílio. E segundo informações da plataforma⁴¹ de educação à distância o curso ainda está ativo.

A proposta de ensino presente nas formulações do Currículo Mínimo vem acompanhada de uma política autoritária e até mesmo cerceadora. Os docentes são chamados a colaborar com os programas do governo estadual, porém ficam desiludidos com o excesso de cobranças e a ausência de investimento na melhoria da qualidade da educação fluminense. HYPOLITO (2010) ressalta que:

O que está sendo experimentado nas escolas é muito próximo do que se poderia chamar de autonomia imaginada, despersonalizada, uma docência de resultados confundida com profissionalismo, sobre o qual há poucas chances para o magistério negociar em meio a esses novos contratos do seu trabalho. (HYPOLITO, 2010, p. 1348)

Tanto a GIDE, como o Currículo Mínimo fazem parte do sistema de reformas proposto pelo governo de Sérgio Cabral, tendo sua figura mais importante, o secretário de educação Wilson Risolia. É um processo que adota a meritocracia e o sistema de bonificação por alcance de resultados e metas, com um forte poder de coerção sobre os professores que reprovam os alunos. Muitos profissionais consideram que o SAERJ e o SAERJINHO servem

⁴¹ Disponível em: <<http://projetoeduc.cecierj.edu.br/formação-continuada.php>>. Acesso em: 17 maio 2016.

mais para avaliar o professor do que para avaliar os alunos e estabelecer um diagnóstico situacional da rede de ensino. Essa política promoveu a preocupação com a aprovação em testes padronizados, a preocupação exagerada com os índices e a priorização de conteúdos de Língua Portuguesa e Matemática, em detrimento de conteúdos de Ciências Humanas.

O Secretário de Educação Wilson Risolia ficou quatro anos e dois meses à frente da pasta da Secretaria da Educação do Estado. Nesse período implementou uma política meritocrática e mercantilista, e adotou a falta de diálogo com os profissionais a respeito dos rumos da política pedagógica. Tanto o sindicato como alguns docentes reiteraram que sua gestão também foi marcada por manobras realizadas para mascarar os resultados em testes padronizados, contribuindo para elevar o IDEB do Estado em 2014.⁴²

Nepomuceno (2014, p. 138) afirma que o Plano de Metas representou uma série de ações visando adequar a rede estadual de educação do Rio de Janeiro ao conjunto de reformas educacionais iniciadas na década de 1990 e ainda em curso no país. A autora argumenta que ao longo dos anos a Educação fluminense veio agregando os ideários neoliberais propostos pelos organismos internacionais para o campo educacional através de processos como a municipalização, parcerias público privadas realizadas com fundações e organizações não governamentais, políticas de remuneração variável e de bonificações.

As políticas baseadas nos resultados são formas do regime capitalista de impor a meritocracia nas relações de trabalho e aumentar a exploração e o controle sobre o trabalhador. A esse respeito Araújo (2012, p. 337) ressalta que essa é uma política de caráter imediatista que ataca a construção consistente e progressiva da qualidade social da educação. A rede pública, especialmente a do Estado do Rio de Janeiro foi gradativamente adotando os critérios do setor financeiro de priorizar um salário fixo baixo e valorizar o ganho potencial variável.

Infelizmente esse sistema está presente em vários estados e municípios do país, impondo a lógica das empresas capitalistas no setor público. O professorado assiste a essa consolidação do espírito neoliberal na escola pública tentando lutar e resistir contra o sistema que estimula o individualismo e a classificação das escolas.

⁴² Segundo reportagem do Jornal O Globo de 05 de setembro de 2014, a rede estadual de ensino obteve a 3ª melhor nota no ranking do Ideb, subindo 11 posições na classificação nacional. O estado ficou apenas atrás de Goiás, São Paulo e Rio Grande do Sul. Em 2009 o Rio era o 26º colocado, e em 2011, subiu 11 posições, ficando em 15º no ranking nacional. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/npricia/2014/09/rj-sobe-11-posicoes-no-ideb-e-tem-terceira-melhor-nota-no-ranking.html>>. Acesso em: 10 fev. 2015.

3.4 Dados recentes da Educação Básica no Estado do Rio de Janeiro

Além de analisar o conjunto de fatores e as forças que influenciaram na educação fluminense, é importante compreender como a educação básica do Estado ficou organizada diante desse quadro de descontinuidades políticas. Dessa forma, buscamos retratar o atual contexto em que se encontra a educação do Estado do Rio de Janeiro, e como a carreira docente resistiu e se manteve estruturada.

Segundo o Censo escolar de 2014, há um total de 188.673 estabelecimentos de Educação Básica em atividade nas diferentes esferas de governo. Os municípios ficam responsáveis por 62,4% (117.797 unidades) dessa oferta, enquanto as redes estaduais e federal são responsáveis por 16,3% (30.758 unidades) e 0,3% (543 unidades) respectivamente. Juntas essas três esferas compõem a rede pública de educação, responsável por 79% dos estabelecimentos educacionais do país. A rede privada participa com os 21% restantes, com um total de 39.575 unidades escolares particulares no Brasil (RIO DE JANEIRO, 2015).

O Brasil contabiliza um total de 49.771.371 matrículas na educação básica, desde a educação infantil até o ensino médio, em todas as modalidades, dos quais 46,4% (23.089.488) se encontram na rede municipal, 34,7% (17.294.357) na rede estadual e 0,6% na rede federal. Dessa forma, percebemos que a rede pública fica responsável por 81,7% das matrículas de estudantes, enquanto a rede privada fica com o restante 18,3% (9.090.781). Esse total faz com que a rede pública seja a grande responsável pelo acesso à educação no país.

O município é a maior rede concentradora de matrículas e estabelecimentos no país, visto que é responsável por alunos de 0 a 14 anos de idade, ou seja, da creche até a conclusão do ensino fundamental.

Dados do Censo de 2014 informam que todas as redes estaduais ainda ofertam ensino fundamental, o que vem sendo gradualmente municipalizado. A rede estadual é responsável por alunos de 15 a 17 anos. No âmbito do Estado do Rio de Janeiro a lei estadual nº4.528/2005 que estabelece as diretrizes para o sistema de ensino estadual, determina em seu artigo 62 que “o Estado, através das escolas de sua rede pública, deverá no prazo de dez anos, a contar da publicação dessa lei, suspender a oferta de Ensino Fundamental nas séries iniciais” (RIO DE JANEIRO, 2005). Consequentemente, podemos concluir que o estado ainda não conseguiu municipalizar todo o ensino fundamental.

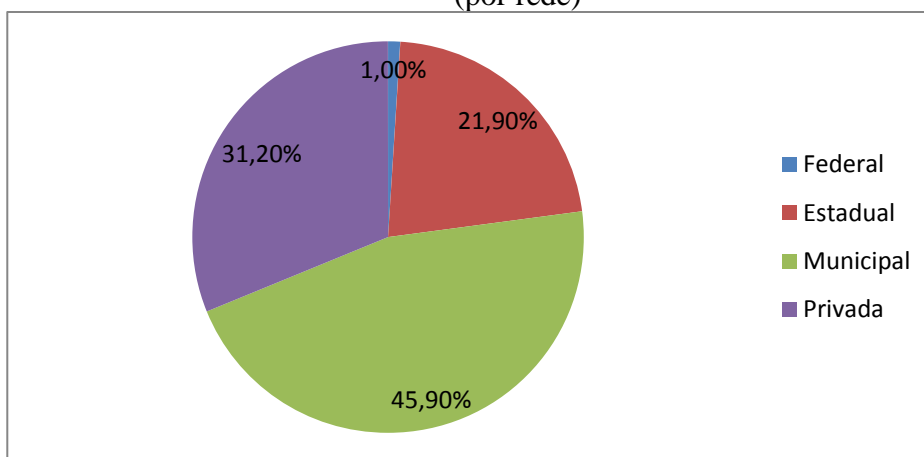
Considerando todas as redes do estado do Rio de Janeiro, contabilizamos um total de 11.210 unidades de ensino. Sendo que, a instância municipal possui 45,9% dessas unidades e

a rede privada detém 41,7%. A rede estadual é responsável por 1.338 unidades, correspondendo a 11,9% das escolas no estado e a rede federal responde por 0,5%. Apesar da rede privada apresentar uma grande quantidade de estabelecimentos de ensino, ultrapassando a média do país, é a rede pública que possui uma maior concentração de matrículas, tendo 68,8% (2.556.835) na educação básica, enquanto a rede privada detém, 31,2% (1.158.837) (RIO DE JANEIRO, 2015).

Esses números retratam o encolhimento da educação pública e o conseqüente crescimento da rede de ensino privado. Esta tendência é visualizada em todo o Brasil e pode ser explicada pela ascensão da nova classe média, que procura matricular seus filhos na escola particular, tentando fugir dos problemas que afetam a rede pública de ensino.

Números do portal transparência em educação⁴³ da SEEDUC/RJ mostram que a rede estadual do Rio de Janeiro responde por 21,9% (812.532) das matrículas, divididas em todos os segmentos, desde a Educação Infantil ao Ensino Médio e em todas as modalidades, porém, com maior concentração nos anos finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio. O gráfico abaixo ilustra o número de matrículas de educação básica por rede.

Gráfico 1 - Número de matrículas de Educação Básica no Estado do Rio de Janeiro (por rede)



A rede estadual possui grande parte de seus estabelecimentos de ensino nas mãos da Secretaria de Estado de Educação (SEEDUC/RJ), mas algumas escolas estão sobre gestão de outros órgãos. A SEEDUC/RJ responde por 1.290 dos 1.338 estabelecimentos de Educação Básica do estado, ou seja, 96,4%, sendo responsável pelas 780.253 das 812.532 matrículas. A Fundação de Apoio à Escola Técnica (FAETEC) está vinculada à Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia, e atualmente possui 130 unidades. A Secretaria de Estado de Cultura

⁴³ Disponível em: < www.rj.gov.br/seeduc >

(SEC) possui duas escolas que oferecem cursos profissionalizantes, por meio do convênio administrado pela FAETEC, a Escola de Música Villa Lobos e a Escola Técnica Estadual de Teatro Martins Pena. Também existem as unidades escolares da Secretaria de Administração Penitenciária. Em 2014, foram inaugurados quatro colégios do sistema prisional e socioeducativo, um na Cidade do Rio de Janeiro, outro em Campos dos Goytacazes, em Niterói e em Volta Redonda, totalizando 24 unidades escolares. Estas últimas são coordenadas pela SEEDUC/RJ.

A distribuição de matrículas por rede e por segmento de ensino podem ser visualizadas na tabela a seguir:

Tabela 3- Distribuição de matrículas por rede e por segmento de ensino

Rede de Ensino		Ensino Infantil	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Educação Especial	EJA Presencial	EJA Semi presencial	Educação Profissional	Total
Rede Estadual	Rede SEEDUC	0	235.457	431.172	326	69.800	38.419	5.079	780.253
Rede Estadual	Outras Secretarias	588	7.284	13.329	0	553	10	10.515	32.279
Rede Municipal		330.557	1.259.992	5.768	8.575	97.288	2.464	1.249	1.705.893
Rede Federal		725	10.150	16.991	712	1.317	24	8.221	38.140
Rede Privada		249.769	635.957	132.092	3.174	22.254	1.898	113.693	1.158.837
Total		581.639	2.148.840	599.352	12.787	191.212	42.815	138.757	3.715.402

Fonte: SEEDUC em números – Transparência na Educação - nº 4, 2015

Através destes dados, podemos verificar que é expressiva a cobertura das matrículas estaduais no Ensino Médio e na Educação de Jovens e Adultos, tanto na forma presencial quanto na semipresencial.

Analisando o relatório disponível no site da SEEDUC/RJ é possível concluir que houve o fechamento ou o redimensionamento das unidades de ensino sob responsabilidade do estado, visto que em 2011 a rede era constituída por 1.447 escolas, em 2012 eram 1.354 escolas, e em 2014, 1290 unidades escolares distribuídas por 15 diretorias regionais, que englobam todos os municípios do estado, sendo 7 regionais que incluem os municípios do interior, a saber: Baixadas Litorâneas, Centro Sul, Médio Paraíba, Noroeste Fluminense, Norte Fluminense, Serras I e II e 7 regionais metropolitanas; a décima quinta unidade é a

Diretoria Especial de Unidades Escolares Prisionais e Socioeducativas (Diesp), que coordena as unidades escolares da Secretaria de Administração Penitenciária e do Departamento Geral de Ações Socioeducativas (Degase/SEEDUC). Estas são responsáveis por atender as necessidades pedagógicas e administrativas da educação em áreas geográficas específicas do estado. No portal da SEEDUC há um adendo explicando que a diminuição de unidades escolares é devido a um planejamento para ajustar às condições de oferta por meio da municipalização e do descompartilhamento de prédio com escolas do município do Rio de Janeiro. O relatório mostra que até o ano de 2014 esse processo levou à extinção de 2 escolas e à municipalização de 65 unidades, sendo que 58 unidades foram descompartilhadas e realocadas.⁴⁴

O Relatório da Lei de Responsabilidade fiscal de 2015 demonstra em números dados estatísticos do estado quanto à distorção série idade nos anos de 2012 a 2014.

Tabela 4 - Distorção Idade-Série - Dependência Estadual - Região Sudeste – Ensino Fundamental – Anos Finais

Estado	2012	2013	2014	Varição 2013/2012	Varição 2014/2013
ES	29,6	30,4	30,2	0,8	-0,2
MG	27,4	25,5	22,7	- 1,9	- 2,8
RJ	45,2	45,4	43,9	0,2	- 1,5
SP	11,6	11	11,2	- 0,6	0,2

Fonte: MEC/INEP/SEEDUC 2012-2014 Tabela adaptada pela autora. Classificação em ordem alfabética.

⁴⁴ Quanto à questão das escolas compartilhadas e à municipalização, as edições do “SEEDUC em Números” n° 3 e 4, respectivamente anos 2014 e 2015, informam que: “Com o fim do Estado da Guanabara grande parte dos prédios então pertencentes ao estado passou ao município do Rio de Janeiro. A partir da universalização do Ensino médio (sic), a SEEDUC passou a enfrentar carência de imóveis para atender às demandas da rede estadual de educação, e foi necessário compartilhar escolas com a rede municipal, principalmente no período noturno. Para melhorar a qualidade da oferta nas unidades educacionais a SEEDUC implantou estratégias para descompartilhar as unidades estaduais que funcionavam em prédios municipais. Uma das estratégias foi a municipalização, que já era prevista no Plano Estadual de Educação. A SEEDUC mantém critérios para coordenar essa transferência de alunos do ensino fundamental para a rede municipal, e como o ensino médio é prioridade do estado, existe a possibilidade de transferência para escolas próximas ou para prédios novos”. (RIO DE JANEIRO, 2015)

Tabela 5 -Distorção Idade-Série – Dependência Estadual – Região Sudeste Ensino Médio Regular

Estado	2012	2013	2014	Varição 2013/2014	Varição 2014/2013
ES	30,4	30,6	29,9	0,2	- 0,7
MG	31,3	30,3	28,1	- 1	- 2,2
RJ	43,4	39,3	38,1	- 4,1	- 1,2
SP	18,3	17,2	16,3	- 1,1	- 0,9

Fonte: MEC/INEP/SEEDUC 2012-2014 Tabela adaptada pela autora. Classificação em ordem alfabética

Os números mostram que as taxas da educação fluminense são preocupantes, em relação aos demais estados da região sudeste, apesar das tabelas acima mostrarem apenas os índices de distorção idade/série na região sudeste. O Estado do Rio ainda mantém elevadas taxas de abandono, evasão escolar e reprovação.

Uma pesquisa do professor Nicholas Davies⁴⁵ da Faculdade de Educação da Universidade Federal Fluminense (UFF) retrata que a rede estadual de ensino do Rio de Janeiro é a que mais diminuiu no Brasil na educação básica entre os anos de 2006 a 2012 (menos 34,7%), com a perda de 516.471 matrículas. Em 2006, eram 1.490.137 matrículas e, em 2012, esse número teve uma queda para 973.666. Em 2013, caiu ainda mais, para menos de 800 mil alunos. Este é o maior declínio percentual de todas as redes públicas (estaduais e municipais) no país.

Já a rede privada do estado aumentou consideravelmente na educação básica, com 1.049 milhão de matrículas em 2012, número maior que do estado. Davies refere que sendo um ente federado com a terceira maior receita de impostos de todos os governos estaduais e um considerável aumento das despesas declaradas com educação, a redução do número de matrículas é questionável. Para o autor, a causa desse enxugamento da rede estadual é oriunda do secular descompromisso dos governos estaduais com a educação, levando a rede a ser a quarta menor do país.

Quando essa pesquisa foi divulgada, um jornal de importante circulação no país publicou uma matéria⁴⁶ sobre a questão, na qual a Secretaria de Estado de Educação justificava que o desaparecimento desses alunos no sistema é devido ao grande número de estudantes que foram transferidos para unidades da prefeitura, em torno de 150 mil, e aos

⁴⁵ Disponível em: <http://seperj.org.br/ver_noticia.php?cod_noticia=5041>

⁴⁶ NASCIMENTO, C. Meio milhão de alunos somem das escolas da rede estadual. *Jornal O Dia*. 02 de fevereiro de 2014. Disponível em: <<http://odia.ig.com.br/noticia/educacao/2014/02/01/meio-milhao-de-alunos-somem-das-escolas-da-rede-estadual.print>>.

outros 210 mil alunos teriam abandonado a escola ou teriam nomes duplicados no banco de dados. Contando ainda com aqueles 60 mil estudantes que estavam com defasagem sériedade e concluíram seus estudos (NASCIMENTO, 2014).

A redução da natalidade e fatores demográficos também são critérios apontados pelo Relatório de Governança SEEDUC em números: Transparência na educação de 2015 e de anos anteriores para explicar o fenômeno do encolhimento das matrículas na rede.

3.4.1 Disposições Normativas que regem a Educação no Estado do Rio de Janeiro

O Estado do Rio de Janeiro possui uma Constituição que foi promulgada em 5 de outubro de 1989 e atualizada até a Emenda Constitucional nº 53, de 26 de junho de 2012. Os aspectos que tratam da educação nesse documento estão descritos na Seção I, do Capítulo III, relacionados à Educação, Cultura e Desporto. Neles, preconiza-se que a educação é um direito de todos e dever do Estado e da família e definem-se os princípios que regem a educação estadual, que são:

Art. 307 (...)

- I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II – liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber, vedada qualquer discriminação;
- III – pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV – ensino público, gratuito para todos, em estabelecimentos oficiais (...)
- V- valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;
[Inciso V com redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 26.062012, em vigor na data de sua publicação. O inciso alterado dispunha o seguinte: “V – Valorização dos profissionais de ensino garantidos, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público”]
- VI – gestão democrática do ensino público, na forma da lei (...)
- VII – garantia de padrão de qualidade;
- VIII- educação não diferenciada entre sexos, seja no comportamento pedagógico ou no conteúdo do material didático;
- IX – regionalização, inclusive para o ensino profissionalizante, segundo características socioeconômicas e culturais (...)
- X – animação cultural compreendida como instrumento pedagógico e de promoção da dignidade da pessoa humana.(RIO DE JANEIRO, 1989)

Com o intuito de viabilizar o cumprimento do dever do Estado com a educação de sua população, regido pelas determinações que estão propostas no artigo 211⁴⁷ da Constituição Federal de 1988 e no artigo 10⁴⁸ da LDB n° 9.394/96, a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro aprovou a Lei n° 4.528, de 28 de março de 2005, que estabelece as diretrizes para a organização do Sistema de Ensino do Estado. Este texto propõe que:

Art 1° - O Sistema de Ensino do Estado do Rio de Janeiro é constituído pelo conjunto de estabelecimentos públicos e privados que oferecem os diferentes níveis e modalidades de ensino e demais órgãos encarregados da normatização, supervisão e avaliação das instituições educacionais de competência do Estado.

§1° - O sistema é formado pela rede pública de educação integrada pelos Órgãos e Instituições das Secretarias de Estado que oferecem qualquer nível ou modalidade de educação e pela rede privada de escolas que ofereçam os níveis de ensino de competência do sistema estadual.

§2° - Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica.

Este documento, além de abordar critérios de organização e composição do Sistema de Ensino, ainda dispõe, no capítulo III, sobre a constituição e funcionamento do Conselho Estadual de Educação. O capítulo IV trata da supervisão e da avaliação e o Título IV abrange os níveis e modalidades atendidas na Educação Básica. Reiterando a LDB/1996, o artigo 16 diz que “compete ao Estado assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio” (RIO DE JANEIRO, 2005). Além disso, este documento determina que:

O Plano Estadual de Educação deve ser elaborado após ampla discussão pública com as diferentes representações educacionais, coordenada pela Secretaria de Estado de Educação, para atender às necessidades educacionais da população, com base nas recomendações do Congresso Estadual de Educação. (RIO DE JANEIRO, 2005)

A elaboração do Plano Estadual de Educação para atender às necessidade educacionais da população está prevista no artigo 67. A lei determina que este plano seja revisto e atualizado a cada dois anos.

⁴⁷ Art 211 – A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.(...)

§ 3° Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. (Incluído pela Emenda Constitucional n° 14, de 1996)

§ 4° Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. (Redação dada pela Emenda Constitucional n° 59, de 2006)

§ 5° A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular. (Incluído pela Emenda Constitucional n° 53, de 2006). (BRASIL, 1988)

⁴⁸ O artigo 10 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n° 9.394/96 trata da incumbência dos Estados em relação a educação, e o inciso V diz que o Estado deve incumbir-se de baixar normas complementares para seus sistemas de ensino.(BRASIL,1996)

3.4.2 O Plano Estadual de Educação

O Plano Estadual de Educação do Rio de Janeiro, apesar de só ser apresentado à Comissão de Educação da Alerj em 12 de setembro de 2009, teve sua trajetória de elaboração iniciada em 2002, no governo de Anthony Garotinho. Neste período, foi implementado um grande processo de debate e participação de diversos segmentos ligados à educação. O Fórum Permanente em Defesa da Escola Pública do Rio de Janeiro, em 2002, foi um dos encontros planejados com o intuito de ouvir a sociedade para a elaboração do Plano. No mesmo ano houve a realização do I Congresso Estadual de Educação do Rio de Janeiro – I Coed, que teve como tema “Educação: democracia, direito e justiça social”. Foi produzido, então, um documento com a intenção de discutir as metas e socializar as propostas. (VALLE; MENEZES; VASCONCELOS, 2010, p. 36)

Com as mudanças de governo e de secretários de educação, as discussões a respeito da realização do Plano Estadual de Educação e de um II Congresso de Educação do Estado do Rio de Janeiro, tiveram sua sequência interrompida. Somente com a aprovação da Lei Estadual nº 4.528, de 28 de março de 2005, é que o PEE teve novo impulso.

Esta lei prevê, em seu artigo 68, a realização do Congresso Estadual de Educação a cada dois anos, precedendo à revisão do Plano Estadual de Educação. No artigo 69 está a determinação de um dos objetivos específicos deste congresso, que é “fomentar a participação de diferentes atores da sociedade civil-fluminense na elaboração da Política Educacional do Estado e traduzir os elementos essenciais do Plano Nacional de Educação na construção do Plano Estadual de Educação” (RIO DE JANEIRO, 2005).

Valle, Menezes e Vasconcelos (2010, p. 34) ressaltam que, no ano de 2006 foi apresentada uma minuta do Plano Estadual de Educação, porém este era tão semelhante ao Plano Estadual de Educação do Paraná, que o corpo do texto mantinha até as referências àquele estado. Mesmo assim, houve uma longa lacuna temporal entre a promulgação da Lei nº 4.528/2005 e a apresentação do PEE/RJ, evidenciando, segundo a autora, o descumprimento de ordenamentos legislativos e o fato da educação não ter sido prioritária em alguns governos. As autoras enfatizam que a discussão só foi retomada em 2007, no governo de Sérgio Cabral (PMDB/RJ), mediante pressão da Comissão de Educação da Alerj, do Ministério Público Estadual e de segmentos da educação fluminense.

A SEEDUC/RJ iniciou então um movimento de organização de comissões para compor as propostas da minuta do Plano Estadual de Educação. Fóruns municipais foram

realizados em diferentes municípios do estado para se debater o texto-base do Plano Estadual de Educação.

No ano de 2008, foi aprovada a lei estadual nº 5.332, que estabelecia que municípios do Rio de Janeiro que não tivessem o seu Plano Municipal de Educação elaborado, aprovado pelas respectivas Câmaras Municipais e debatidos com a sociedade, teriam cessadas as transferências de receitas. Porém, o próprio governo estadual caminhava na contramão desta exigência, pois até aquele momento ele não tinha seu Plano aprovado. (VALLE; MENEZES; VASCONCELOS, 2010, p.39)

A política educacional do Estado do Rio de Janeiro caminhou em meio a uma grande flutuação administrativa dos governos, fazendo com que a elaboração do Plano Estadual de Educação ficasse sujeita a uma longa trajetória burocrática. Somente o fato da pasta educacional ter sido ocupada por 15 secretários de educação em 15 anos, demonstra uma situação de rupturas e descontinuidades das propostas para educação fluminense.

A aprovação do plano estadual de educação se deu em 15 de dezembro de 2009, e em 18 de dezembro foi sancionada a lei nº 5.597, que instituía o primeiro Plano Estadual de Educação. Este se configurou em uma grande conquista para a população fluminense, pois define metas, estratégias e prazos para buscar melhorias para a educação. A elaboração de um Plano de Educação propõe pensar políticas públicas em todo seu contexto, desde seu planejamento até a sua relação com a prática escolar.

Todavia, apesar de sua importância, o Estado do Rio de Janeiro ainda não cumpriu o que foi preconizado no Plano Nacional de Educação (PNE) aprovado em junho de 2014, a respeito da necessidade de atualização dos Planos Estaduais de Educação. De acordo com o PNE 2014-2024,

Art. 8 – Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta lei. (BRASIL, 2014)

O PNE 2014-2024 dispõe que os municípios e estados do país devem buscar a participação da sociedade civil, realizando conferências municipais e estaduais, para cumprir a lei nacional no prazo pré-determinado. Esse cumprimento interfere na transferência de recursos para os entes federados, e até o momento o Estado do Rio de Janeiro não adequou seu Plano Estadual de Educação às metas do PNE.

Na constituição do presente estudo buscamos estudar a questão da carreira docente na lei 5.597, de 18 de dezembro de 2009, que instituiu o Plano Estadual de Educação do Rio de Janeiro. Este documento se configurou em um texto que evidenciava os problemas e defendia a melhoria das condições de trabalho do professor. Podemos reconhecer essa preocupação em trechos do tópico “Condições de Trabalho” que leva em conta dados da CNTE:

O Relatório do Conselho Nacional de Educação, de junho de 2007, relata que, segundo dados da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, “a categoria dos professores é atingida por altos índices de afastamentos por problemas de saúde e de faltas ao trabalho por problemas de exaustão. Esse estudo revela, ainda, que, entre as causas apontadas para o pouco interesse dos jovens pela profissão estão os baixos salários, a violência nas escolas e a superlotação das salas de aula”(CNE,2007,p.17). Quando são relacionadas as condições de trabalho do professor, são incluídos fatores como a dupla jornada de trabalho, a violência emocional e física que predomina nos ambientes escolares contemporâneos, o número excessivo de alunos em sala de aula, a falta de disciplina dos estudantes, os ruídos externos e internos que interferem na aula e na atenção dos alunos, a baixa remuneração e o estresse, exaustão emocional e, conseqüentemente, Síndrome de Burnout (RIO DE JANEIRO, 2009, p.46-47).

O PEE/RJ considerou questões importantes no trabalho do professor e no tópico “Salário e Carreira” existe a referência aos 2/3 (dois terços) de carga horária como limite máximo para o desempenho de atividades com os educandos, o piso salarial nacional, e a absorção, pelos vencimentos-base da gratificação criada pelo Decreto nº 25.959, de 12 de janeiro de 2000 que criou o Programa Nova Escola e o adicional de qualificação aos mestres e doutores. Ele estabeleceu contribuições para melhoria das condições de trabalho do professor.

Este documento também reiterou a necessidade imediata de revisão dos planos de carreira docente e dos respectivos patamares salariais dos profissionais da educação concursados para a rede estadual lotados na SEEDUC⁴⁹, na SEC⁵⁰ e na FAETEC⁵¹, não se admitindo carreiras paralelas dentro do mesmo sistema estadual para profissionais com competências e formação profissional da mesma natureza (RIO DE JANEIRO, 2009).

Dentre os objetivos e metas preconizados pelo PEE/RJ⁵² para os profissionais de educação do Estado do Rio de Janeiro, relacionamos alguns:

- Incentivar e apoiar, constantemente, a partir da publicação deste Plano, a elevação do nível de titulação do docente na sua respectiva área de atuação, de

⁴⁹ Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro

⁵⁰ Secretaria de Estado de Cultura

⁵¹ Fundação de Apoio à Escola Técnica

⁵² Plano Estadual de Educação do Estado do Rio de Janeiro

acordo com o plano trienal, ampliando as condições de acesso dos profissionais da educação, em efetivo exercício, aos cursos de mestrado e doutorado, nas modalidades a distância e presencial, em instituições educacionais sediadas no Rio de Janeiro.

- Incentivar (...) a continuidade de estudos de todos os profissionais envolvidos no processo educativo, investindo em formação, dentro da carga horária dos profissionais da rede estadual de ensino, garantindo no prazo de 1 (um) ano, (...), que sejam implementadas estratégias de formação continuada a todos os docentes da rede, de forma descentralizada e em todas as regiões e municípios, com periodicidade informada no calendário letivo oficial.
- Assegurar, no prazo de 5 (cinco) anos, a partir da publicação deste Plano, um Plano de Cargos e Salários único para todos os professores da rede pública estadual, independente da Secretaria em que estejam atuando, garantindo carga horária semanal, isonomia salarial e enquadramento por formação e tempo de serviço.
- Definir (...) políticas sobre a jornada de trabalho do professor, preferencialmente em tempo integral, incluindo incentivo à dedicação exclusiva.

O Plano de Cargos e Salários único para toda a categoria docente, independentemente da secretaria de atuação, ainda não foi efetivado. Assim como as diferenças salariais de professores com as mesmas competências técnicas não foram corrigidas, reforçando a coexistência, no Estado, de duas redes distintas para atender um mesmo nível de ensino. E tanto a SEEDUC como a FAETEC possuem planos de carreiras diferenciados. Esse quadro acaba complexificando as discussões sobre carreira e salário.

Outras metas do PEE ainda não foram concretizadas. O Rio de Janeiro segue o padrão de algumas unidades federativas do país, que segundo Souza & Menezes (2015, p. 902) mantêm um cenário correspondente a certo descaso do Poder Público estadual para com a importância do PEE, quer pelo Poder Executivo ou pelo Poder Legislativo, em função da incipiência de iniciativas voltadas para a sua implementação. O Estado persiste com um desencontro de interesses e uma condução arcaica de seus projetos educacionais. Os anos passam, os governantes são eleitos, concluem seus mandatos, porém fica evidente um descompromisso com a educação pública.

3.4.3 A categoria Docente

Em dezembro de 2014, a SEEDUC/RJ e a FAETEC somavam 83.751 matrículas de profissionais da educação. Deste total 85,2% era de professores ativos e 14,8% era de funcionários de apoio. Porém, o número de matrículas não corresponde ao número de docentes, visto que há profissionais que possuem mais de uma matrícula na rede.

Tabela 6– Matrícula de servidores ativos da rede estadual de ensino do Rio de Janeiro

Categoria	Matrículas	Participação no total de servidores ativos
Matrícula de Professores	71.350	85,20%
Matrícula de Funcionários de apoio	12.401	14,8%
Total de matrículas de servidores ativos	83.751	100%

FONTE: Relatório de Governança– SEEDUC em Números – Transparência na Educação - n°4 - 2015

A carreira docente do Estado do Rio de Janeiro é estruturada e regida pela Lei n° 1.614, de 24 de janeiro de 1990. Elaborado anteriormente à Lei de Diretrizes e Bases da Educação e as Resoluções do CNE para carreira do Magistério, o plano de carreira do magistério público do Estado do Rio de Janeiro ainda segue alguns fundamentos da Lei n° 5.692/71. Este documento normativo determina que a carreira do magistério é privativa dos membros do magistério público, os quais podem assumir as funções diretivas, de docência ou de chefia. O ingresso na carreira é mediante concurso de provas e títulos, a nomeação do concursado deve atender a exames de saúde e a posse fica condicionada aos casos de acumulação de cargos, previstos nos incisos XIX e XX do artigo 77 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

De acordo com a Lei n° 1.614/1990, os profissionais docentes em atividade na rede da SEEDUC ocupam cargos definidos segundo a seguinte classificação geral:

- a) Professor docente I - (aqueles que realizaram concurso especializado para lecionar no Ensino Médio e no Ensino Fundamental Anos Finais, e cuja qualificação exigida é a Licenciatura Plena na disciplina para a qual concorrem no concurso);
- b) Professor docente II - (aqueles que foram admitidos para lecionar no Ensino Fundamental Anos Iniciais, e cuja qualificação mínima exigida é o Curso Normal de Nível Médio);

- c) Professores da inspeção escolar, orientadores e supervisores - carreiras que foram extintas com a criação das funções gratificadas de Orientador Educacional e Coordenador Pedagógico.

Em relação ao quantitativo de profissionais, de acordo com a própria SEEDUC/RJ, a rede estadual possuía, em 2014, a seguinte distribuição:

Tabela 7 – Número de professores por matrícula na rede estadual de ensino do Rio de Janeiro

ANO 2015				
CARGOS			2014	2015
			MÊS DEZEMBRO	MÊS JUNHO
DOC I	ATIVO	16 HS	51.419	50.773
		30HS	3.372	3.431
		40 HS	1.333	1.304
		GERAL	56.124	55.508
	INATIVO	16 HS	24.501	24.649
		40 HS	243	263
		GERAL	24.744	24.912
TOTAL GERAL			80.868	80.420
DOC II	ATIVO	22 HS	9.974	9.487
		40 HS	4.622	4.592
		GERAL	14.596	14.079
	INATIVO	22 HS	29.244	29.480
		40 HS	516	537
		GERAL	29.760	30.017
TOTAL GERAL			44.356	44.096

FONTE: Lei de Responsabilidade Educacional – Relatório 2015.

Do total de professores I com matrículas ativas 56.124 estavam em efetiva regência no ano de 2014, totalizando 75,3% de professores em sala de aula, enquanto o restante ocupava função extraclasse como direção, coordenação pedagógica ou orientação educacional, dentre outros. Observa-se uma maior participação de docentes I em relação ao de docentes II, visto que, com a municipalização do Ensino Fundamental, não são mais realizados concursos para esta classe de docentes.

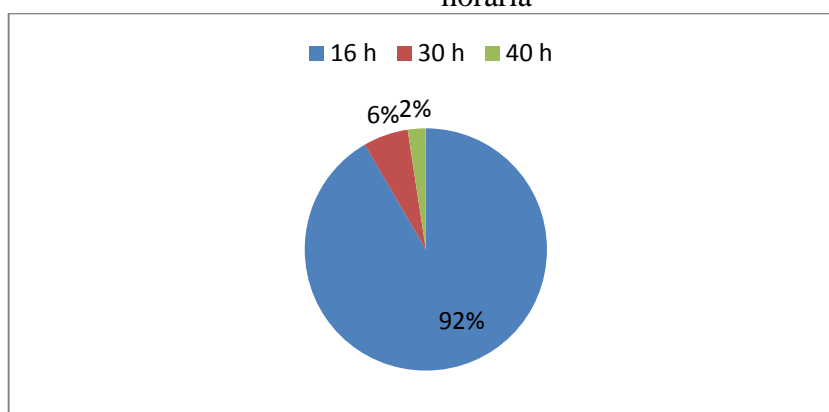
3.4.3.1 Jornada de trabalho e sua composição

Segundo Paz (2014, p. 206), a jornada de trabalho constitui-se em um ponto nevrálgico para a construção de políticas de carreira que incidam diretamente na melhoria das

condições de formação e valorização dos profissionais do magistério. A garantia de tempo destinado às atividades extraclasse é uma luta antiga dos educadores e das organizações da categoria docente. A lei nº 11.738/2008 definiu e determinou o cumprimento do Piso Salarial Profissional Nacional e a reserva de 1/3 da jornada de trabalho docente para estudos, planejamento, preparação de aulas e formação continuada. Mas este ainda é um tema polêmico, combatido por muitos administradores públicos e gestores.

O quadro de docentes em vigência na rede estadual é composto de cargos com jornadas diferenciadas de 16h, 22h, 30h e 40h. Sua reorganização na primeira metade da década de 2010, porém, redireciona esse quadro para um cenário futuro em que o Quadro Permanente será composto apenas de cargos de Professor Docente I 16 horas e Professor Docente I 30 horas. Dentre as medidas que concorrem para esse redirecionamento, destacam-se a Lei nº 6.027, de 29 de agosto de 2011, que criou o cargo de professor docente I de regime de 30 h, e a Lei nº 6.794, de 04 de junho de 2014, que dispôs sobre a transformação de cargos de Professor docente I – 16 horas em cargos de Professor docente I – 30 horas, redefinindo o Quadro Permanente da SEEDUC, com 54.350 cargos de professor I - 16 horas, 5.000 cargos de professor docente I 30 horas e 624 cargos de inspetor escolar. A reorganização do Quadro Permanente definido por essas leis remete para o Quadro Complementar. Não haverá mais concursos para os cargos de professor docente II 22 horas, professor docente I 40 horas, professor docente II 40 horas, professor assistente educacional II, professor orientador educacional e supervisor educacional, definindo-se que estes cargos serão extintos à medida que os atuais ocupantes forem se aposentando. A carga horária de 40 horas foi instituída pelo então governador Leonel Brizola, eram docentes concursados admitidos pela antiga Fundação de Apoio à Escola Pública para lecionar nos Cieps. Com a extinção dessa Fundação esses docentes foram absorvidos pela Secretaria Estadual de Educação. Assim, a composição atual do quadro de docentes atuantes na rede da SEEDUC, segundo a carga horária tem a seguinte configuração:

Gráfico 2 – Composição do quadro de Professor Docente I da rede de ensino da Secretaria Estadual de Educação do Rio de Janeiro, segundo a carga horária



Como podemos observar, 92% dos professores docentes I cumprem uma jornada de 16 horas, enquanto 6% trabalham numa carga horária de 30 horas semanais. A nova política de gestão de pessoal⁵³ da SEEDUC prioriza esta carga horária de 30 horas para admissão de professores. Assim, progressivamente, a composição desse quadro deve se modificar, ampliando-se em termos absolutos e relativos o quantitativo de professores I - 30 horas.

Até o início de 2016, informações de diversas fontes mostravam que a SEEDUC/RJ não cumpre a destinação de 1/3 da carga horária para atividades de planejamento, preparo de aulas e outras atividades que não sejam em contato com alunos⁵⁴. Somente os professores que possuem carga horária de 30h possuem a jornada extraclasse respeitada. Os demais ministram aulas excedentes. O departamento jurídico do SEPE/RJ⁵⁵ moveu um processo judicial para exigir o adequado cumprimento da lei nº 11.738/2008 para todos os professores da SEEDUC e um dos argumentos foi justamente o fato da lei ser respeitada no caso dos professores com carga horária de 30h. O problema é que o número de docentes que cumprem essa carga horária é ínfimo em relação ao quadro de docentes em exercício na rede.

A SEEDUC argumenta que cumpre a lei para todos. Afirma que a hora/aula tem 50 minutos, então esses 10 minutos que faltam para completar 1h seriam utilizados para o planejamento, ainda acrescenta que as semanas nas quais não há aula podem servir para

⁵³ A lei 6.794 de 04 de junho de 2014, transformou, sem incremento de despesas, 5.650 cargos de professor docente I 16 horas em professor docente I 30 horas.

Rio de Janeiro terão garantidos o direito a 1/3 da carga horária para planejamento das aulas. Esta é uma das reivindicações histórica da categoria. In: COSTA, C. Professor terá um terço da carga horária para planejamento de aulas. Jornal "O Globo". 24/06/2016. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/rio/professor-tera-um-terco-da-carga-horaria-de-trabalho-para-planejamento-das-aulas-19368727>>.

⁵⁵ Sindicato Estadual dos Profissionais de Educação Do Rio de Janeiro

compensar eventual carga horária faltante para completar o 1/3 exigido. Esse argumento foi refutado em todas as instâncias do Judiciário e a SEEDUC/RJ perdeu todos os recursos. Mesmo assim continua insistindo nessa explicação, sempre que se pronuncia oficialmente, apesar da clareza com que a restrição a essa estratégia foi expressa na sentença judicial, como fica evidente no trecho abaixo transcrito:

(...) No caso em tela, o argumento do Estado de que dez minutos de cada aula seriam destinados ao planejamento, bem como as semanas nas quais não há aula, poderiam compensar eventual carga horária faltante para completar 1/3 exigido, não merece prosperar. A lei exige a destinação de 1/3 da carga horária semanal. Isso é adequado e fundamental para preparação das aulas naquela semana e atualização dos professores. Assim, as semanas sem aulas, nas quais os professores não estão de férias não podem ser computadas para esse fim. A lei também exige 1/3 da carga horária. O fato da hora-aula ter cinquenta minutos não se pode admitir que os dez minutos restantes sejam considerados como tempo de planejamento, principalmente, porque este planejamento exige do professor um tempo maior e contínuo para ser efetivo. Assim, é o caso de procedência do pedido para condenar o réu a adequar a carga horária dos seus professores às exigências da Lei. Esta sentença não pode servir de carta branca para contratações sem licitação, nem para contratações em regime de urgência. Assim, é caso de conferir ao Estado o prazo de um ano para se adequar as normas descritas na fundamentação desta sentença. Em face do exposto, JULGO PROCEDENTE O PEDIDO para condenar o Estado a regularizar a distribuição da jornada de trabalho de todos os professores do quadro da educação básica no ensino público para o exercício de no máximo 2/3 (dois terços) da carga horária para o desempenho das atividades de interação com educandos, sendo resguardados o mínimo de 1/3 para as atividades complementares do planejamento, estudo e avaliação, para o início do ano letivo e seguintes, bem como aplicar a Lei do Piso Salarial Nacional aos profissionais da rede de ensino estadual, nos termos previstos na Lei nº 11.738/2008, no prazo de um ano, sob pena de configuração de ato de improbidade administrativa, na forma do art. 11, inc. II, da Lei nº 8.429/1992.(...) (SEPE, 2013)

Apesar dessa sentença ter sido proferida em 2013, até hoje o Estado não adequou a carga horária dos professores. Para confirmar tal afirmação fizemos visita ao SEPE e lá conseguimos obter o seguinte quadro de horário que é praticado na rede atualmente.

Quadro 1 – Cálculo da Carga horária dos professores considerando tempos de aula⁵⁶

Carga Horária	Tempos de aula ministrados	Tempos de atividade extraclasse
16h	12	4
30 h	20	10
22h	16	6*
40h	28	12

Fonte: Elaboração de acordo com dados fornecidos pelo SEPE/RJ

* O professor que cumpre 22h tem obrigatoriamente 2h reservadas para reuniões de equipe.

A SEEDUC sempre está impondo horas excedentes para os profissionais da educação, e estas não são remuneradas. O SEPE informa que segundo o parecer CNE/CBE 9/2009⁵⁷, um professor que possui uma jornada de 40 horas semanais deve cumprir 26 horas de aula com interação com alunos e 14 horas de jornada extraclasse. Justifica-se a necessidade da composição adequada da jornada de trabalho pelas características do trabalho docente, que está muito além de ministrar aulas. É necessário competência técnica e científica, aprimoramento constante e tranquilidade no preparo das aulas e na avaliação da aprendizagem e desenvolvimento de seus alunos.

3.4.3.2 Concursos Públicos e admissões em caráter temporário

Em relação à carência de professores na rede, o relatório de governança do Estado explica que essa questão é residual, e que a ausência de docentes se aplica em determinadas disciplinas por questões estruturais, visto que algumas regiões do estado possuem escassez de

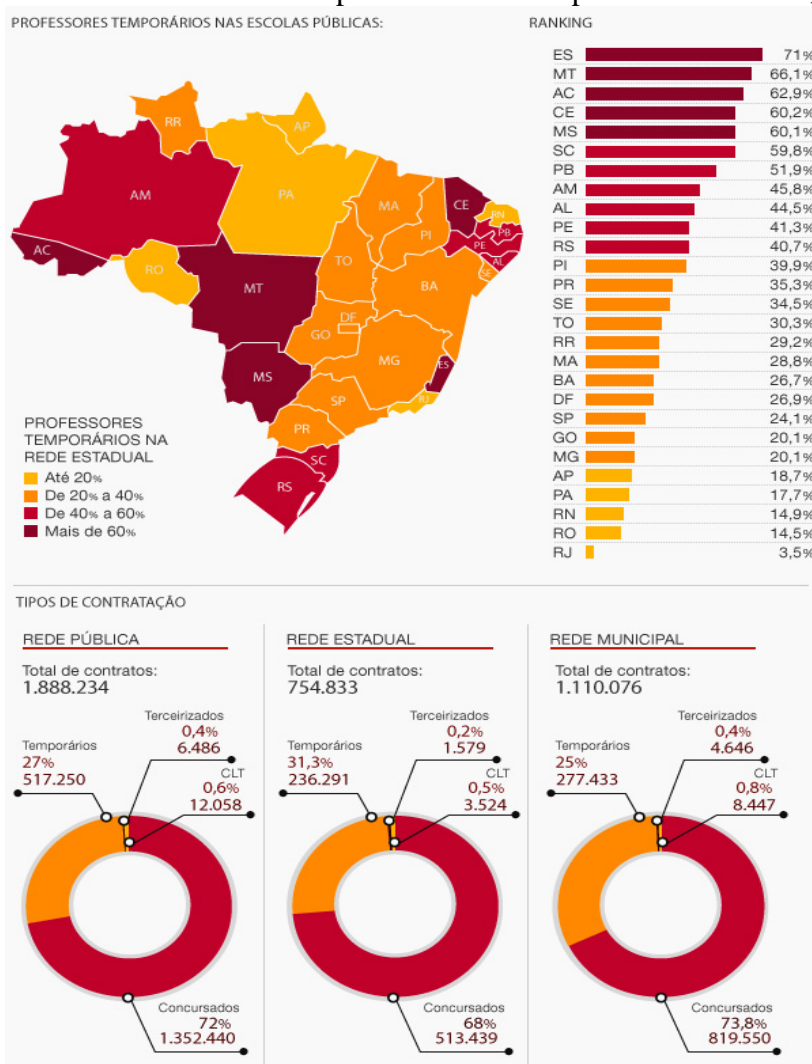
⁵⁶ Em pesquisa sobre valores e usos do tempo dos professores, Silva (2014, p.166) trabalhou com o cálculo da jornada de trabalho dos professores da rede estadual do Rio de Janeiro de acordo com a função, porém a pesquisadora fez o cálculo matemático em horas, dessa forma a autora colocou que o docente 40 horas tem 26,66 horas de interação com o estudante e 13,33 horas de atividades extraclasse. O docente 30 horas tem 20 horas de interação com estudantes e 10 horas de atividades extraclasse. O docente de 22 horas cumpre 16 horas de interação com estudantes e 8 horas de atividades extraclasse, já o docente com a carga horária de 16 horas cumpre 10,66 horas de interação com estudantes e 5,33 horas de atividades extraclasse. Silva (2014, p. 166) informa que a determinação da lei nº 11.738/2008 de reservar 1/3 da carga horária para atividade extraclasse ainda não foi cumprida pelo governo estadual.

⁵⁷ _____ . Conselho Nacional de Educação / Câmara de Educação Básica. *Parecer nº 9 de 02 de abril de 2009*. Trata da revisão da Resolução CNE/CEB nº 3/97, que fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. DF, 2009.

docentes para lecionar matérias específicas, citando-se o caso da disciplina de Artes na Regional Noroeste Fluminense.

A realização de concursos públicos e a contratação de professores temporários promoveu uma queda na carência de professores. A rede também possui a opção pela Gratificação de Lotação Prioritária (GLP), que permite a extensão da carga horária com o consequente pagamento de horas extras.

Gráfico 3 – Professores temporários em redes públicas de ensino, Brasil 2012



Fonte: Smosinski, Harnik, 2013

Em maio de 2013, o portal UOL Educação realizou um estudo a partir de microdados do Censo Escolar de 2012, e identificou que na rede pública dos 1.888.234 docentes informados, 27% destes eram temporários (SMOSINSKI; HARNIK, 2013). As redes estaduais são as que mais realizam contratações desse tipo, possuindo um quadro geral de 31,3% de docentes temporários. A prática de admissão de grande contingente de professores em caráter

temporário também ocorre nas redes municipais, com 25% do total de profissionais em exercício, porém, as redes estaduais conseguem superar. Sete redes estaduais de ensino possuem mais da metade de seus professores admitidos em caráter temporário, são elas Espírito Santo (71%), Mato Grosso (66,1%), Acre (62,9%), Ceará (60,2%), Mato Grosso do Sul (60,1%), Santa Catarina (59,8%) e Paraíba (51,9%).

Em comparação com as demais redes de ensino no país, o Rio de Janeiro possui a menor relação de professores temporários em seu quadro docente, com 3,5% de docentes nesse tipo de contratação. Segundo informações do Relatório da Lei de Responsabilidade fiscal de 2015, em dezembro de 2014 a SEEDUC possuía 1073 contratos temporários de docentes I - 16 horas, 380 de docentes I - 30 horas e 41 de docentes II, totalizando 1.494 contratados. Em agosto de 2015 esse número modificou para 839 contratados para docente I - 16 horas, 495 contratos para docente I 30 horas e 40 para docentes II, totalizando 1.374 contratações. Foram realizados concursos nos anos de 2009, 2011 e 2013, e as convocações e nomeações ainda ocorrem até os dias atuais. Mas a rede mantém problemas com afastamentos temporários, seja por motivos de licença para tratamento de saúde, maternidade ou por motivos de necessidade do servidor. A SEEDUC informa que essas contratações temporárias permitem equilibrar o quadro funcional não deixando que existam grandes deficiências no sistema escolar.

A tabela a seguir mostra os concursos com as respectivas convocações realizados entre os anos de 2009 a 2013.

Tabela 8 – Concursos realizados entre 2009 e 2013 pela SEEDUC/RJ

Concurso	Convocados em 2014	Nomeados em 2014
2009	243	613
2011 – 16 e 30h	1.291	1.475*
2013 – 16 e 30h	2.724	2.339
2013 – Ens. Religioso	93	100*
2013.2 – 16 e 30h	785	517
Total	5.136	3.469

Fonte: Relatório de Governança, SEEDUC em números – Transparência em Educação - nº04 - 2015

O concurso para professor de Ensino Religioso é amparado pela Lei nº 3.459, de 14 de setembro de 2000, que dispõe sobre o ensino religioso confessional nas escolas da rede pública de ensino do Estado do Rio de Janeiro. Esta é uma disciplina obrigatória nos horários

normais das escolas, de matrícula facultativa. Os professores são concursados e a remuneração obedece aos mesmos padrões remuneratórios do quadro permanente do Magistério Público Estadual. Na tabela acima, o número de nomeados⁵⁸ é maior que o de convocados⁵⁹ para os concursos de 2011 (16 e 30h) e de 2013 (Ensino Religioso), este se deve ao fato de a convocação de alguns candidatos ter ocorrido no final de 2013 e a nomeação somente em 2014.

3.4.3.3 Lotação nas escolas

Um dos grandes problemas para os professores nos dias atuais é a questão da lotação nas escolas. Com a matrícula de 30 horas muitos profissionais vivenciam esse regime de trabalho com horários fracionados. Mesmo estando vinculados a uma única rede, dependendo da carga horária da sua disciplina, vão precisar passar por vários estabelecimentos. Essa situação é mais recorrente com aqueles professores de disciplinas que têm menor carga horária na matriz curricular, fazendo com que exista o fenômeno chamado como “*professores-taxi*”⁶⁰, que são aqueles profissionais que estão lotados em duas ou mais escolas, em uma mesma matrícula e necessitam fazer um considerável número de viagens para dar conta do seu trabalho e cumprir sua jornada. Um exemplo é o docente que dá três ou quatro aulas em uma escola e, na mesma manhã, já precisa ir para outra. Sem contar os profissionais que precisam trabalhar em mais de uma rede de ensino para complementar sua renda.

Os professores do Estado do Rio de Janeiro vivenciam esse drama dentro da mesma matrícula. Apenas, são respeitados os limites das regionais metropolitanas, entretanto, se for considerar a distância entre as unidades escolares, nem sempre elas são próximas. O tempo de deslocamento e o custo do transporte ficam por conta do professor, porque o vale transporte que ele recebe nem sempre vai conseguir suprir essa realidade. As regiões metropolitanas

⁵⁸ **Nomeação** é uma das formas de provimento de cargo público.

⁵⁹ Convocação é o chamamento para assumir as vagas de um cargo público.

⁶⁰ “Professor-táxi” é um termo que surgiu no Chile para caracterizar as várias viagens que um professor tem que se submeter para dar aulas em lugares distintos no mesmo dia. Em maio de 2015, na edição 282, a Revista Nova Escola publicou uma matéria sobre o tema com o título “Sete escolas, 41 turmas, quase mil alunos” mostrando a inacreditável rotina de uma “professora-táxi” e um alerta sobre as condições de trabalho dos professores. Disponível em: <<http://revistaescola.abril.com.br/politicas-publicas/carreira-sete-escolas-41-turmas-quase-mil-alunos>>. Acesso em: 10 fev. 2016.

procuram alocar os professores nos locais de maior necessidade, procurando cobrir as carências. A escolha das unidades escolares é feita levando em conta o critério da “antiguidade”. Um professor que esteja há mais tempo lotado em determinada escola tem prioridade na escolha por permanecer atuando naquele local. Entretanto, se esse professor precisar de afastamento por motivo de saúde ou de estudo, ele perde esse critério de “antiguidade”. Foi o caso de muitos colegas no mestrado, que manifestaram suas preocupações com o retorno para as atividades laborais após a licença para estudo.

Essa rotina acaba por afetar negativamente as condições de trabalho do professor, visto que um profissional que trabalha em muitas escolas pega mais turmas para ministrar aulas e conseqüentemente fica responsável por muitos alunos. Se um professor tiver 40 turmas, por exemplo, terá quase mil alunos. Nesse caso, será uma gama excessiva de provas e trabalhos para corrigir, aulas para planejar. Esse problema se traduz em mais trabalho e menor qualidade no processo de ensino aprendizagem.

3.4.3.4 Progressão funcional na carreira

Os antigos planos de carreira caracterizam-se pela valorização do tempo de serviço como fator de progressão, constituindo uma vantagem na forma de adicional. A Lei nº 1.614 de 24 de janeiro de 1990 prevê que o desenvolvimento do profissional na carreira se dá mediante critérios de progressão, promoção, acesso e ascensão. O artigo 29 da referida lei trata da progressão que se constitui na passagem do funcionário de uma referência de vencimento para a seguinte dentro de um mesmo nível da mesma classe, de acordo com o tempo de serviço. A carreira docente é composta de nove níveis, com um período de cinco anos para mudança de referência e um interstício de 12% acrescido à base do salário a cada nível alcançado. O adicional de tempo de serviço é uma tradição nas carreiras do serviço público.

A promoção é a passagem para um nível superior de acordo com a formação profissional. O docente que adquire o grau de mestre ou doutor recebe um adicional de qualificação indexado ao salário base.

Tabela 9 – Número de professores com pós-graduação na rede estadual de ensino do Rio de Janeiro

Nível de pós-graduação	Número de Professores	Percentual de Professores da Rede Pública Estadual
Pós- graduação lato sensu	17.890	25%
Mestrado	1.974	2,8%
Doutorado	228	0,3%

Fonte: Lei de Responsabilidade Educacional – Relatório 2015

Segundo dados do portal transparência da SEEDUC, de 2011 a 2014, foram oferecidas um total de 2736 vagas de especialização, 1064 vagas de (*Master of Business Administration*) MBA e 48 vagas de mestrado para a categoria docente. Entretanto, esse é um percentual pequeno quando relacionado ao quantitativo de profissionais da rede. Uma grande dificuldade observada é relativa àqueles professores que buscam sua qualificação por meios próprios, apesar de ter a possibilidade de se conseguir a licença para estudo, esses profissionais perdem a lotação em suas escolas e muitos relatam perseguição por parte da direção escolar e dos próprios colegas de profissão, sendo estes alguns elementos que dificultam e desestimulam muitos docentes a prosseguirem em seus estudos.

Tabela 10 – Adicional de qualificação dos docentes

Nível de Escolaridade	Valor do adicional de qualificação (em reais)	
Mestrado	Prof. 16h/22h/25h	Prof. 40h
	236,00	472,00
Doutorado	Prof. 16h/22h/25h	Prof. 40 h
	472,00	946,00

Fonte: SEEDUC/RJ

A lei n° 5.539, de 10 de setembro de 2009, instituiu o adicional de qualificação aos vencimentos dos professores, prevendo que seja concedido em cada matrícula e que não seja cumulativo com o grau de mestre.

3.4.3.5 Composição da Remuneração

O reajuste dos salários sempre foi um elemento importante nas reivindicações da categoria no Estado do Rio de Janeiro. Dados de 2010 indicam que a Secretaria Estadual de Educação é a que possui a menor média salarial de todo poder executivo do Estado. Um estudo do Sindicato dos Professores mostra a comparação entre o salário médio das secretarias estaduais e prova que o salário dos professores está muito defasado. O quadro a seguir mostra a situação.

Quadro 2 – Comparação do salário médio das Secretarias Estaduais do Rio de Janeiro

Secretaria	Folha Outubro de 2010	Total de Funcionários	Média Salarial
SEC EST OBRAS	R\$ 903.213,61	234	R\$ 3.859,89
Coordenadoria Militar	R\$ 819.581,28	550	R\$ 1.490,15
Vice-Governadoria	R\$ 251.132,38	68	R\$ 3.693,12
Procuradoria Geral do Estado	R\$ 11.471.445,87	962	R\$ 11.924,58
Defensoria Pública Geral do Estado	R\$ 27.036.088,12	1.658	R\$ 16.306,45
Sec Est Planejamento Gestão	R\$ 2.186.351,42	784	R\$ 2.788,71
Sec Est Agric Pec Pes Abast	R\$ 1.409.606,20	570	R\$ 2.472,99
Sec Est Governo	R\$ 1.756.305,73	804	R\$ 2.184,46
Sec Estado Cultura	R\$ 1.125.066,35	361	R\$ 3.116,53
Sec Est Turismo Esporte Lazer	R\$ 176.465,89	40	R\$ 4.411,65
Sec Est Educação	R\$ 133.772.635,45	95.823	R\$ 1.396,04
Sec Est Habitação	R\$ 192.166,82	40	R\$ 4.804,17
Sec Est Fazenda	R\$ 21.807.439,65	2.864	R\$ 7.614,33
Sec Est Casa Civil	R\$ 2.017.229,65	794	R\$ 2.540,59
Sec Est Des Econ Em Ind Srv	R\$ 843.853,88	229	R\$ 3.684,95
Sec Est Ambiente	R\$ 540.034,25	158	R\$ 3.417,94
Sec Est Adm Penitenciária	R\$ 16.423.534,40	5.271	R\$ 3.115,83
Sec Est Segurança	R\$ 50.671.890,09	11.190	R\$ 4.528,32
Sec Est Saúde Defesa Civil	R\$ 37.074.214,12	26.025	R\$ 1.424,56
Sec Est Trabalho	R\$ 469.161,46	146	R\$ 3.213,43

Sec Est Transportes	R\$ 447.500,85	173	R\$ 2.586,71
Sec Est Assistência Social E Direitos Humanos	R\$ 1.062.003,89	446	R\$ 2.381,17
Sec Est Ciência E Tecnologia	R\$ 325.495,88	84	R\$ 3.874,95
Pmerj	R\$ 109.380.113,14	39.687	R\$ 2.756,07
Cberj	R\$ 49.92.286,03	16.938	R\$ 2.945,58
TOTAL GERAL	R\$ 472.519.723,66	206.261	R\$ 2.290,88

Fonte: SEPE/RJ. Sistema de Administração de Pessoal – SAPE – Subsecretaria de Gestão de Recursos Humanos – SEBRE/SEPLAG Folha Bruta sem abatimento de remuneração para efeito de teto remuneratório legal. Disponível em:
<http://www.planejamento.rj.gov.br/rh/estatísticas/conceito_folha_pag_normal/totais_direta_indireta_2010.pdf>.

Esse quadro nos mostra como é tratada a educação pública no Rio de Janeiro. Setor que apresenta, destacadamente, o maior contingente de profissionais. (Mais que 300% maior que o contingente da Saúde, mais que 200% que o contingente da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro), exercendo uma atividade de extrema relevância para o desenvolvimento do país, mas sem a devida valorização.

O salário pago aos professores lotados na SEEDUC é menor do que a remuneração dos professores de instituições mantidas pelo próprio Estado, como é o caso do Colégio de Aplicação da UERJ e a rede FAETEC.

A SEEDUC informa que a rede estadual de ensino paga o valor do piso nacional para o magistério. E que, no período de 2011 a 2014, os professores receberam reajustes importantes, mesmo assim, em comparação com outras unidades a proposta salarial para os profissionais da educação ainda é irrisória. A situação mostra-se ainda mais grave com funcionários administrativos, que ficam submetidos a salários mínimos, sem carreira e sem perspectivas de melhorias. O governo estadual informa que não possui margem financeira para aumentar gastos com pessoal. Abaixo estão expostos os salários dos distintos segmentos do corpo docente do Estado do Rio de Janeiro, segundo a legislação de 2014.

Tabela 11 – Salários dos docentes da SEEDUC/RJ – Junho de 2014

Nível	Doc I 16h	Doc I 30h	Doc I 22h	Doc II 40h	Doc I 40h	Professor Supervisor Escolar, Orientador Educacional e Inspetor Escolar 25 h
1	940,17	1.762,79	940,16	1.880,32	2.350,39	1.469,00
2	1.052,99	1.974,33	1.052,98	2.105,96	2.632,44	1.645,28
3	1.179,35	2.211,25	1.179,34	2.358,67	2.948,33	1.842,71
4	1.320,87	2.476,60	1.320,86	2.641,71	3.302,13	2.063,84
5	1.479,38	2.773,79	1.479,36	2.958,72	3.698,39	2.311,50
6	1.656,90	3.106,65	1.656,88	3.313,77	4.142,19	2.588,87
7	1.855,73	3.479,44	1.855,71	3.711,42	4.639,25	2.899,54
8	2.078,42	3.896,98	2.078,39	4.156,79	5.195,96	3.247,48
9	2.327,83	4.364,62	2.327,80	4.655,60	5.819,48	3.637,18

Fonte: Lei nº 6.834 de 30 de junho de 2014.

A remuneração é calculada com base na jornada de trabalho do servidor de acordo com a classe a que pertence e ao nível de referência que compõe a estrutura de sua carreira. O critério antiguidade acaba se constituindo como um grande beneficiador dos docentes. Além do vencimento os servidores também recebem algumas vantagens, adicionais ou gratificações, tais como:

- Auxílio-alimentação no valor de R\$160,00, independentemente do número de matrículas, esse valor é pago por CPF (Cadastro de Pessoa Física);
- Auxílio-transporte, que oscila de R\$63,00 a R\$120,00 de acordo com a carga horária do servidor;
- Auxílio-cultura⁶¹, que é um incentivo financeiro de R\$500,00 pago semestral ou anualmente, para ser gasto com atividades pedagógicas e culturais.
- Dificil Acesso é uma gratificação concedida a servidores lotados em unidades administrativas localizadas em áreas com inexistência de linhas regulares de transportes coletivos ou reduzido número de horários de coletivos, necessidade de hospedar-se na localidade onde se acha sediada a unidade escolar, em decorrência da precariedade dos transportes para sua locomoção, necessidade

⁶¹ Nesse ano de 2016, o Auxílio-Cultura deixou de ser pago, a SEEDUC/RJ alega problemas financeiros.

do membro de magistério percorrer mais de 2 quilômetros para atingir a escola, ou subir morros e ladeiras íngremes. No ano de 2013 esse valor era de R\$129,00 mensais e cerca de 5.000 professores, de 238 escolas recebiam essa gratificação. (SOUZA, 2014, p. 101)

- Difícil provimento é a concessão de benefícios de R\$ 400,00 para escolas que tenham dificuldade de alocação de professores em função de serem áreas que ofereçam riscos, locais com grande índice de violência.

O plano de carreira da rede estadual de ensino também prevê gratificações por funções de direção, chefia e assessoramento. Tanto as gratificações por exercício da função ou pelo difícil acesso estão previstas no artigo 38 da lei nº 1.614/1990.

Uma ação da SEEDUC/RJ que sentenciou a remuneração dos profissionais foi o Programa de Bonificação por Resultados, criado em 2011 pelo Decreto Estadual nº42.793. Foi difundido com o objetivo de reconhecimento e incentivo do magistério através do pagamento de até três vencimentos base para servidores que alcançaram ou superaram as metas estabelecidas. Muito discutido e criticado pelos professores, foi resultado do plano de metas do secretário Wilson Risolia, que teve o intuito de promover um “choque de gestão” na educação estadual, aumentando a produtividade e a eficácia do sistema educacional fluminense, condicionando o pagamento do bônus aos resultados dos alunos em avaliações externas. Este programa manteve as bases semelhantes ao Programa Nova Escola, com professores sendo avaliados pelo desempenho dos alunos em testes e ocasionando um sistema de pagamento diferenciado na rede. Nem todos os professores recebiam essa bonificação, e muitos professores questionavam os critérios para qualificação das escolas. Essa política meritocrática defendida por muitos governantes construiu um terreno fértil para legitimar a quebra da isonomia salarial, e que também contribuiu para reconfigurar a carreira docente.

Outra proposta que também ainda é muito utilizada pela rede estadual de ensino é a contratação de professores e a adoção do sistema de Gratificação por Lotação Prioritária, permitindo a flexibilização do trabalho e implosão da categoria docente. É uma medida que adota uma modalidade contratual que dribla a legislação de amparo ao trabalhador. Se configura numa relação contratual velada em nome do enxugamento da máquina pública, às custas da precarização do docente. Aqueles que fazem a GLP são professores que ampliam a sua carga horária, sem nenhum direito trabalhistas, e muitas vezes sem garantia de continuidade na função. Esta articulação é uma das formas utilizadas por muitos estados e municípios, e se baseia na terceirização do trabalho do professor, no qual ele não terá direito a

férias, ou licença médica. Muitos docentes ficam sujeitos a essa forma de trabalho diante da possibilidade de melhorar seu rendimento.

Tivemos o intuito de analisar alguns elementos contextuais que contribuíram para a reconfiguração da carreira docente no Estado do Rio de Janeiro. Não podemos dizer que o trabalho foi considerado concluído. A educação fluminense passa por um momento de tensão diante da crise econômica que atingiu o Estado. A categoria se encontra em greve, e pela primeira vez observamos um movimento onde professores, alunos e funcionários, tanto da SEEDUC, da FAETEC, e também da UERJ, estão unidos na luta pela educação pública de qualidade, por melhores condições de trabalho e por uma carreira digna.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No último ano de elaboração desta pesquisa, o Estado do Rio de Janeiro vivenciou o agravamento de uma crise econômica que afetou a sua estabilidade. Inúmeros cortes de orçamento foram realizados em áreas como saúde, segurança e educação. O salário do servidor ficou ameaçado e mudanças estruturais foram impostas para superar a questão. Alguns acontecimentos foram apontados como o motivo para a crise, dentre eles estão: a questão da queda do preço do barril de petróleo e a diminuição proporcional dos royalties derivados da sua produção, já que esta é uma fonte de recursos de grande peso na composição das receitas estaduais; a baixa arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS); a recessão em que se encontra o país; e a dívida pública do estado que é superior ao seu orçamento anual.

Para enfrentar a trajetória de declínio econômico, a principal medida proposta foi cortar gastos. Com isso o governo estadual passou a exigir que secretarias, autarquias e empresas comesçassem a reduzir as despesas com água, energia elétrica, combustíveis, dentre outros. Os contratos com fornecedores foram suspensos ou renegociados. Muitos trabalhadores de empresas terceirizadas que prestavam serviços ao estado ficaram com remunerações atrasadas. A área da educação foi muito afetada. As escolas que já se encontravam em estado precário de infraestrutura, permaneceram sem condições de ter melhorias e reparos. Muitas ficaram sem serviço de telefonia, internet e sem porteiros. Como as empresas responsáveis por fornecer estes serviços ao Estado não receberam seus pagamentos, optaram em vários casos, por interromper ou não renovar o contrato. Os servidores não conseguem ter sequer a expectativa de quando vão receber seus salários, o Tribunal de Justiça determinou vários arrestos dos bens para garantia de pagamento de ativos e aposentados, porém atrasos já se tornaram rotina. Não se tem perspectiva para o futuro do funcionalismo estadual.

Em meio a esse quadro, o magistério estadual entrou em greve desde março de 2016 reivindicando:

- Reajuste salarial;
- Retorno do calendário anterior de pagamentos;
- Fim do parcelamento dos salários e do décimo terceiro;
- Arquivamento do Projeto de Lei que muda o sistema de previdência estadual;

- Realização de concurso para funcionários técnicos-administrativos;
- Cumprimento da reserva de 1/3 da carga horária docente para realização de atividades extraclasse;
- Nenhuma disciplina com menos de dois tempos;
- Cumprimento da carga horária de trabalho dos professores concentrada em uma única escola;
- Redução do número de alunos em sala de aula;
- Fim da política meritocrática e da imposição de avaliações externas;
- Plano unificado de cargos e salários e formação em serviço para funcionários
- Efetivação dos enquadramentos por formação dos docentes, incorporando os valores à remuneração.

O governo estadual reitera não ter condições financeiras para arcar com reajustes salariais, mas aceitou fazer algumas concessões, tais como o aumento do tempo de disciplinas como sociologia, e cogitou-se o fim do Sistema de Avaliação Externa. Até o final desta dissertação, a greve dos professores ainda continuava, e esta luta também chegou até os alunos, que foram se mobilizando e ocupando as escolas, no intuito de reivindicar melhorias para a educação. Esta ação se configurou num movimento estudantil organizado participando da luta em defesa de seus direitos e da escola pública de qualidade.

Como o atual contexto está fortemente marcado pela conjuntura econômica e política do país e do Estado, é provável que as questões vinculadas à deflagração da greve sejam correntemente entendidas como relacionadas a esta conjuntura.

No entanto, as análises aqui realizadas nos permitem perceber que a carreira docente, no Estado, sofre problemas estruturais que a tornam mais suscetível a instabilidades e degradações. Por meio dessas análises, observamos que o Estado teve dificuldades financeiras em diversas conjunturas, oriundas de processos de esvaziamento econômico e de destoantes ações governamentais implementadas, principalmente no campo educacional. O Rio de Janeiro por muito tempo deixou o seu interior esquecido, mantendo uma visão polarizada a favor da Região Metropolitana, que concentra grande parte de sua produção. Apesar de tentativas de reverter esse quadro, com a promoção de investimentos na interiorização de empresas e na expansão de infra-estrutura, suas atividades econômicas ainda se concentram na capital e na metrópole, enquanto o interior ainda está desprovido de densidade produtiva. O Estado persiste como um território de contrastes, convivendo com uma paisagem na qual o desenvolvimento urbano e social de algumas áreas contrastam com muitos espaços de miséria.

Em relação às políticas públicas que afetaram a carreira docente, pode-se perceber uma reiterada ruptura de ações e projetos a cada governo, ou até mesmo dentro de uma mesma gestão administrativa, fato evidenciado pelo troca-troca de secretários de educação. Em muitas ocasiões, observa-se uma situação contraditória e conflituosa dentro de um mesmo governo. Esse caráter descontínuo nas políticas de educação do Estado revelam a falta de um projeto de longo prazo que seja efetivo.

Silva Filho (2014, p. 164) reitera que sempre existiu uma tendência a associar as políticas públicas ao jogo político-eleitoral e às cobranças da opinião pública por melhores resultados educacionais. O autor complementa que os novos gestores tendem a esquecer as experiências desenvolvidas nos governos anteriores, e articulam novas metas e projetos para a educação que tenham a marca de seu governo, desprezando muitas ações bem-sucedidas de governos anteriores, deixando de lado a ideia de um projeto educacional de longo prazo. Ao se modificar os governantes, há uma mudança completa no rumo das ações voltadas para a educação. Tal fato causa efeitos na carreira e no trabalho docente, visto que a cada nova gestão muda toda a operacionalização do sistema educacional.

Todas as conquistas obtidas em prol do professorado por uma carreira digna sempre foram permeadas por lutas, confrontos, avanços e recuos. Nem todas as políticas que foram colocadas pelos gestores estaduais como políticas de valorização da carreira, funcionaram desse modo. Muitas vezes serviram apenas para ajustar a carreira e o trabalho docente à perspectiva administrativa hegemônica de cada gestão. As conquistas da categoria ocorreram mediante um processo histórico de lutas contra a dominação e a desvalorização. O protagonismo das entidades de classe e dos movimentos sociais foi marcante neste aspecto, sendo decisivo para transpor o árduo processo de busca de reconhecimento social da carreira docente.

As últimas décadas foram assinaladas por movimentos ambíguos e contraditórios. Enquanto a redemocratização do Estado brasileiro trouxe visibilidade para a questão da defesa da Escola Pública, da qualidade do ensino que é ofertado em nossas escolas e para a valorização da carreira docente, houve também um processo de degradação profissional do magistério e descaracterização do trabalho docente.

Considerando a trajetória histórica da profissão docente, observamos que nunca tivemos tantas regulamentações e bases legais para estruturar a carreira do magistério como temos agora, entretanto a implementação dessas conquistas é um verdadeiro campo de batalhas entre diferentes instâncias de governo, entre si, e entre estas e os trabalhadores. A implementação da Lei nº 11.738/2008, que instituiu o piso salarial profissional nacional e a

destinação de um terço da carga horária de trabalho docente para atividades de estudo e planejamento, foi um avanço para se garantir melhorias na carreira. Porém, sua aplicabilidade está constantemente ameaçada por governantes que ousam questioná-la, principalmente em tempos de crise econômica, quando muitos gestores utilizam o discurso da lei de responsabilidade fiscal para justificar ações que vão redimensionar e impor limites aos gastos públicos.

Os anos 2000 trouxeram para o Estado do Rio de Janeiro a emergência das ideias neoliberais para a educação. As políticas educacionais centradas na avaliação ganham força e a reestruturação da educação nacional dialoga com as concepções de *accountability* e as políticas de responsabilização. A educação foi sendo, a partir de então, transferida da esfera da política para a esfera do mercado, deixando de ser vista como um direito para ser considerada uma propriedade ou um negócio (CORREA, 2000, p. 47).

Tanto o programa como o Nova Escola, como o Plano de Metas da Educação da gestão de Wilson Risolia, trouxeram para a educação fluminense propostas que evidenciavam o controle, a gestão centralizadora e o gerenciamento. Essas políticas se basearam na premiação e na bonificação seletiva por resultados, sem um desenvolvimento efetivo para a carreira docente. Pautando-se em elementos essencialmente meritocráticos e na produtividade, esses programas se concretizaram numa política compensatória. Ao associar o salário do professor ao desempenho dos alunos nas avaliações, o Estado passa a utilizar um discurso educacional que desqualifica o trabalho do professor e o culpabiliza pelo fracasso dos alunos.

Segundo Souza (2014, p. 15), no Estado do Rio de Janeiro, as políticas de arrocho salarial, implantadas por sucessivos governos desde meados dos anos de 1990, e a precarização das condições de trabalho, expressa nas perdas salariais e na fragmentação e recomposição da carga horária, entre outros aspectos, vêm provocando um processo de “proletarização do professorado”, implicando o distanciamento do trabalho do professor em relação à atividade intelectual e sua aproximação com a atividade mecânica, de execução. O autor ressalta que esse fato ocorre em todo o Brasil não apenas devido a limitações salariais e na regulamentação na carreira, mas também devido às políticas de subordinação do trabalho docente às metas de desempenho e de resultados elaboradas por diferentes níveis governamentais. Estas medidas possuem grande influência de organismos internacionais e acabam por diminuir a autonomia e o espaço de atividade intelectual docente.

O cenário da educação pública do Estado do Rio de Janeiro traçado durante a realização desta dissertação expressa vários aspectos dessas questões. Muitas das suas políticas ditas de valorização nem sempre são assim reconhecidas por seus supostos

beneficiários, que não raramente identificam nas avaliações padronizadas, nas políticas de produtividade, na padronização de materiais escolares e na crescente presença de organizações sociais na condução de programas escolares, dentre outros aspectos, meios problemáticos de intervenção nas condições de realização do trabalho docente. É importante reconhecer que tais políticas e procedimentos contribuem para a reconfiguração da ação escolar, do trabalho escolar e da própria carreira docente, independentemente de seus pontos positivos e negativos. Apesar dessas políticas darem ênfase à valorização do magistério, é possível observar que seus objetivos principais são ajustar a carreira docente a certos propósitos, muitos deles inscritos na perspectiva neoliberal, valorizadora de padronizações, terceirizações e quantificação da produtividade, dentre outros aspectos que foram objetos de discussão neste trabalho.

Nesse contexto, o professor, cada vez mais, passa a ser considerado um mediador entre o conhecimento pronto e o aluno. Tal fato contribui para a descaracterização de seu trabalho, pois ele, o docente vê sua autonomia na condução do planejamento pedagógico ser fragmentada e considerada desnecessária. Formas de resistência e de sobrevivência a essas medidas vêm sendo gradativamente organizadas dentro da sala de aula, dentro de cada escola e nos espaços de organização da categoria, como o espaço sindical e acadêmico. Os professores ainda buscam alternativas para que suas vozes sejam ouvidas dentro do sistema educacional. A visão neoconservadora e neoliberalizante tenta promover um silenciamento do professor. A mídia busca economistas, administradores e gestores para discutir assuntos do cotidiano escolar, e a experiência do professor é relegada a segundo plano. Pode-se perceber tal situação no cenário fluminense ao se verificar que os últimos secretários da pasta da educação no governo estadual são todos ligados à área gerencial, sem nenhum contato com a escola.

Diferentes governos procuram colocar os profissionais da educação à margem das decisões políticas que vão interferir na sua carreira. As principais determinações ocorrem dentro de gabinetes, por pessoas ligadas a partidos políticos e a empresas de gestão educacional que não vivenciam a prática docente.

Isto explica, ao menos em boa parte, que a categoria docente da rede estadual de ensino do Rio de Janeiro encontre-se desmotivada, desvalorizada, submetida à perda de sua autonomia e deterioração das suas condições de trabalho. O quadro em que se encontra a educação fluminense retrata a falência das políticas educacionais implementadas até o momento, principalmente aquelas de cunho neoliberal. De outro lado, tudo isto também

evidencia, de nosso ponto de vista, que a qualidade da educação fluminense deve ser pautada além dos testes padronizados.

As greves e as ocupações são movimentos de resistência à implantação de uma lógica privatizante na educação, e também fazem parte das estratégias dos docentes para enfrentarem a precarização, buscando se apropriar de mecanismos de sobrevivência e de ressignificação da carreira docente.

Não basta o Estado possuir um plano de carreira para o magistério, é necessária a definição de uma jornada de trabalho com o cumprimento das horas de planejamento. Além disso, tem a questão da valorização salarial, das condições de trabalho, da melhoria da infraestrutura das escolas, do número de alunos em sala de aula, das oportunidades de construção da trajetória profissional, de uma adequada formação inicial e continuada, e da garantia da autonomia docente.

São muitos os obstáculos a serem transpostos, e os caminhos para mudanças na carreira docente da Rede Estadual de Educação do Rio de Janeiro passam pela superação do sucateamento da escola pública, pela sua valorização e pelo investimento no sujeito estratégico, que é o professor.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Diana Cristina. *Carreira e Perfil do profissional da educação na rede municipal de Curitiba: História e impacto da política brasileira de valorização do magistério*. 2008. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2008
- ABRUCIO, F. L. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. *Revista de Administração Pública (RAP)*, v. 41, p. 67- 86, 2007.
- AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE nº 4.782 (ADIN nº 4.782). Solicita a suspensão do benefício da gratificação do adicional por tempo de serviço, ficando o Estado do Rio de Janeiro desobrigado de dar continuidade ao cumprimento das leis que estabelecem adicionais por tempo de serviço na vigência da sua edição Disponível em http://seperj.org.br/ver_noticia.php?cod_noticia=3180
- ALGEBAILLE, E. *Escola Pública e Pobreza no Brasil: A ampliação para menos*. Rio de Janeiro: Lamparina; Faperj, 2009
- ALGEBAILLE, E. La constitución del magisterio público en Brasil: tensiones entre reglamentación, formación y condiciones de trabajo en el contexto de constitución del Estado. *Revista Colombiana de Educación*, v. 59, p. 52-69, 2010.
- ALTMANN, H. Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro. *Educação e Pesquisa*. São Paulo, v.28, n.1, jun. 2002.
- ANDE; ANPED; CEDES. *Anais da ICBE*. São Paulo: Cortez, 1986.
- ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, E.; GENTILI, P. (Orgs). *Pós-neoliberalismo: As políticas sociais e o Estado Democrático*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 10-11.
- ANTUNES, R.; ALVES, G. As mutações no mundo do trabalho na era da mundialização do capital. *Revista Educação e sociedade*, v. 25, n. 87, p. 335-351, maio/ago 2004.
- ANTUNES, R. *Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho*. São Paulo: Boitempo, 1999
- ARAÚJO, H. Organização e luta dos docentes no Brasil. In: OLIVEIRA, D.A. VIEIRA, L.F.(orgs). *Trabalho na educação básica: a condição docente em sete estados brasileiros*. Belo Horizonte, MG: Fino Traço, 2012.
- AZEVEDO, Fernando. *A transmissão da cultura*. 5. ed. Brasília: INL, 1976
- BALASSIANO M.; COSTA, I. S. A. *Gestão de Carreiras – Dilemas e Perspectivas*. São Paulo: Atlas, 2006.

BASTOS, R.M.B. O esgotamento do fordismo e o neoliberalismo como “fuga para frente” do capital de sua crise estrutural. *Revista Digital em Debate*, Florianópolis, n. 10, p. 105-120, jul-dez 2013. Disponível em: <<http://periodicos.usfc.br/index.php/emdebate/article/view/19803532.2013n10p105/28709>>

BATISTA, P. N. *O Consenso de Washington: A visão Neoliberal dos problemas latino-americanos*. 1994. Disponível em: <http://www.usp.br/fau/cursos/graduação/arq_urbanismo/disciplinas/aup0270/4dossie/nogueira94/nog94_cons.washn.pdf>. Acesso em 22/10/2015

BAUMANN, C.A.P. *O processo de municipalização do ensino a partir da implantação do PROMURJ*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Católica de Petrópolis, Faculdade de Educação, Petrópolis, 2008.

BIANCHETTI, R.G. *Modelo Neoliberal e Políticas Educacionais*. São Paulo: Cortez, 1999.

BITES, R. de S. C. Profissionalidade e Profissionalização docentes: o olhar da revista Veja. Dissertação. (Mestrado em Educação). Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade de Goiás, Goiânia, 2012.

BONFIM, Maria Inês. Trabalho docente na educação básica: a atual agenda do Banco Mundial. In: B. Téc. Senac: a *Revista de Educação Profissional*, Rio de Janeiro, v. 38, n. 1, p. 17-23, jan/abr 2012.

BOMENY, H. Salvar pela escola: Programa Especial de Educação. In: FERREIRA, M. de M et al. *A força do povo: Brizola e o Rio de Janeiro*. RJ. Fundação Getúlio Vargas, ALERJ, 2008.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, 05 Out. 1988.

_____. Emenda Constitucional 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, DF, 20 DEZ. 2006.

BRASIL. *Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus*. Brasília, 1971. Disponível em: <<http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislação/128525/lei-de-diretrizes-e-bases-de-1971-lei-5692-71>>. Acesso em 20/11/2015

_____. LDBEN - *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394/96*. Brasília: 1996.

_____. *Lei 10.287, de 20 de setembro de 2001*. Altera dispositivo da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF, 21 set. 2001.

_____. *Lei 10.172, de 9 de janeiro de 2001*. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, 10 jan. 2001.

BRASIL. Lei 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 nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, nº 10.880, de 9 de junho de 2004, e nº 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, jun. 2007.

_____. Lei nº 11.738 de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, jul. 2008

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. *Diário Oficial da União*. Brasília, DF, jun. 2014

_____. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 5.692 de 11 de agosto de 1971. Ministério da Educação, Brasília, DF.

_____. Decreto Lei Imperial de 15 de outubro de 1827. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LIM/LIM-15-10-1827.htm>. Acesso em 10 de junho de 2015

_____. Decreto Lei nº 8.529, de 02 de janeiro de 1946. Lei Orgânica do Ensino Primário. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*.

_____. Decreto nº 87.043, de 22 de março de 1982. Regulamenta o Decreto-lei nº 1.422, de 23 de outubro de 1975, que dispõe sobre o cumprimento do artigo 178 da Constituição por empresas e empregadores de toda a natureza, mediante a manutenção do ensino de 1º grau gratuito ou recolhimento da contribuição do Salário-Educação. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*.

_____. Decreto nº 91.781, de 15 de outubro de 1985. Acrescenta parágrafos ao artigo 7º do Decreto nº 87.043, de 22 de março de 1982, que dispõe sobre a aplicação dos recursos do Salário-Educação. *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*.

_____. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995.

_____. *Plano de carreira e remuneração do magistério público*. Brasília: MEC/FUNDESCOLA, 234 p., 2000

_____. Portaria nº 213, de 2 de março de 2011. Aprova a Resolução nº 5, de 22 de fevereiro de 2011, da Comissão Intergovernamental de Financiamento para a Educação Básica de Qualidade. *Diário Oficial da União*. Disponível em: <http://prtal.cnm.org.br/sites/5700/5788/portaria_213_2011_aprovaresoluções05_2011_critéri osdistribuição complementação piso.pdf>

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. *Escassez de professores no Ensino Médio: propostas estruturais e emergenciais*. Relatório produzido pela Comissão Especial para estudar medidas que visem a superar o déficit docente no Ensino Médio. (CNE/CEB), 2007

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Recursos Humanos. Relatório final da Conferência Nacional de Recursos Humanos da Administração Pública Federal – 2009: *A democratização das relações de trabalho: Um novo olhar sobre a política de gestão de pessoas da Administração Pública Federal / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Recursos Humanos – Brasília: MP, 2009.*

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. *Resolução nº 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 nº 11.738, de 16 de julho de 2008, e com base nos artigos 206 e 211 da Constituição Federal, nos artigos 8º, § 1º, e 67 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e no artigo 40 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. *Resolução nº 3 de 8 de outubro de 1997*. Fixa as diretrizes para a elaboração dos planos de carreira e remuneração do magistério nos Estados, Distrito Federal e Municípios.

_____. Conselho Nacional de Educação / Câmara de Educação Básica. *Parecer nº 9 de 02 de abril de 2009*. Trata da revisão da Resolução CNE/CEB nº 3/97, que fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. DF, 2009.

_____. Conselho Nacional de Educação / Câmara de Educação Básica. *Parecer nº 2 de 26 de fevereiro de 1997*. Trata da análise do projeto de diretrizes nacionais do magistério público para a educação básica. DF, 1997

BRESSER-PEREIRA, L.C. *Da Administração Pública Burocrática à Gerencial*. Revista do Serviço Público. N.47(1), janeiro-abril 1996. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/bresser-pereirawebsite>>

BRESSER-PEREIRA, L.C. & GRAU, N.C. Entre o Estado e o mercado: o público e o privado não-estatal. In: _____ e Grau, N.C.(orgs), *O Público Não-Estatal na Reforma do Estado*. Rio de Janeiro: Editora: FGV, 1999, p. 15-48.

BROOKE, N. O futuro das políticas de responsabilização educacional no Brasil. *Cadernos de Pesquisa*, v. 36, n. 128, p. 377-401, maio/ago 2006.

BRUM, A. J. *Desenvolvimento Econômico Brasileiro*. Petrópolis: Vozes, 2002.

BRZEZINSKI, I. Princípios da Carta de Goiânia / IV CBE na Constituição Federal Cidadã. (CF/1988): participação da sociedade civil nas políticas educacionais. *RBP AE*, v. 29, n. 2, p. 223-241, maio/ago. 2013

CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO. UFJF, 2005

CAMARGO, R. B.; JACOMINI, M. A. Carreira de salário do pessoal docente da Educação Básica: algumas determinações legais. *Educação em foco*, n.17, p. 129-167, julho 2011.

CANÁRIO, R. O professor entre a reforma e a inovação. In: BICUDO, M.A.V.; SILVA JÚNIOR, C.A.de (Org.) *Formação do educador: organização da escola e do trabalho pedagógico*. São Paulo: Editora Unesp, 1999. (Seminários e Debates, v. 3). Disponível em: http://www.acervodigital.unesp.br/bitstream/123456789/65501/1/u1_d27_v2_t05.pdf. Acesso em: 23 maio 2016

CAVALIERE, A.M.; COELHO, L.M. Para onde caminham os Cieps? Uma análise após 15 anos. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo: Fundação Carlos Chagas, n. 119, p.147-174, jul 2003.

_____; SOARES, A. J. G. *Educação Pública no Rio de Janeiro: novas questões à vista*. 1. ed. Rio de Janeiro: Mauad X: FAPERJ, 2015.

CASTEL, R. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 2012.

CATINI, C. de R. Trabalho docente: imagens antagônicas na produção teórica. IX Congresso Estadual Paulista sobre Formação de Educadores – UNESP – Universidade Estadual Paulista – Pró-reitoria de graduação, 2007.

CEPAL. UNESCO. *Educação e Conhecimento: eixo da transformação produtiva com equidade*. Brasília, DF: IPEA/CEPAL/INEP. 1995

CENTRO ESTADUAL DE ESTATÍSTICAS, PESQUISA E FORMAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS DO RIO DE JANEIRO. *Anuário Estatístico do Estado do Rio de Janeiro*. 2010. Disponível em: <<http://www.ceperj.rj.gov>>. Acesso em 27 de janeiro de 2016.

CHANLAT, J. F. Quais carreiras e para qual sociedade? *Revista de Administração de Empresas*. São Paulo, v.35, n.6, p.67-75, 1995.

CHESNAIS, François. Mundialização financeira e vulnerabilidade sistêmica. In: CHESNAIS, F. (Coord.) *A mundialização financeira: gênese, custos e riscos*. São Paulo: Xamã, 1998, p. 260.

CIEGLINSKI, Amanda. Carreira: Acerto de Contas. *Revista Educação*, ago. 2011. Disponível em <<http://revistaeducação.uol.com.br/textos/171/acerto-de-contas-234972-1.asp>>

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO. Saiba quais estados brasileiros não respeitam a Lei do Piso. *Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação: Notícias*, Brasília, 24 abr. 2014. Disponível em: <<http://www.cnte.org.br/index.php/comunicação/noticias/10757-estados-brasileiros-nao-cumprem-a-lei-do-piso-2.html>>. Acesso em: 10 abr. 2015

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO. (CNTE) *Cadernos em Educação*. Diretrizes para carreira e Remuneração – Brasília, Ano XIV, N. 21, 1ª edição, Outubro/2009.

CONTRERAS, J. *A autonomia de professores*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2012.

CORREA, Vera. *Globalização e neoliberalismo: o que isso tem a ver com você professor?* Rio de Janeiro: Quartet, 2000, p. 47

COSTA, C. F. da. *Programa Nova Escola: uma análise de seus impactos curriculares*. In: IV Simpósio Internacional: O Estado e as Políticas Educacionais no tempo Presente, Uberlândia, UFU, 2008, p.2

COSTA, M.C.V. *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. *Democracia e Socialismo*. São Paulo: Cortez, 1992 (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo; v. 51)

CUNHA, Luis Antônio. Ensino médio e ensino profissional: da fusão à exclusão. In: Reunião Anual da ANPEd, 20., 1997, Caxambu. *Anais...* Caxambu, 1997.

_____. *Educação, Estado e democracia no Brasil*. São Paulo: Editora Cortez/EDUFF/FLACSO, 1991. 484p.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação como desafio na ordem jurídica. In: LOPES, Eliane Marta Santos Teixeira; FARIA FILHO, Luciano Mendes de; VEIGA, Cyntia Greive. *500 anos de educação no Brasil*. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2015.

DAVIES, Nicholas. *Rede Estadual de Ensino do RJ é a que mais diminui no Brasil (-34,7%), na educação básica entre 2006 e 2012, com perda de 516.471 matrículas, porém a rede privada do RJ foi a quarta que mais cresceu (193.73 matrículas, ou +22,5%), tornando-se a segunda maior rede privada do Brasil*. 2014. Disponível em: <<http://pt.slideshare.net/marciapereira71066/estudo-nicholas-davies>>. Acesso em: 09 set. 2015.

DELORS, Jacques. *Educação um tesouro a descobrir*. São Paulo: Cortez, Brasília, DF: MEC/UNESCO, 2000.

DIÓGENES, L. A. S. *Crise do capital e reforma do Estado nos moldes do neoliberalismo*. Disponível em: <www.faculdadescearenses.edu.br/revista2/edições/vol4-2-2011>. Acesso em 25/10/2015.

DUARTE, A. W. B. *Por que ser professor?: uma análise da carreira docente na educação básica no Brasil*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Minas Gerais, MG, 2013

DUARTE, C. S. A educação como um direito fundamental de natureza social. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 28, n 100 – Especial, p. 691-713, out./dez. 2007

DUTRA, J. S. *Administração de carreira: uma proposta para repensar a gestão de pessoas*. São Paulo: Atlas, 2015.

ENGUIITA, M. F. A ambiguidade da docência: entre o profissionalismo e a proletarização. *Teoria & Educação*. Porto Alegre, n. 4, p. 41-61, 1991.

EVANGELISTA, O.; SHIROMA, E. O professor: protagonista e obstáculo da reforma. *Educação e pesquisa*. São Paulo, v. 33, n. 3, p. 531-541, set/dez, 2007.

FERMAN, R. A. de C. *Política Educacional do Governo do Estado do Rio de Janeiro (Decreto N° 42.793): do planejamento estratégico às estratégias construídas pelos docentes*. Dissertação (Mestrado em Educação, Universidade Federal Fluminense, Faculdade de Educação, 2014).

FERNANDES, F. *Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina*. 3.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

FERREIRA, R. *Entre o sagrado e o profano: o lugar social do professor*. 5. ed. Rio de Janeiro: Quartet, 2014

FIORI, J. L. *O Consenso de Washington*. Palestra proferida em 04/09/1996, no Centro Cultural Banco do Brasil, Rio de Janeiro. Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/direitos/Direitos Globais/Textos/consenso_w.htm](http://www.dhnet.org.br/direitos/Direitos%20Globais/Textos/consenso_w.htm)>. Acesso em: 20 out. 2015

FILGUEIRAS, L. *História do Plano Real*. São Paulo: Boitempo, 2000.

FONSECA, Marília. O Banco Mundial e a educação brasileira: uma experiência de cooperação internacional. In: OLIVEIRA, Romualdo P. (Org.) *Política educacional: impasses e alternativas*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998. p. 85-122.

FREITAS, M. E. de. O contexto social e imaginário organizacional moderno. *Revista de Administração de Empresas*, v. 40, n.2, p. 6-15, São Paulo, 2000.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Prefácio. In: ALGEBAILLE, Eveline *Escola pública e pobreza no Brasil: A ampliação para menos*. Rio de Janeiro: Lamparina, Faperj, 2009. p. 17

_____; CIAVATTA, M. Educação Básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica de mercado. *Revista Educação e Sociedade*, Campinas, v. 24, n. 82, p. 93-130, abril 2003. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>

_____. *Produtividade da escola improdutiva*. 2 ed. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1984.

GATTI, B. A.; BARRETO, E. S. de S. *Professores do Brasil: Impasses e desafios*. Brasília: Unesco, 2009.

_____. *Políticas docentes no Brasil: um estado da arte*. Brasília: Unesco, 2011.

_____. Reconhecimento social e as políticas de carreira docente na educação básica. *Cadernos de Pesquisa*, v. 42, n. 145, p. 88-111, jan./abr. 2012

GENTILI, P. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: SILVA, Tomaz Tadeu da; GENTILI, Pablo (Org.). *Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*. Brasília: CNTE, 1996. p. 9-49.

GOUVEIA, A. B.; TAVARES, T.M. O magistério no contexto federativo Planos de carreira e regime de colaboração. *Revista Retratos da escola*, Brasília, v. 6, n. 10, p. 185-197, jan./jun. 2012. Disponível em: <<http://www.esforce.org.br>>

HARVEY, David. *A condição Pós-Moderna*. São Paulo: Loyola, 1989.

_____. Neoliberalismo como Destruição Criativa. *Revista de Gestão Integrada em Gestão em Saúde do Trabalho e meio ambiente*, v.2, n. 4, agosto de 2007. Disponível em: <www.interfaceshs.sp.senac.br>. Acesso em: 20 jul. 2015.

_____. *O Neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Loyola, 2009

HOFLING, E. M. Estado e Políticas Públicas e Sociais. *Cadernos Cedes*, ano XXI, n. 55, nov. 2001.

HYPOLITO, A. M. Relações de gênero e classe social na análise do trabalho docente. *Cadernos de Educação*, Pelotas, n. 4, p. 5-18, 1995.

_____. Políticas Curriculares, Estado e Regulação. *Educação e Sociedade*. Campinas, v. 31, n 113, p. 1337-1354, out-dez 2010

_____. Processo de trabalho na escola: algumas categorias para análise. *Teoria & Educação*. Porto Alegre, n.4, p. 3 a 21, 1991.

INEP. *Censo Escolar de 2013*. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/basica-censo>>. Acesso em: 04/08/2015

_____. *Censo da Educação Básica 2012: resumo técnico*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2013.

IVO, Anete Brito Leal. A reconversão social: dilemas na distribuição do tratamento focalizado. *São Paulo em Perspectiva*, v. 18, n. 2, p. 57-67, 2004.

LEAL, M.E.P. *Programa Nova Escola – Avaliação Institucional nas escolas da rede do Estado do Rio de Janeiro (200-2001)*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2004.

LEHER, R. Um novo senhor da educação? A política educacional do Banco Mundial para a periferia do capitalismo. *Revista Outubro*, São Paulo, n. 1, p. 19-30, 1999. Disponível em: <<http://www.revistaoutubro.com.br/edicoes/03/out303pdf>>. Acesso em 17/11/2015.

LIMA, Kátia. *Contra-reforma na Educação Superior: de FHC a Lula*. São Paulo: Xamã, 2007.

LOBO, Y.; FARIA, L. Projeto de Pesquisa – O Empreendimento Educativo – Cultural da Fusão: Memórias de Secretários. UERJ/UENF/FAPERJ: Rio de Janeiro, 2000, RJ. Disponível em: <http://www.2.faced.ufu.br/colubhe06/anais/arquivos/241LiaFaria_YolandaLobo.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2016.

MACEDO, H. F. F. A luta pelo direito à educação de qualidade nas ações jurídicas do Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação – SEPE/RJ. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual do Rio de Janeiro. Faculdade de Formação de Professores. São Gonçalo, 2015

MARTINS, H. T. *Gestão de Carreiras na era do conhecimento: abordagem conceitual e resultados de pesquisa*. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2001.

MARTINS, P. F. de M. *Carreira e Formação de Professores no Tocantins: da percepção dos licenciandos da UFT aos planos de carreira e remuneração do magistério público*. Tese (Doutorado em Educação) Universidade Federal de Goiás. Goiânia, 2011.

MARX, Karl. *O Capital*. (Inédito). São Paulo: Ciências Humanas, 1978. LI, VI e II

MAUÉS, O.C. Reformas internacionais da educação e formação de professores. *Cadernos de Pesquisa*, n. 118, mar. 2003.

MAURÍCIO, L.V. Literatura e representações da escola pública de horário integral. *Revista Brasileira de Educação*. n. 27, p. 40-56, set./dez. 2004

_____; SILVA, I. Avaliação externa 1993 e 1994. *Carta 15: O novo livro dos CIEPs*. Brasília: Senado Federal, 1995, p. 193-219.

_____. Formação em serviço como residência pedagógica: representações sociais do curso dos Centros Integrados de Educação Pública. *Revista Educação Pública*, Cuiabá, v. 21, n. 47, p. 505-523, set/dez 2012.

MELO, Maria Luisa de. Por dia, quase três professores pedem demissão da rede estadual do RJ. *Notícias.terra.com*. 14 de maio de 2013. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/educacao/por-dia-quase-tres-professores-pedem-demissao-da-rede-estadual-do-rj>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

MELO, A.A.S. *et al.* Mudanças na educação básica no capitalismo neoliberal de Terceira Via no Brasil. In: MARTINS, A.S. e NEVES, L.M.W. (organizadores). *Educação básica: tragédia anunciada?* São Paulo: Xamã, 2015.

MELO, M. P. de. Governo Lula e a Nova Face do Neoliberalismo no Brasil. *Revista Emancipação*, v. 7, n. 1, p. 177-200, 2007.

MELLO, A. F. *Marx e a globalização*. São Paulo: Boitempo, 1999

MELLO, M. T. L. de. Diretrizes Nacionais de Carreira: o posto e o pressuposto. *Cadernos de Educação*. Magistério Público: Diretrizes para a Carreira e a Remuneração, Brasília, ano IV, n. 6, junho/1999.

MÉSZAROS, I. A. *Para Além do Capital*. Tradução de Paulo Cezar Castanheira e Sérgio Lessa. Campinas-São Paulo: Boitempo, 2002.

MORDUCHOWICZ, A. *Carreira, incentivos e estruturas salariais docentes*. PREAL/BRASIL/2003.

MIGNOT, A.C.V. Escolas na vitrine: os Centros Integrados de Educação. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 15, n.42, maio/ago 2001.

NAJJAR, J.N.V. *A disputa pela qualidade da escola: uma análise do Programa Nova Escola do Estado do Rio de Janeiro*. Tese de Doutorado, Universidade de São Paulo, 2004.

_____. O Sindicato dos Profissionais da Educação no Rio de Janeiro (SEPE/RJ) e a disputa pelo conceito de escola. In: TORRES, A.; SEMERARO, G. e PASSOS, L.A. (Orgs). *Educação Fronteira Política*. Cuiabá: Ed UFMT, 2006a, p. 160-161.

_____. Implementação do Programa Nova Escola na rede estadual de educação do Rio de Janeiro: uma análise sobre o processo de aprofundamento da perspectiva neoliberal na escola pública. *Revista da Educação Pública*, Cuiabá: Ed. UFMT, 2006b, p. 92

NALDESTERN, Eric. Ensinar a competir. *Revista Veja*. Edição 2035, 21 de novembro de 2007. Entrevista disponível em: <<http://veja.abril.com.br/212207/entrevista.shtml>>. Acesso em: jan. 2015

NASCIMENTO, C. Meio milhão de alunos somem das escolas da rede estadual. *Jornal O Dia*. 02 de fevereiro de 2014. Disponível em: <<http://odia.ig.com.br/noticia/educacao/2014/02/01/meio-milhao-de-alunos-somem-das-escolas-da-rede-estadual.print>>.

NEPOMUCENO, V.L. da C. *O Plano de Metas e seus possíveis efeitos no trabalho docente na rede estadual de ensino do Rio de Janeiro*. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual do Rio de Janeiro – Faculdade de Formação de Professores, São Gonçalo, 2014.

NÓVOA, A. *Do mestre-escola ao professor do ensino primário: subsídios para a história da profissão docente em Portugal (Séculos XVI–XX)*. Lisboa: ISEF, 1986.

_____. Para o estudo sócio-histórico da gênese e desenvolvimento da profissão docente. *Teoria & Educação*. n.4, p.109-130, 1991.

OLIVEIRA, D.A. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 25, n.89, p. 1127-1144, Set/Dez 2004.

_____. Regulação das Políticas Educacionais na América Latina e suas consequências para os trabalhadores docentes. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 26, n. 92, pp. 753-775, 2005.

_____. Os trabalhadores da educação e a construção política da profissão docente no Brasil. *Educar em Revista*, Curitiba, Brasil, n. especial 1, p. 17-35, Editora UFPR, 2010 Disponível em: <www.scielo.br/pdf/er/nspe/1/02.pdf>.

OLIVEIRA, D.A.; FELDFEBER, M. Novas e velhas formas de regulação dos sistemas educativos no Brasil e na Argentina. In: OLIVEIRA, D.A.; PINI, M.E.; FELDFEBER, M. (Orgs.) *Políticas Educacionais e Trabalho Docente: perspectiva comparada*. Belo Horizonte, MG, Fino Traço, 2011

PAZ, F. M. da. *Estatutos, Planos de Carreira e Valorização do Magistério Público: Um estudo dos municípios sedes das regiões administrativas do Estado de São Paulo*. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-graduação em Educação da Faculdade de Ciências e Tecnologia – UNESP, Presidente Prudente, SP, 2014.

PEDROSA, M. N. C. A formação do novo trabalhador frente à reestruturação do trabalho e da produção. *Revista Sociedade em Debate*, Pelotas, v. 13, n.1. pg. 121-137, jan-jun/2007

PERONI, V.M.V. Reforma do Estado e tensão entre o público e o privado. *Revista de Debates do Centro de Assessoria e Estudos Urbanos*. ONG Cidade. Ano1, número 1, dez 2008. Disponível em <http://novo.fpabramo.org.br/content/artigo-reforma-do-estado-e-tensao-entre-publico-e-privado-1>.

PILETTI, C.; PILETTI, N. *Filosofia e História da Educação*. São Paulo: Ática, 2002.

PINTO, J. M. R. O que explica a falta de professores nas escolas brasileiras? *Jornal de Políticas Educacionais*, v. 9, p. 3, 2014.

_____. *Remuneração adequada do professor*. Desafio à educação brasileira. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v 3, n.4, p. 51-67, jan/jun 2009. Disponível em: <http://www.esforce.org.br>

POLANYI, K. *A grande transformação*. Rio de Janeiro: Ed. Elsevier, 2012.

REZENDE, Constança. Falta professor em 70% das piores escolas. *O Dia*. 30 de junho de 2015. Disponível em: <http://odia.ig.com.br/noticia/rio-de-janeiro/2015-06-30/falta-professor-em-70-das-piores-escolas.html>. Acesso em: 30 jun. 2015.

RIBEIRO, L.M.de P. et al *As Reformas da Administração Pública Brasileira: Uma contextualização do seu cenário, dos entraves e das novas perspectivas*. EnANPAD, XXXVII Encontro da ANPAD, Rio de Janeiro, set. 2013. Disponível em: <http://200.144.182.143/escolausp/wp-content/uploads/2015/05/reformas-administracao-publica-ANPAD-2013.pdf>.

RIO DE JANEIRO (ESTADO). Constituição Estadual do Rio de Janeiro, promulgada em 5 de outubro de 1989 e atualizada até a Emenda Constitucional n° 53, de 26 de junho de 2012. *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, RJ.

_____. Lei n° 6.794 de 04 de junho de 2014. Transforma, sem aumento de despesa, cargos de professor docente I – 16 horas, em cargo de professor 30 horas. *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, RJ, junho de 2014.

_____. Lei n° 5.597, de 18 de dezembro de 2009, que institui o Plano Estadual de Educação – PEE/RJ e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, RJ, 18 dez. 2009

RIO DE JANEIRO (ESTADO). Lei nº 5.427, de 01 de abril de 2009. Estabelece normas sobre atos e processos administrativos no âmbito do Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, RJ, 02 abr. 2009.

_____. Lei nº 5.539, de 10 de setembro de 2009. Majora vencimentos básicos dos integrantes das categorias funcionais que menciona, determina a absorção pelos vencimentos-base da gratificação criada pelo Decreto nº 25.959, de 12 de janeiro de 2000, institui adicional de qualificação para os servidores de que trata a Lei nº 1614, de 24 de janeiro de 1990, nas condições que menciona e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, RJ, setembro de 2009.

_____. Lei nº 4.528, de 28 de março de 2005. Estabelece as Diretrizes para a Organização do Sistema de Ensino do Estado do Rio de Janeiro. *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, RJ, 29 mar. 2005.

_____. Lei nº 3459, de 14 de setembro de 2000. Dispõe sobre ensino religioso confessional nas escolas da rede pública de ensino do estado do Rio de Janeiro. *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, 14 set. 2000.

_____. Lei nº 1.614, de 24 de janeiro de 1990. Dispõe sobre o plano de carreira do magistério público estadual e dá outras providências. Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, Leis Ordinárias. *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, RJ, janeiro de 1990.

_____. Decreto nº 42.793, de 06 de janeiro de 2011. Estabelece programas para o aprimoramento e valorização dos servidores públicos da Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro - Secretaria de Estado de Educação. *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, RJ, 07 jan. 2011.

_____. Decreto nº 42.838, de 06 de fevereiro de 2011. Transforma na estrutura básica da Secretaria de Estado de Educação -SEEDUC 30 (trinta) coordenadorias regionais em 14 (quatorze) regionais pedagógicas e 14 (quatorze) regionais administrativas, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, RJ, 2011.

_____. Decreto nº 25.959, de 12 de janeiro de 2000. Institui o Programa Estadual de Reestruturação da Educação Pública – Programa Nova Escola, e dá outras providências. Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro: Leis Ordinárias. *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, 2000.

_____. Resolução SEEDUC nº 4.866 de 14 de fevereiro de 2013. Dispõe sobre a implantação e acompanhamento do currículo mínimo a ser instituído na rede de ensino pública do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://mminerva.blogspot.com.br/2013/02/resolucao-seeduc-n-4866-de-14-de.html>>. Acesso em 17 de maio de 2016.

_____. Resolução SEEDUC nº 4.866, de 14 de fevereiro de 2013. Dispõe sobre a implantação e acompanhamento do Currículo Mínimo a ser instituído na rede pública do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://mminerva.blogspot.com.br/2013/02/resolucao-seeduc-n-4866-de-14-de.html>>

RIO DE JANEIRO (ESTADO). Resolução SEEDUC n° 4.455, de 05 de maio de 2010. Dispõe sobre a política de modernização e regulamentação do sistema de gestão acadêmica da rede pública de ensino intitulado Conexão Educação e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, 07 de maio de 2010.

_____. Portaria SEEDUC/SUBEX n° 64 de 10 de maio de 2010. Estabelece procedimentos para registro das notas bimestrais dos alunos matriculados nas unidades escolares da Secretaria de Estado de Educação, no ano letivo de 2010. Subsecretaria Executiva. Disponível em: <<http://docslide.com.br/documents/portaria-seeduc-subex-no-64-de-2010-procedimento-para-registro-de-notas-bimestrais.html>>. Acesso em: 20 dez. 2015.

_____. *Processo de seleção interna com vistas ao provimento das funções gratificadas estratégicas de diretor geral e diretor adjunto de unidade escolar, para exercício no âmbito da SEEDUC, 2011*, disponível em <<http://www.ceperj.rj.gov.br/concursos/gestao/edital.doc>> acesso em 02 de dezembro de 2011.

_____. *Lei de Responsabilidade Educacional – Relatório de 2015*. Disponível em: <<http://download.rj.gov.br/documentos/10112/714869/DLFE-54518.pdf/LEIDERESPONSABILIDADEEDUCACIONAL.pdf>>. Acesso em; 12 jan. 2016.

_____. *Relatório de Governança – SEEDUC em Números – Transparência na Educação- n° 4 – Ano 2015*. Disponível em: <<http://download.rj.gov.br/documentos/10112/912504/DLE61803.pdf/RELATORIODEGOVERNANCA2015web.pdf>>. Acesso em: 12 jan. 2016.

_____. *Um Panorama da Educação do Estado do Rio de Janeiro*. 2015 Disponível em <http://download.rj.gov.br/documentos/10112/930356/DLFE4811.pdf/Cafe2015_v.4.pdf>. Acesso em: 12 de janeiro de 2016

RIBEIRO, Darcy. *O livro dos Cieps*. Rio de Janeiro: Bloch, 1986, 152 p.

ROMANELLI, O.de O. *História da Educação no Brasil (1930-1973)*. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1980

ROSANVALLON, P. *A crise do Estado-Providência*. Goiânia, GO. Ed. UFG/Brasília. DF. Editora UNB, 1997

SALDAÑA, Paulo. Pesquisa mostra que não falta professor, mas interesse em seguir a carreira. O Estado de São Paulo. 31 de agosto de 2014. Disponível em: <<http://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,pesquisa-mostra-que-nao-falta-professor-mas-interesse-de-seguir-a-carreira>>.

SANTOS, L. de A. *As razões da descontinuidade: centralização e descentralização do ensino no Estado do Rio de Janeiro – o exemplo de Paracambi*. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Federal do Rio de Janeiro, RJ, 2003

SANTOS, S. L. O. *As políticas educacionais e a reforma de Estado no Brasil*, 2010. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2010.

SARAVIA, E. O sistema de carreira no setor público: descrição, análise comparativa e perspectivas. In: BALASSIANO M.; COSTA, I. S. A. (Orgs.). *Gestão de carreiras: Dilemas e Perspectivas*. São Paulo: Editora Atlas, 2013. p. 150-178.

SAVIANI, D. *A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas*. Campinas, SP: Ed. Autores Associados, 2004.

_____. O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC. *Educação e Sociedade*, Campinas, vl. 28, n. 100, p. 1231-1255, out 2007.

_____. *PDE - Plano de Desenvolvimento da Educação*. Análise crítica da política do MEC, Campinas, SP: Autores Associados, 2009

_____. Formação de Professores: aspectos históricos e teóricos do problema no contexto brasileiro. *Revista Brasileira de Educação*, v. 14, n. 40. jan./abr. 2009.

SCHUELER, A.F. De mestres-escolas a professores públicos: histórias de formação de professores na Corte Imperial. *Revista Eletrônica de Educação – PUC/RS*. Porto Alegre –RS, ano XXVIII, n 2, v 56, p. 333-351, Maio/Ago 2005. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/view/421>>.

SEBRAE/RJ. *Informações Socioeconômicas do Estado do Rio de Janeiro – RJ-2010*. Disponível em: <<http://www.sebrae.com.br>>. Acesso em: 27 jan. 2016

SENNETT, Richard. *A corrosão do caráter*. Rio de Janeiro: Record, 2006.

_____. *A cultura do novo capitalismo*. 4. ed. Rio de Janeiro: Record, 2012.

SEPE. *Sepe consegue decisão favorável da justiça sobre o 1/3 do planejamento*. Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação do RJ. Disponível em: http://seperj.org.br/ver_noticia.php?cod_noticia=4081. 27 de maio de 2013. Acesso em 10 de janeiro de 2016

SILVA, A. M. Valores e Usos do Tempo dos Professores: A (Con)formação de um grupo profissional. 2014. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

_____. Precarização do trabalho docente e meritocracia na educação: o olhar empresarial dos governos e a resistência do professorado da rede pública do estado do Rio de Janeiro. In: SIMPÓSIO NACIONAL ESTADO E PODER, 7., 2012, Uberlândia. *Anais do VII Simpósio Nacional Estado e Poder*. Uberlândia, 2012.

SILVA, L. P. L. O. *A Legislação Educacional: estabelecendo diferenças entre a Lei da Reforma do Ensino de 1º e 2º graus nº 5.692/71 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº 9.394/96*. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Metodista de Piracicaba, 2007

SILVA, T. T. A “nova” direita e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In: GENTILI, P.; SILVA, T. T. *Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação*. Petrópolis: Vozes, 1994.

SILVA, Tomaz Tadeu da. A “nova” direta e as transformações na pedagogia da política e na política da pedagogia. In: _____. *Neoliberalismo, qualidade total e educação*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015. p. 11-29

SILVA FILHO, M. A. de *O Programa Nova Escola: Uma análise sobre as políticas neoliberais no Estado do Rio de Janeiro e as resistências dos movimentos sociais*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal Fluminense, Niterói, Rio de Janeiro, 2014

SILVA JR, J. dos R. *Reforma do Estado e da Educação no Brasil de FHC*. São Paulo: Xamã, 2002.

SOARES, Laura Tavares. *Os custos sociais do ajuste neoliberal na América Latina*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002 (Coleção Questões da Nossa Época; v. 78)

SOUZA, R. F. Lições da escola Primária. In: SAVIANI, D. et al. *O Legado educacional do século XX no Brasil*. Campinas: Autores Associados, 2004.

SOUZA, J.A.G. de. *Avaliação dos Sistemas Educacionais no âmbito da Política Educacional Fluminense*. In: IV Simpósio Internacional O Estado e as Políticas Educacionais no Tempo Presente, 2008, Uberlândia, MG: Digiteca, v. único, 2008, p. 9 e 11.

SOUZA, V. H. F.de. *A recomposição do trabalho docente e a diminuição dos espaços para a elaboração intelectual do docente: o caso da Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro (SEEDUC/RJ)*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Educação, 2014.

SOUZA, D. B.de; MENEZES, J.S.da S. Elaboração e aprovação de planos de educação no Brasil: do nacional ao local. *Ensaio: aval. Pol. Pública Educ.* Rio de Janeiro, v 23, n.89, p. 901-936, out./dez. 2015.

SMOSINSKI, Suellen; HARNIK, Simone. Em 7 Estados, mais da metade dos contratos de professores são temporários. *UOL Educação*, 2013. Disponível em: <<http://educação.uol.com.br/notícias/2013/05/08/em-7-estados-mais-da-metade-dos-contratos-de-professores-sao-tempor-arios.htm>>. Acesso em: 10 de janeiro de 2016.

SUBIRÁ, Juliana Aparecida Alves. *Um Panorama da Remuneração inicial dos professores nos municípios do primeiro anel metropolitano de Curitiba: Configurações, impasses e perspectivas*. 2012. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

TANURI, L. M. História da Formação de Professores. *Revista Brasileira de Educação*. São Paulo, n. 14, maio 2000.

TAVARES, M. C.; FIORI, F. L. *(Des)ajuste global e modernização conservadora*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

TORRES, R. M. Tendências da formação docente nos anos 1990. In: WARDE, M. J. (Org.) *Novas políticas educacionais: críticas e perspectivas*. São Paulo: PUC-SP, 1998. p. 173-191.

TORRES, R. M. Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In: TOMMASI, L. de; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Orgs). *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 2000. P.125-193.

TORRES SANTOMÉ, J. *A Educação em Tempos de Neoliberalismo*. Tradução Cláudia Schilling. Porto Alegre: Artmed, 2003.

UNESCO. OIT. *Recomendação relativa à situação do pessoal docente*. 1966. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001604/160495por.pdf>>. Acesso em 17/11/2015

VALLE, B. de B. R. do. Formulação dos planos de cargos e salários e estatutos do magistério: a nova legislação. In: SOUZA, D. B.; FARIA, L. C. M.; *Desafios da Educação Municipal*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003. p. 123-146.

_____; MENEZES, J. S. S.; VASCONCELOS, M. C. C. Plano Estadual de Educação do Rio de Janeiro: a trajetória de uma legislação. Rio de Janeiro: Quartet; Outras Letras, 2010.

VERONESE, J. R. P.; VIEIRA, C. E. A Educação Básica na Legislação Brasileira. *Revista Sequência*, n. 47, p. 99-125, dez. 2003.

VICENTINI, P. P.; LUGLI, R. G. *História da profissão docente no Brasil: representações em disputa*. São Paulo: Cortez, 2009. (p. 27-66).

VIEIRA, Leonardo. Queda de matrículas em licenciatura no país gera temor de apagão na formação de professores. *Jornal O Globo*. 11/09/2014. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/queda-de-matriculas-em-licenciatura-no-pais-gera-temor-de-apagao-na-formacao-de-professores-13897981#ixzz3hq11VSbC>>

XAVIER, L.N. Inovações e (Des) continuidades na política educacional fluminense (1975-95). In: FREIRE, A.; SARMENTO, E. e MOTTA, M.S. *Um Estado em Questão: os 25 anos do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001, 380 p.