

ESTATUTOS E PLANOS DE CARREIRA DO MAGISTÉRIO EM CINCO MUNICÍPIOS PAULISTAS: QUESTÕES PARA A DEMOCRATIZAÇÃO DA GESTÃO ESCOLAR

Bianca Correa

FFCLRP/USP

bianca2cbr@yahoo.com.br

José Marcelino de Rezende Pinto

FFCLRP/USP

jmrpinto@ffclrp.usp.br

Resumo: Este trabalho é fruto de pesquisa cujo objetivo maior foi analisar os mecanismos de gestão e financiamento da educação implementados em cinco municípios paulistas. No que se refere aos Estatutos e Planos de Carreira, os resultados evidenciam desigualdade no trato com os professores de creche, a assunção de cargos direção como o meio mais favorável de ascensão na carreira e avaliações que combinam procedimentos burocráticos (tempo de serviço e formação) a processos subjetivos que fortalecem uma estrutura de poder marcadamente patrimonialista.

Palavras-chave: estatutos e planos de carreira do magistério; democratização da gestão escolar.

INTRODUÇÃO

Conforme Diana Cristina de Abreu (2008), são escassos os estudos sobre a carreira do magistério no Brasil, o que pudemos confirmar em levantamento próprio quando buscamos na literatura especializada dados que nos auxiliassem na análise da estrutura da carreira dos municípios que ora analisamos. Ainda segundo Abreu (2008, p. 18- 19),

o debate da valorização do magistério já estava posto desde o Brasil Império, entretanto muito pouco foi feito para que houvesse a regulamentação de critérios de qualidade na carreira do professor da escola pública brasileira. De forma análoga, também a academia está ausente quando o assunto é carreira docente (...).

Se, por um lado, faltam ou são escassos os estudos sobre o tema, podemos dizer que o problema da desvalorização docente, que, por sua vez, passa por uma indefinição quanto à estrutura de carreira e de remuneração, vem de longa data e tem sido denunciado em diferentes

períodos de nossa história educacional. Sabe-se, assim, que a valorização do magistério passa necessariamente por uma remuneração e condições de trabalho adequadas. A esse respeito, vale mencionar a posição de João Antônio Cabral de Monlevade, em seu Parecer sobre proposta do governo federal para fixar diretrizes que definiriam novos planos de carreira e de remuneração para o magistério em 1997 (BRASIL, CNE Nº 2/97 - CEB - Aprovado em 26.02.97), que poderíamos considerar como uma leitura mais “radical” do problema, mas, também nos ajuda a destacar quão complexa é a questão. Em suas palavras, há algo que considera mais grave naquilo que seria um quadro de desvalorização histórica da profissão:

os atores desta desvalorização, os professores primários do século XIX cujos salários miseráveis já eram denunciados na Constituinte de 1823, e, mais recentemente, todos os professores públicos que foram vítimas do arrocho salarial que conviveu com a inflação a partir de 1950, têm sabido suportar e se conformar, como se fosse da própria natureza de sua missão profissional, com o processo de desvalorização que os tem levado a trabalhar somente por amor e em troco de cada vez mais apertada sobrevivência.

As palavras do autor podem sugerir um processo de inculpação daqueles que seriam, por assim dizer, vítimas de governos que, sucessivamente, embora sempre proclamem a prioridade da educação e a necessária busca de sua melhoria, vêm sistematicamente tomando medidas que comprometem negativamente a qualidade do ensino e que têm se expressado, sobretudo, na sobrecarga de trabalho e no aviltamento dos salários dos professores. Assim, parece-nos que a questão não é apenas de uma aceitação submissa das condições adversas de trabalho por parte do professorado. Entretanto, vale como alerta o fato de que como “organização” os docentes têm cada vez mais se fragilizado e, portanto, vêm perdendo na mesma medida sua capacidade de resistência ou de mobilização para exigir condições dignas de trabalho e remuneração. Outrossim, entendemos que uma dada qualidade da educação não depende apenas de contribuições individuais, seja por parte de professores, seja de gestores, alunos ou suas famílias. A atividade desenvolvida pelo professor é, sem dúvida, um dos fatores mais relevantes para um bom resultado, mas apenas ele não basta. É preciso considerar a realidade dos alunos e, fundamentalmente, as condições de infra-estrutura e funcionamento da própria escola que, sendo

pública, depende diretamente do montante de recursos garantidos pelo governo em suas diferentes instâncias.

Nessa discussão, partimos da premissa de que uma adequada estrutura de carreira, com definição quanto às formas de acesso e aos mecanismos de progressão no seu interior é um dos elementos fundamentais ao pensarmos em uma dada qualidade da educação. Qualidade esta que se estrutura com base na gestão democrática e no adequado financiamento da educação, e que se expressa mediante a oferta de condições objetivas pelo poder público tendo em vista garantir uma escola que funcione adequadamente e que leve, portanto, à concretização da aprendizagem por todos aqueles que a freqüentam.

Isto posto, consideramos que a qualidade está diretamente relacionada aos procedimentos para ingresso na carreira, às condições de trabalho ou “permanência” oferecidas, ou seja, a jornada e as possibilidades de formação continuada, e aos mecanismos adotados para a progressão na carreira, neste último quesito considerando-se uma combinação entre a jornada e a formação, bem como os processos de avaliação existentes. Tanto em relação à permanência quanto à progressão, nos referimos mais especificamente aos mecanismos de avaliação de desempenho a serem utilizados, os quais deveriam pressupor, entre outras condições, a participação democrática de todos os envolvidos em sua definição. A permanência também diz respeito ao modelo de jornada em vigor e às possibilidades de dedicação exclusiva a um único cargo ou função. Em ambos os casos, permanência e progressão, há que considerar, de forma interdependente, as possibilidades de formação continuada oferecidas aos profissionais do magistério. Vê-se, portanto, que embora o professor em si não seja o único responsável por garantir uma educação de qualidade, as suas condições gerais de trabalho são determinantes. Por isso, concordamos com Sacristán quando este afirma que:

se há um consenso hoje é que a melhoria da qualidade passa por um professorado de qualidade, devidamente selecionado e motivado profissionalmente, com condições de trabalho que lhes permitam exercer um ensino que se avalia e se melhora constantemente, em uma prática colegiada com seus colegas, **com os apoios materiais e de recursos oportunos.** (1996, p. 67 *apud* CORREA, 2001, p. 62 – grifos nossos)

Esclarecidos os princípios nos quais nos baseamos passaremos à análise dos casos em estudo.

INGRESSO, CONDIÇÕES DE TRABALHO E PROCESSOS DE AVALIAÇÃO E PROGRESSÃO NA CARREIRA DO MAGISTÉRIO

Ingresso

No Estatuto do Magistério dos cinco municípios estudados (Franca, Morro Agudo, Orlândia, Ribeirão Preto e Sertãozinho), todos situados no Estado de São Paulo, há concurso público de provas e títulos (certificação e tempo de exercício no magistério) para o ingresso na carreira do magistério, embora todos eles prevejam a possibilidade de contratação por meio de seleção, a título precário, também com base na titulação (certificação) e no tempo de exercício no magistério para fins de classificação.

Já para o cargo de diretor de escola, em todos os sistemas estes são preenchidos mediante indicação do Poder Executivo, que detém também a possibilidade de livre exoneração. No município de Franca para ser indicado o candidato deve possuir licenciatura em pedagogia com habilitação específica em Administração Escolar (AE) e experiência mínima de 05 anos no Quadro do Magistério. No município de Orlândia exige-se licenciatura em pedagogia com “habilitação específica” ou pós-graduação em educação e oito anos de efetivo exercício no magistério. Em Ribeirão Preto é necessário ter “habilitação profissional específica exigida pela LDB e experiência mínima de três anos na carreira do Magistério Municipal” (Art. 6º do Estatuto). Já no município de Sertãozinho para assumir o cargo de diretor, denominado genericamente de “especialista”, o professor deve possuir “Habilitação de grau superior obtida em curso de licenciatura plena na área de pedagogia”, não havendo menção a outras exigências, como nos casos anteriores. Em Morro Agudo exige-se “habilitação plena em pedagogia ou pós-graduação na área de educação e ter no mínimo cinco anos de efetivo exercício no magistério público ou privado” (Anexo IV do Estatuto). Este último é o único que, explicitamente, admite a experiência no magistério fora da rede pública para fins de indicação ao cargo de diretor de escola (e de outros “especialistas”).

Condições de Trabalho

Conforme já mencionado, a atual LDB define como um dos indicadores de valorização dos profissionais da educação a garantia de “condições adequadas de trabalho” (art. 67, inciso VI), embora sem especificação sobre como se configurariam, objetivamente, tais condições.

Nos Estatutos do Magistério em análise encontramos a “valorização dos profissionais da educação”, ora apenas como princípio geral (Morro Agudo e Ribeirão Preto), ora com o acréscimo do que consta na LDB, ou seja, “condições adequadas de trabalho” (Franca). Nos Estatutos do Magistério de Orlândia e Sertãozinho não há qualquer menção a esse respeito em termos de princípios.

Dado esse caráter genérico apontado em termos de princípios, e que pouco contribui para compreendermos o que cada Estatuto visa a garantir em termos de condições de trabalho, nesta seção destacaremos indicadores que poderão auxiliar nessa compreensão. São eles: a composição das jornadas de trabalho, a estrutura salarial e os processos de formação continuada previstos.

Com relação à carga horária de trabalho encontramos variação em sua composição tanto entre os municípios quanto no interior de um mesmo sistema, em geral com o propósito, aparente, de possibilitar a dupla jornada na mesma ou em outra rede de ensino por parte dos professores. A título de exemplo dessa variação, mencionamos o caso de Ribeirão Preto, onde encontramos jornadas de 20, 22, 25, 32 e 44 horas semanais para professores da pré-escola ao ensino médio, e, de 41 horas, como única opção, para os assim chamados “educadores” de creche.

No caso dos especialistas, encontramos jornadas de 20, 30 e 40 horas semanais entre os diferentes municípios, predominando esta última. Em Ribeirão Preto essas três jornadas estão presentes, sendo uma opção do próprio profissional. Quanto a este caso, indagamos sobre a razão de tamanha diversidade, sobretudo se considerarmos que as funções de Assessor Técnico-Educacional, Coordenador Geral de Ensino, Assistente Técnico-Educacional e Coordenador Técnico-Educacional são exercidas no âmbito da SME. Acaso estes profissionais teriam uma menor demanda de trabalho que justificasse a possibilidade de uma jornada de 20 horas semanais, por exemplo? Como justificar que a definição da jornada seja feita pelo próprio profissional, e não pelo órgão ao qual se vincula? No caso de professores com jornada de 20 horas semanais é possível entender que, embora não seja o ideal, é possível cumprir minimamente as tarefas próprias de seu cargo, já que a jornada mínima de aula coincide com essa carga horária de trabalho. Já no caso dos cargos “técnicos”, todos de confiança do Poder Executivo, ficamos com

a impressão de que ao sistematizar o Estatuto do Magistério houve esforço deliberado para atender a interesses individuais bem específicos.

Destaque-se, ainda, que na maioria dos sistemas há horas-atividades remuneradas e estas nem sempre são parcial ou integralmente cumpridas na própria escola, como é o caso de Ribeirão Preto, onde, aliás, encontramos outro problema: os educadores de creches, cujas jornadas fixas são de 41 horas semanais, não recebem por horas-atividade. Nesse município, além de horas-atividade, foi criada uma modalidade de trabalho extra-classe, com presença obrigatória, por quatro ou oito horas mensais, a depender da jornada, denominada TR (trabalho remunerado). Em um ou dois encontros, essas horas podem ser cumpridas no âmbito da própria escola ou em eventos promovidos pela Secretaria de Educação.

Como é possível observar, embora haja diferenças significativas na conformação da jornada de trabalho entre os municípios da amostra, o que há em comum é a possibilidade de que o professor ocupe duas funções docentes no sistema. Assim, verificamos que em nenhum deles há uma definição precisa, ou qualquer estímulo para a dedicação exclusiva em apenas um cargo, embora encontremos expressões como “jornada de tempo completo” e “jornada de tempo integral”. Cabe comentar que a rede estadual paulista, por ocasião do projeto intitulado Escola Padrão, adotou a experiência de dedicação exclusiva do docente a apenas um cargo e escola, estratégia que, se associada a uma remuneração adequada, permite uma mudança significativa nas condições de trabalho docente. Basta dizer que este regime diferenciado de trabalho é elemento diferenciador das universidades públicas, frente às privadas, e fator fundamental de sua qualidade.

Estrutura Salarial

Segundo Monlevade (BRASIL, CNE Nº 2/97 - CEB - Aprovado em 26.02.97), o piso salarial se refere à “remuneração mínima correspondente ao exercício regular de uma profissão”, e para o caso específico do magistério, o autor afirma que o “piso salarial profissional é a quantia abaixo da qual não se podem fixar os vencimentos iniciais numa determinada carreira”. O autor destaca, ainda, a necessidade de que a variação salarial nas diferentes regiões do país não seja extrema, ainda que possa haver diferenciação:

Que piso salarial profissional deva ser único para a nação, parece óbvio se aceitamos que o professor possui uma habilitação específica e de conteúdo unificado em todo o país. O que será distinto em cada sistema, em valor igual ou em vários graus superior ao Piso serão as remunerações iniciais de cada carreira. Num país de organização federativa, onde os fundos públicos se constituem em quantitativos desiguais e se destinam à educação em proporções diferentes, é normal que os vencimentos e as remunerações sejam variadas e não isonômicas. Mas é também imperativo que elas guardem entre si um mínimo de similaridade, o que historicamente tem-se defendido como “salário digno” ou “vencimentos condignos” para o Magistério. (*id. ibid.*)

Após tais definições, o autor questiona: “Agora, chegando ao cerne da questão: o que seria o vencimento condigno para o professor da Educação Básica pública no Brasil?”

A discussão de um piso salarial para o magistério e do que seria um salário “digno” remonta ao século XIX em nossa história educacional com a Lei Geral de Instrução Pública de 1827, e as ponderações de Monlevade foram feitas em 1997, portanto, há mais de 10 anos. Entretanto, apenas em 2008 é que uma lei foi aprovada no âmbito do Congresso Nacional e sancionada pelo presidente da república. Trata-se da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008 que “Regulamenta a alínea ‘e’ do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.” Especifica-se, assim, o valor mínimo de R\$ 950,00 relativo a uma jornada de 40 horas semanais a ser pago em todo o território nacional aos professores com formação em nível médio. Além disso, a lei estabelece que o salário será atualizado anualmente, sempre no mês de janeiro.

Ao tratarmos da questão nos municípios analisados, destacamos inicialmente a dificuldade encontrada para a obtenção de informações atualizadas. Dadas estas dificuldades, recorreremos a outras fontes disponíveis na Internet. Este foi o caso de Sertãozinho, sobre a qual consultamos um edital de concurso público realizado em 2007. Pelo edital, verificamos que o salário inicial de um “Professor de Educação Básica I”, ou seja, da educação infantil e das séries iniciais do ensino fundamental, naquele ano, era de R\$ 1.126,37 para uma jornada de 20 horas semanais. Observa-se, assim, que já em 2007 o salário oferecido era superior ao piso nacional aprovado em 2008, sobretudo se consideramos que este se refere a uma jornada de 40 horas, e o

de Sertãozinho, à metade dessa jornada. Constata-se, ainda, nesse mesmo edital, que o salário inicial de um motorista era de R\$ 955,05 para uma jornada de 40 horas semanais, portanto, basicamente o mesmo valor do referido piso nacional. Destaque-se que a exigência para o cargo de motorista era o ensino fundamental completo, enquanto para o cargo de professor, como referido, mas não apenas no município em questão, exige-se no mínimo o ensino médio na modalidade Normal.

Em Ribeirão Preto, a tabela oficial de salários de professores é apresentada com o valor da hora-aula, e não como um valor mensal fechado, já que, como indicamos, há três jornadas distintas. Tomando como base o ano de 2008, tínhamos a seguinte configuração em termos de salário inicial: educador de creche (nível 200) com R\$ 7,14 h/a; professor de pré-escola e das séries iniciais (nível 201) com R\$ 9,94. Constatamos, assim, a diferenciação entre os chamados “educadores de creche” e os professores de pré-escola e séries iniciais do ensino fundamental, cuja formação exigida é a mesma, no mínimo ensino médio na modalidade Normal. Destaque-se que no Estatuto de Ribeirão Preto os primeiros só podem evoluir um nível, passando de 200 para 201, enquanto os demais, além de já iniciar neste último nível, podem chegar até o nível 205, cujo valor da hora-aula em 2008 era de R\$ 11,09. Utilizando a base de cálculo do município e considerando que educador e professores com igual formação tivessem uma mesma jornada de 40h, teríamos uma diferença no salário inicial de mais de R\$500,00 entre os dois “segmentos”, sendo que o primeiro receberia um valor mensal de R\$ 1.463,70 e o segundo, R\$ 2.037,70.

Formação Continuada

Em um capítulo intitulado “Valorização do Magistério”, o Estatuto do Magistério de Franca estabelece que a Prefeitura Municipal, por meio de sua SME, deverá garantir “aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim”, bem como “período reservado a estudos (...) incluído na carga de trabalho”. Não há detalhamento sobre a operacionalização do “licenciamento periódico”.

No Estatuto do Magistério de Orlândia encontramos um artigo no qual se define o que são as “horas-atividades” que compõem a jornada, sendo estas destinadas ao desenvolvimento do “aperfeiçoamento profissional”, entre outras atividades relativas à organização do ensino. No mesmo artigo, encontramos em seu parágrafo segundo a seguinte afirmação: “A SME poderá convocar os docentes para participar de reuniões, palestras, cursos e outras atividades de interesse

da educação (...)” (art. 16) Na seção relativa aos afastamentos, não há menção sobre esta possibilidade para frequência a cursos de pós-graduação, por exemplo.

Em Ribeirão Preto, consta a valorização dos profissionais do ensino que seria assegurada mediante, entre outras condições, “formação permanente e sistemática de todo o pessoal do Quadro do Magistério, promovido pela SME, ou realizada por Universidades” (art. 4º, inciso I). Também há possibilidade de afastamentos breves para participação em cursos ou congressos na área de educação, sem prejuízo dos vencimentos e, com prejuízo, para cursos de especialização, pós-graduação ou correlato, no país ou no exterior.

O Estatuto do Magistério de Morro Agudo, tal qual o de Ribeirão Preto, estabelece como um dos princípios do seu sistema de ensino a “valorização dos profissionais da Educação”, mas, não esclarece como se daria esta valorização. Como em Orlândia, também encontramos um artigo definindo o que são as “horas-atividades” que compõem a jornada, sendo estas, da mesma forma, destinadas ao desenvolvimento do “aperfeiçoamento profissional”, além de se constituírem como período para “reuniões e outras atividades pedagógicas e de estudo.” (art. 42) Ainda como em Orlândia, com texto parcialmente idêntico, no parágrafo segundo do mesmo artigo 42, encontramos o seguinte: “A SMEC *poderá convocar os docentes para participar de reuniões, palestras, cursos, estudos e outras atividades de interesse da educação*, nos horários de trabalho pedagógico coletivo e nos horários de trabalho pedagógico em local de livre escolha e se em horário diverso deste, devidamente compensados e remunerados.” (art. 42) Podemos dizer, com relação a esses dois casos, que em certo sentido há uma inversão na lógica da relação entre o Poder Executivo e os profissionais da educação, já que aquilo que deveria ser um direito – a formação continuada - parece se transformar numa obrigação, cujo não cumprimento pode acarretar prejuízos aos professores. Trata-se de questão polêmica, pois sendo a educação um direito da criança, em primeiro lugar, a presença em cursos de formação é um dos fatores que podem determinar uma melhor qualidade dessa educação e, portanto, seria legítimo que o poder público exigisse a presença de todos os professores nesse tipo de atividade. Todavia, quando é apenas o poder público que define a forma e o conteúdo dessa formação, sem nenhuma margem de autonomia para que os professores, ou as escolas definam suas necessidades, essa obrigatoriedade corre o risco de se transformar em mero fator de coerção, não resultando na garantia de uma educação de melhor qualidade. Como já demonstrou José Mário Pires Azanha (2000), sem uma margem de autonomia na definição do projeto pedagógico da escola e sem uma

formação que leve em conta os problemas da escola X ou Y, a formação não representará mais que desperdício dos recursos públicos.

No Estatuto do Magistério de Sertãozinho, já em seu artigo 1º, parágrafo único, encontramos o que denominam objetivo da lei em tela: “Este Estatuto tem por objetivo precípua incentivar o aperfeiçoamento, a atualização, a formação e a especialização do pessoal do Magistério Municipal, visando a melhoria do desempenho de suas funções.” Nesse Estatuto, também devemos destacar o fato de haver capítulo especialmente voltado à questão da formação continuada, intitulado “Do treinamento”. Consta desse capítulo sete artigos e em um deles institucionaliza-se um treinamento anual, no período do recesso escolar, com indicação de que deva ocorrer previsão orçamentária específica para essa finalidade.

Processos de Avaliação e Progressão na Carreira

Entendemos que ao falar em progressão na carreira entramos no âmbito das discussões quanto às formas adotadas para avaliação do trabalho dos profissionais do magistério. Cumpre esclarecermos, assim, que a avaliação é aqui tomada como parte imprescindível do processo educacional, e se tanto o aluno quanto a escola em seu conjunto, bem como o próprio sistema de ensino devam ser avaliados para corrigir problemas e avançar seja na aprendizagem, no caso dos alunos, seja nos procedimentos de ensino e organização geral, no caso da escola e do sistema, os professores são sujeitos da mais alta relevância nesse processo e, como tais, também devem ter seu trabalho permanentemente avaliado. Todavia, ressaltamos que, tendo como premissa de qualidade a gestão democrática, que, por sua vez, pauta-se na idéia de que todos os envolvidos no processo educativo são sujeitos de direitos, entendemos ser necessário que os mecanismos de avaliação não estejam a serviço de interesses particulares e nem tampouco expressem relações hierárquicas de mando e submissão.

Vejam, agora, algumas características dos municípios em análise para verificarmos em que medida está havendo – ou pode haver – uma concepção democrática a permear os mecanismos de avaliação do trabalho docente e, por conseguinte, de progressão na carreira que, ao menos em tese, possa representar ganhos de qualidade para todos.

Em Franca a progressão ocorre em função da “titulação ou habilitação” associada aos resultados da avaliação de desempenho. São considerados também os cursos de aperfeiçoamento

realizados e a assiduidade no trabalho como quesitos na avaliação de desempenho e, alternadamente, a “antiguidade” no cargo para fins de evolução.

No caso de Morro Agudo, há uma avaliação após três anos do início no cargo que leva em consideração “probidade administrativa, pontualidade, assiduidade, eficiência/eficácia, produtividade, dedicação ao ensino, identificação com a comunidade”. Explicitando o processo, afirma-se que sem prejuízo da avaliação de desempenho, a qual não é esclarecida, o diretor da unidade deve encaminhar um informe sobre o professor com um parecer do coordenador pedagógico à SME. A SME, por sua vez, analisa a avaliação de desempenho e então encaminha o resultado a uma Comissão Municipal que emitirá parecer final sobre a permanência do professor no cargo. Há duas “vias” de progressão, a acadêmica, por meio de habilitações em nível superior, e a não acadêmica, por meio de “atualização e aperfeiçoamento profissional e produção de trabalhos na respectiva área de atuação”. O município ainda possibilita o avanço em uma referência a cada ano de trabalho automaticamente. O que se pode verificar é que em Morro Agudo a estrutura de progressão na carreira não é muito clara e, ademais, há critérios bastante subjetivos, como por exemplo, a “produção profissional”.

Em Orlandia o período probatório é de três anos, mas não há menção aos mecanismos de avaliação utilizados, apenas afirmando-se que o professor poderá ser dispensado “se ficar comprovado através de processo regularmente instaurado, sua incompatibilidade para o exercício do cargo”. Dada a vagueza do critério, observa-se um alto risco de que aspectos não profissionais possam ser utilizados na avaliação, o que pode tornar o profissional, ao menos nesse período de três anos, dependente de seu “chefe imediato”, no caso, o diretor de escola. Esta situação, por sua vez, pode reforçar o estabelecimento de relações autoritárias no interior da escola, já que qualquer postura do professor que contrarie a posição do diretor pode ser “avaliada” como “incompatível” por parte deste.

Em Ribeirão Preto a progressão na carreira está vinculada à “habilitação profissional e ao aperfeiçoamento”, ou seja, à realização, por parte dos professores, de cursos de especialização (com 360 horas, valendo três pontos), aperfeiçoamento (180 horas valendo 1 ponto) e extensão cultural (30 horas valendo 0,5 ponto cada curso realizado). O mestrado vale 10 pontos e doutorado, 20. O cálculo é feito de modo que a cada 5 pontos é possível agregar uma referência, sendo que os relativos à realização de cursos de especialização, aperfeiçoamento e extensão deve haver um intervalo de 10 anos a cada referência obtida. Há, ainda, o mecanismo de promoção

automática na carreira com base no tempo de serviço, obtendo-se uma referência a cada dois anos. É possível, também, obter-se mais uma referência “por merecimento”, o que é avaliado com base na assiduidade, devendo o professor perfazer um total de cinco pontos no período, com base no seguinte cálculo (até uma falta obtém-se um ponto por ano, de duas a seis, 0,5, havendo mais do que seis faltas durante um ano não há pontuação para ser acumulada).

O município de Sertãozinho define em seu Estatuto do Magistério (Lei complementar 006, de 02/04/1992) uma estrutura de “promoção horizontal”, da qual para participar o docente deve cumprir um interstício de no mínimo 730 dias de efetivo exercício no padrão de vencimento em que se encontre e obter “grau de merecimento mínimo de 70 na avaliação de desempenho funcional.” (art. 20) Com essas condições atendidas a promoção é automática. Caso não alcance o mínimo na avaliação o docente permanece no padrão em que se encontrava e só poderá pleitear mudança novamente após decorridos outros 730 dias de exercício. Essa avaliação, por sua vez, foi regulamentada por decreto de 16 de julho de 1992, que estabeleceu como “fatores” os seguintes aspectos: *assiduidade e pontualidade*, valendo de 0 a 20 pontos; *elogios*, que podem perfazer um total de 20 pontos, conforme o número de “menções elogiosas”¹; *disciplina*, cujo valor é calculado subtraindo-se de 20 (vinte) os valores atribuídos às penalidades sofridas pelo servidor (advertência, dois pontos negativos, repreensão, três, e suspensão, cinco); *atualização, aprimoramento e especialização* podem totalizar também 20 pontos.

Quanto ao item *disciplina*, por um lado, isto pode significar que, caso o professor tenha mais advertências, repreensões e/ou suspensões, sua “pena” será “zerar” nesse requisito que compõe a nota de sua avaliação de desempenho para fins de promoção e, conseqüentemente, aumento salarial, mas que ele poderá permanecer em sala de aula. A norma sugere que o sistema pressupõe – e em certo sentido aceita – a existência de práticas que levem às sanções previstas em um número sem limites. Por outro lado, ao não detalhar o que levaria um professor a ser advertido, repreendido ou suspenso, evidencia-se não apenas o caráter subjetivo da avaliação, como também a intensidade e a concentração de poder por parte dos avaliadores.

Observa-se que todos os itens em destaque na avaliação do desempenho são por demais subjetivos, sugerindo tratar-se muito mais de um sistema de controle do trabalho do professor, do que de mediação com vistas à melhoria da qualidade. Se considerarmos que os cargos de chefia –

¹ Par. 1º do art. 6º: A menção elogiosa referida no caput deste artigo, corresponde ao ato formal do Secretário de Educação e Cultura, designando o nome do servidor, a data e o fato gerador do elogio.

diretor, CP e supervisor, bem como os alocados na SMEC – são de confiança do Executivo Municipal e que são eles os responsáveis pela avaliação dos professores veremos fechar-se um ciclo em que impera a hierarquia, numa relação em que, como sugere o provérbio popular “manda quem pode e obedece quem tem juízo”.

Os processos de avaliação, de um modo geral, pareceram-nos frágeis, ora centralizando o poder de decisão e restringindo as possibilidades de participação de todos os envolvidos, ora assumindo um caráter meramente burocrático. Sabemos que, conforme Morduchowicz (2003), uma das maiores dificuldades na organização de sistemas de progressão na carreira do magistério consiste na operacionalização dos processos de avaliação. Estabelecer critérios de avaliação para premiar o mérito e com isto definir uma diferenciação salarial guarda em si uma dificuldade que reside na própria natureza do trabalho docente. Nas palavras do autor: “A complexidade da descrição do que constitui uma *boa* prática docente parece não ter nenhuma definição que possa garantir acordos.” (Morduchowicz, 2003, p. 23)

Considerando, então, que a avaliação é o maior “problema” para se implementar uma política salarial baseada no mérito, o autor descreve os principais entraves tanto no que seria uma avaliação “objetiva”, quanto uma “subjetiva”. Dentre eles destacamos o fato de que ao se definir certos conteúdos ou mesmo certas disciplinas a serem avaliados, corre-se o risco de que os docentes dirijam sua atenção apenas para estes, deixando de lado outras áreas de saber e outros conteúdos que seriam igualmente importantes no processo de ensino. Embora em nenhum dos casos desta pesquisa tenhamos encontrado propostas dessa natureza ou mesmo avaliações vinculando resultado a algum tipo de bonificação, no estado de São Paulo, onde se localizam os municípios analisados, o sistema estadual de educação vem adotando esta prática já há algum tempo e, por força de certa cultura de avaliação que vem se formando no bojo das reformas promovidas desde os anos 1990, podemos encontrar casos como o de Ribeirão Preto, que vem aplicando provas padronizadas desde 2007. Embora nesse município não haja vínculo entre os resultados e os salários, já se observa certa preocupação, por parte das escolas, em concentrar sua atividade de ensino sobre os conteúdos que serão cobrados nessas avaliações (CORREA, 2009). Além disso, esse tipo de avaliação pode sugerir – se não fazer crer – que os resultados da educação são frutos diretos e exclusivos da ação docente, quando sabemos que, conforme já mencionado, na verdade há uma multiplicidade de fatores concorrendo para um melhor ou pior desempenho na aprendizagem. Com relação à subjetividade, por não haver clareza na medição

com base no exposto acima, corre-se o risco, além de outros, de se promover um desestímulo entre aqueles professores que, conforme os critérios estabelecidos, não alcançarem o benefício, provocando, inclusive, uma diminuição no seu engajamento institucional.

Outro risco se refere à utilização da avaliação como represália e não como estímulo, o que se configura como uma possibilidade bastante real, dado o alto grau de subjetividade no estabelecimento dos critérios de avaliação.

Uma questão bastante delicada na reestruturação da carreira docente e no estabelecimento de uma política salarial que incentive os professores diz respeito, então, às formas de avaliar o desempenho desse profissional, ou seja, de se avaliar a “qualidade” do trabalho realizado. Refletindo sobre a alta complexidade que caracteriza esse trabalho e seu alto grau de heterogeneidade, indagamos sobre como poderíamos construir um modelo que atendesse a objetivos universais – o direito de todos à educação – sem, contudo, incorrerem numa padronização do trabalho da escola ou dos professores.

Segundo Morduchowicz (2003), uma das condições básicas para a construção de acordos minimamente coerentes é a participação e o envolvimento de todos nesse processo, com o que concordamos inteiramente e já explicitamos ao mencionar o que consideramos como um dos critérios de qualidade. Assim, nas palavras do autor, insistimos: “para definir o modelo e a metodologia da avaliação haverá que acordar, discutir e negociar até que os instrumentos e critérios sejam aceitos pelos distintos atores sociais envolvidos.” (p. 41) Trata-se, pois, de um processo que exige uma gestão verdadeiramente democrática em todos os níveis do sistema educacional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No estado de São Paulo as redes municipais, em especial no que se refere ao ensino fundamental, têm uma história recente, tendo surgido, boa parte delas, apenas após a aprovação do Fundef. Dos cinco municípios analisados, somente Ribeirão Preto possuía uma rede própria de ensino fundamental antes da aprovação do Fundef. Nesse sentido, podemos dizer que a estruturação de suas carreiras (que era uma das exigências da lei que regulamentou o novo fundo) ocorreu sob forte influência do modelo hegemônico de carreira, pautado pela rede estadual de ensino, incorporando-se, contudo, algumas marcas da administração local no país. Assim, ao

modelo de matriz burocrática da rede estadual (carreira baseada em critérios objetivos, com pontuações associadas à frequência a cursos, aquisição de títulos e tempo de serviço) incorporam-se elementos de matriz patrimonialista (LEAL, 1978), como os cargos de confiança para diretor e as avaliações de caráter subjetivo que mantêm o profissional em constante fragilidade e dependência diante da equipe de direção das escolas e das secretarias (que estão, também, majoritariamente ocupadas com profissionais comissionados). A lógica que norteia o sistema de ascensão da carreira nestes municípios e em toda a América Latina, como aponta Morduchowicz (2003), é que quanto mais longe da sala de aula e mais próximo dos cargos de direção e da administração central, mais valorizado é o profissional, isso porque há as comissões e adicionais de função e foge-se ao controle rígido da sala de aula. Quando falta o diretor, pouco se percebe, mas quando falta o professor... Portanto, da fusão entre as raízes burocráticas do sistema de carreira vindas da rede estadual de ensino e os “novos” elementos patrimonialistas cria-se um híbrido que incorpora o que há de pior nos dois modelos, estimulando a docilidade do profissional, a busca de compromisso com o chefe do executivo de plantão, a construção de uma jornada de trabalho que busca conciliar cargos nas redes do estado e do município, além de bicos na rede privada, com prejuízos evidentes à formação continuada, à profissionalização da carreira e ao trabalho realizado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABREU, D. C. **Carreira e perfil do profissional da educação na rede municipal de ensino de Curitiba**: história e impacto da política brasileira de valorização do magistério. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2008.
- AZANHA, J. M. P. **Proposta pedagógica e autonomia da escola**. A Escola de Cara Nova /Planejamento, São Paulo: SE/CENP, 2000. p.18-24.
- BRASIL. CNE/CEB. Parecer nº 2, de 26/02/97. **Trata das Diretrizes para a Carreira e Remuneração do Magistério Público**.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, Distrito Federal, Senado, 1988.
- BRASIL. Lei no. 9.394, de 20/12/96. **Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional**.

CORREA, B. C. **Possibilidades de participação familiar e qualidade na educação infantil.** 2001. Dissertação (Mestrado) Universidade de São Paulo, São Paulo.

CORREA, B. C. **Crianças aos seis anos de idade no ensino fundamental de nove anos:** das políticas educacionais às práticas pedagógicas. Relatório parcial de pesquisa. Ribeirão Preto-SP: Mimeo, 2009.

FRANCA (São Paulo). Lei 4.972, de 11 de fevereiro de 1998. **Institui o Estatuto do Magistério Público Municipal de Franca e dá outras providências**

LEAL, V.N. **Coronelismo, enxada e voto.** São Paulo: Alfa-Ômega, 1978.

MORDUCHOWICZ, A. **Carreras, incentivos y estructuras salariales docentes.** Trabajo preparado para FLACSO - PREAL en el marco del Proyecto “Sindicalismo Docente y Reforma Educativa en América Latina”. Documento Nº 23, PREAL, Buenos Aires, 2003.

MORRO AGUDO (São Paulo). Lei Complementar no, 002, de 24 de dezembro de 2002. **Dispõe sobre o Estatuto e Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público Municipal de Morro Agudo, e dá outras providências.** Disponível em <<http://www.morroagudo.sp.gov.br/legislacao/Estatutodomagisterio.doc>>. Acesso em 13 de agosto de 2008.

ORLÂNDIA (SÃO Paulo). Lei 3.098, de 05/04/2000. **Reestrutura o Estatuto do Magistério Público Municipal e Institui o Plano de Carreira e Vencimentos para os integrantes do Quadro do Magistério da Secretaria Municipal de Educação de Orlandia.**

PINTO, J.M.R. *et al.* Fortalecendo a atuação do Ministério Público na garantia do direito à educação: gestão democrática e correta aplicação dos recursos financeiros. Programas e resumos de trabalhos do XXIV Simpósio Brasileiro III Congresso Interamericano de Política e Administração da Educação da Anpae (Associação Nacional de Política e Administração da Educação). Vitória, Cadernos Anpae nº 7, p.205, agosto/2009.

RIBEIRÃO PRETO. (São Paulo). Lei Complementar 315, de 21 de janeiro de 1994. **Dispõe Sobre O Estatuto Do Magistério Público Municipal De Ribeirão Preto E Dá Outras Providências.**

SACRISTÁN, José Gimeno. Reformas educacionais: utopia, retórica e prática. In: SILVA, Tomaz Tadeu da e GENTILE, Pablo. **Escola S.A.** Quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo. CNTE, Brasília, p. 50-74, 1996.

SÃO PAULO (Estado). Lei complementar, 444, de 27 de dezembro de 1985. **Estatuto do Magistério.do Ensino Oficial do Estado de São Paulo.**

SERTÃOZINHO. (São Paulo). Lei Complementar no 06, de 2 de abril de 1992.**Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público de Sertãozinho.**