

EIXO 1 - Políticas públicas, financiamento, avaliação e gestão da educação

DILEMAS EM TORNO DA VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO NA BAHIA: UMA DÉCADA PÓS-LDBEN/96 (1997-2006)

Cristiane de Almeida Vieira da Silva

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia(IFBA)

cristianegomes@ifba.edu.br

Resumo: O objetivo deste trabalho é apresentar os resultados do estudo das políticas destinadas aos profissionais do magistério da educação básica na Bahia, no período 1997-2006, com a proposição de evidenciar as contribuições para a profissionalização docente. Utilizou-se uma abordagem qualitativa, tendo como fontes documentos oficiais, como leis, decretos e portarias. Os resultados caminham no sentido de sinalizar que a materialização das políticas no âmbito estadual alterou as bases institucionais da carreira, com definição de algumas garantias, incentivou, ainda de forma incipiente, programas de formação inicial e continuada, contudo, com uma precarização da remuneração.

Palavras-chave: valorização do magistério - profissionalização docente – condição salarial

O objetivo deste trabalho é apresentar os resultados do estudo das políticas públicas destinadas aos profissionais do magistério da educação básica na Bahia, no contexto das reformas educacionais da década de 90, com a proposição de evidenciar as contribuições de sua implementação para a profissionalização docente.

Com a possibilidade de descentralização do ensino no contexto das políticas educacionais desenvolvidas na década de 90 no Brasil, estados e municípios passam a desenvolver suas políticas de valorização e profissionalização do magistério, pautadas nas orientações delineadas pela política nacional. Ressalta-se nesse período a necessidade de formação em massa de professores como política de atendimento a essa demanda da profissionalização docente, emergindo constantemente nesse cenário, avaliações que colocaram a problemática do caos da educação básica na má formação dos profissionais que nela atuam.

O estudo foi desenvolvido numa abordagem qualitativa, numa perspectiva crítica, na intenção de desvendar as características das políticas de valorização e profissionalização dos profissionais do magistério da educação básica no sistema estadual de ensino da Bahia. Nesse âmbito, pretendeu-se fazer uma aproximação com a realidade vivida pelos professores neste particular, mas com plena consciência epistemológica de que este trabalho constitui uma parte, “incompleta, imperfeita e insatisfatória” dessa realidade (MINAYO et al, 1995, p.15)

dada a complexidade do objeto de estudo.

Essa pesquisa utilizou como fontes primárias documentos oficiais, como leis, decretos e portarias, que são considerados dados importantes na pesquisa qualitativa de caráter documental. Como recurso complementar, durante o processo de investigação também foram utilizadas fontes secundárias como estudos e pesquisas na área que auxiliaram na análise dos dados.

A partir da análise das políticas públicas do Estado destinadas ao magistério da educação básica, no período de 1996-2007, foram definidas as seguintes categorias analíticas:

- *Bases institucionais da carreira* – essa categoria analítica compreende as políticas que são colocadas a fim de organizar a carreira do magistério, definir seu raio de ação, suas condições de trabalho e de permanência na profissão.
- *Programas e ações de formação* – admite-se que a formação é o ponto inicial e impreterivelmente marcante da carreira do magistério, e que tem se constituído, desde a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBEN/96, em foco de ações das políticas nacionais, justifica-se a delimitação dessa categoria.
- *Política salarial implementada* – um dos aspectos essenciais de uma profissão, com fins de *status* social e econômico, é o salário que além de evidenciar o reconhecimento da relevância do serviço prestado, constitui elemento de *status* profissional.

No processo de pesquisa adotou-se os procedimentos sugeridos por Ludke e Andre (1986), que indicam alguns passos para a análise do material da pesquisa após a coleta de dados: construção de categorias descritivas; classificação e organização dos dados. Nesse âmbito as autoras propõem que se faça o “esforço da abstração, ultrapassando os dados, tentando estabelecer conexões e relações que possibilitem a proposição de novas explicações e interpretações” (p. 49).

Para complementar essa tentativa de aproximação da realidade, de acordo com os dados referentes ao período proposto, também houve o esforço de seguir as sugestões de Minayo (1999, p.198) para a qual a análise do material da coleta de dados da pesquisa deve atingir as seguintes finalidades: 1. buscar as informações a partir do material coletado; 2. partir das hipóteses provisórias, informá-las ou as confirmar e levantar outras; 3. ampliar a compreensão com significações que ultrapassam o nível espontâneo das informações. Nessa perspectiva que se desenvolveu as análises a serem apresentados a seguir.

Bases institucionais da carreira do magistério

Após o embate histórico dos profissionais da educação por melhores condições de vida e de trabalho, as políticas desenvolvidas ao longo dos anos de 1990 até os anos mais recentes buscaram normatizar decisões políticas que dessem conta das demandas das diversas classes profissionais, definindo direitos e garantias e delimitando regras que dessem conta de harmonizar as relações de trabalho existentes. Nesse âmbito, sobre os profissionais da educação pode-se considerar a garantia constitucional de planos de carreira e estatutos próprios como um avanço nas lutas da categoria.

Contudo, a definição da carreira pode revelar uma importante fonte de conflito para o desempenho do trabalho na medida em que a compreensão de carreira no magistério esteja consoante com a perspectiva de mobilidade prevista em algumas categorias profissionais. Nesse sentido, fica evidente a dificuldade de se estabelecer critérios de ascensão na carreira docente e isso se explicita nas políticas, quando são estabelecidas apenas porcentagens nos salários como forma de garantir esse avanço na carreira.

As políticas que são traçadas e definidas no âmbito legal constituem as bases institucionais da carreira e compreendem diversos aspectos que são aqui analisados.

Na Bahia, após a Ditadura Militar, foi definido o quadro do Magistério Público Estadual de 1º e 2º graus, composto pelos cargos de Docentes e Especialistas de Educação (Orientador Educacional, Supervisor Educacional e Administrador Escolar), estruturado através da Lei nº 4.694/1987. A carreira docente ficou estruturada em níveis conforme a formação dos profissionais, que considerou a realidade do quadro de profissionais já existentes à época. Vide quadro:

NÍVEL	COMPOSIÇÃO
1	Docentes com titulação específica de 2º grau.
2	Docentes com habilitação de 2º grau, de 4 anos ou 3 anos com estudos adicionais
3	Docentes e Especialistas habilitados em licenciatura curta ou de titulação similar

4	Docentes e Especialistas com licenciatura de curta duração mais estudos adicionais.
5	Docentes e Especialistas com titulação em licenciatura plena.
6	Docentes e Especialistas com estudos de Pós-Graduação.

Quadro I – Níveis da Carreira do Magistério da rede estadual de ensino na Bahia (1987).

Fonte: Lei Nº 4.694/1987

Nota-se que nesse momento há uma conformidade em aceitar variados modelos formativos para inserção da profissão. Deve se considerar também que esse momento ainda é de expansão da escolarização básica dos cidadãos brasileiros, ainda com altos índices de analfabetismo e com realinhamento do desenvolvimento econômico no país. Nesse sentido, como já afirmou Nóvoa (1991), a posição docente é ambígua, está localizada num lugar intermediário reivindicando garantias e sob a tutela do Estado. Assim, essa diversidade de modelos formativos aceitos para inserção na profissão pode ser indício dessa ambiguidade, pois não garante a formação básica e sólida comum para inserção no grupo profissional.

A Lei nº 4.694/1987 definiu que a progressão na carreira era permitida através de classes (vertical) ou níveis (horizontal). O avanço vertical se dava mediante a obtenção de formação específica superior à obtida para ingresso, o que poderia classificar o profissional nos seis (6) níveis, conforme o Quadro I. O avanço horizontal na carreira era concedido por tempo de serviço, ou seja, a cada 05 (cinco) anos era dado um aumento equivalente a 10% sobre o vencimento base da classe anterior. São 06 (seis) classes para cada nível da carreira do magistério, sendo assim, nesta forma de organização o profissional galgaria às classes mais elevadas ao fim da carreira. Essa questão remete à progressão sem vinculação com a qualidade do desenvolvimento do trabalho do professor e, por consequência, com a qualidade do ensino.

O modelo de progressão praticado nesse período ainda encontra-se vigente em muitos sistemas de ensino no Brasil, o que pode demonstrar a dificuldade no estabelecimento de parâmetros que concorram a novas formas de constituição de uma carreira docente que crie uma dinâmica de coletividade e expresse uma menor preocupação com a obtenção de mais títulos e, sim, com a qualificação do trabalho desenvolvido.

Outro aspecto importante da Lei nº 4.694/1987 é a definição da jornada de trabalho do professor. Anteriormente, havia jornadas diferenciadas na rede estadual que variavam de 8 a 44 horas de trabalho por professor, e para regular a diversidade de regime de trabalho dos

profissionais do magistério, a nova lei disciplinou o regime de trabalho em 20 (vinte) ou 40 (quarenta) horas semanais. Assim, quem tinha uma carga horária diversa teria que optar por uma dessas alternativas. Essa disposição possibilitou aos servidores do magistério melhor organização do trabalho por turno.

Os professores que trabalhavam na rede foram incorporados no quadro do magistério estabelecido no Plano, que definiu a estabilidade desses servidores. Na decisão estava estabelecido que o pessoal que estivesse no exercício de Magistério, a título precário, seria absorvido no quadro do Magistério Público Estadual, sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho [CLT] e enquadrado no Plano aprovado por esta Lei, na classe 1, do nível correspondente a sua titulação. Essa determinação antecipa o que posteriormente viria a se constituir como uma forma alternativa de acesso ao serviço público, além do regime estatutário. Nesse ponto, foi possível identificar que a forma de contratação via REDA (Regime Especial de Direito Administrativo) tornou-se comum na rede, contribuindo para a diferenciação entre os professores inclusive com relação às condições salariais. Mais um aspecto que contribuiu para a dispersão da categoria profissional, dificultando sua mobilização coletiva por melhores condições de trabalho.

As modificações foram constantes nesse período, especialmente considerando as novas reformas no nível nacional, especialmente após a LDBEN/96. Nesse contexto, em 1998, há uma nova alteração na carreira do magistério público estadual da Bahia, simplificando de seis para quatro a quantidade de níveis para ingresso e permanência na carreira. Os níveis definidos ainda permitem a inserção de leigos na carreira, especialmente no nível 1 (um). Além disso, compromete a qualificação do quadro quando permite o ingresso de estudantes que não concluíram a graduação em licenciatura plena. Essa disposição também compromete a profissionalização do magistério na medida em que a sólida formação inicial é um forte indicador do nível de profissionalização de uma categoria, conforme afirma Freidson (1998).

Essa situação garante que o Estado dispõe dessa quantidade de profissionais, pois, especialmente nos concursos realizados no período desse estudo, o regime de trabalho oferecido é de 20 (vinte) horas. Assim, a multijornada é uma alternativa possível para muitos profissionais da rede. Essa condição implica em jornada em diferentes escolas com condições de trabalho também diferenciadas. Nesse âmbito, detecta-se que houve algumas mudanças no quadro do magistério, mas que não incidiu decisivamente na extinção da multijornada. Vide tabela abaixo com essa situação no período 2003-2006.

Tabela 1 – Evolução do Quadro do Magistério Público Estadual do Ensino Básico – Bahia 2003-2006

Nível	2003		2004		2005		2006	
	20h	40h	20h	40h	20h	40h	20h	40h
1	6.451	14.910	5.555	13.979	5.072	12.980	4.381	11.885
2	613	1.016	494	884	465	773	369	679
3	12.919	8.788	10.233	9.473	9.620	9.098	8.029	9.020
4	2.133	3.193	3.113	4.475	4.034	5.522	4.387	6.244
Total	50.023		48.026		47.564		44.994	

Fonte: Perfil da Educação na Bahia (2007)

Como a LDBEN/96 admitia como formação mínima para ingresso no magistério o ensino médio para trabalhar na educação infantil e nas séries iniciais do ensino fundamental, além de redefinir as incumbências de estados e municípios na oferta do ensino básico, a tendência é de alteração desse quadro. Os Estados receberam a incumbência de compartilhar a oferta do ensino fundamental com os municípios, geralmente ofertando a segunda etapa desse ensino e o ensino médio. Com isso, as demandas por formação alteraram bruscamente, pois a formação mínima admitida dos professores para essas etapas pela LDBEN/96 exige formação em licenciatura plena, ou seja, em nível superior.

A Lei nº 9.424/96 que regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério - FUNDEF criou grande expectativa quanto à oferta do ensino fundamental gerando disputas entre Estados e Municípios brasileiros pelos recursos desse fundo. Essa lei possibilitou investimentos na formação de professores, especialmente, para aqueles que necessitavam ou almejavam a licenciatura plena.

Após um longo período sem mudanças significativas na carreira, em 2002, foi aprovado o Estatuto do Magistério do Ensino Fundamental e Médio do Estado da Bahia, através da Lei n. 8.261/2002.

O Estatuto define como cargos efetivos que compõem a carreira do magistério os de professor e coordenador pedagógico, assim como os cargos comissionados de diretor e vice-diretor escolar. Nesse âmbito, cabe destacar que fica extinto o cargo administrador escolar, já que esse cargo passa a ser eletivo, e a função exercida pelo diretor e vice-diretor escolar.

A dinâmica de contratação não se altera significativamente na medida em que há continuidade dos contratos temporários que não obedecem aos critérios estabelecidos na Lei para inserção na profissão. Assim, a profissionalização do magistério se retém à base legal da categoria, e as práticas do Executivo em promover a multicontração e incentivar a desqualificação do trabalho docente tem como consequência a desvalorização social e profissional do magistério.

A progressão na carreira é um dos elementos importantes do exercício profissional de qualquer atividade. Progredir profissionalmente na atividade do magistério não é algo fácil de definir dentro da perspectiva de progressão por funções, especialmente pela especificidade da atividade laboral que é o processo de ensino. A atividade desenvolvida pelo professor se dá basicamente na relação com o sujeito da aprendizagem, e por ser uma classe numerosa torna-se mais complexo a organização da carreira. Nesse sentido, a adoção de mecanismos de evolução na carreira do magistério público no Brasil e, em outros países, se dá pela incorporação de gratificações ao salário.

Conforme o Estatuto do Magistério (2002), a progressão na carreira pode ser dada em nível horizontal ou vertical. No nível horizontal, o avanço é concedido por tempo de serviço (a cada quinquênio) em efetivo exercício das atividades do magistério¹ e, posteriormente, a partir de 2003, através da certificação ocupacional. Com relação ao avanço vertical, só é permitido através de obtenção de titulação específica, sendo o profissional enquadrado desde que atenda aos requisitos abaixo.

Art. 37 - São requisitos para progressão por avanço vertical:

I - estar o servidor no efetivo exercício de atividades do Magistério, correspondentes às atribuições do cargo que ocupe;

II - cumprir o interstício mínimo de 03 (três) anos de permanência no nível atribuído ao cargo ocupado;

III - comprovar o servidor possuir titulação específica, correspondente à formação profissional exigida para o nível pretendido.

Mesmo com o preenchimento dos requisitos necessários à obtenção do avanço vertical, conforme a Lei, essa progressão não é automática, depende do percentual de vagas que será disponibilizado anualmente (40%), sendo definidos critérios para essa seleção caso haja número de inscritos maior que a disponibilidade de vagas.

Essa forma de avanço na carreira revela que o Estado não prioriza os atuais integrantes do magistério público estadual, além de demonstrar o caráter seletivo da ação, pois recai sobre

¹ Conforme Artigo 33, §1º, do Estatuto do Magistério, considera-se efetivo exercício no magistério as “atividades de regência de classe, coordenação pedagógica e direção de unidades de ensino”.

a concorrência entre os pares para a obtenção da progressão, tendo em vista que o quantitativo de profissionais enquadrados com nível médio (Nível 1) e licenciatura curta (Nível 2) ainda é alto na rede (em 2002, somavam juntos 26.500 professores).

Importante ressaltar que o Estatuto reserva parte da carga horária dos servidores em regência de classe às atividades complementares. Ainda que não haja uma legislação específica para o uso adequado dessas horas em atividades complementares de apoio ao exercício da docência, a garantia dessas horas, conforme a LDBEN/96 prevê, possibilita a inclusão de atividades extra-classe na carga horária de trabalho.

O Estatuto também assegura o enquadramento na Carreira do Magistério dos professores não licenciados, “quando obtiverem a habilitação específica para o exercício do magistério” (Lei nº 8.261/2002, Art. 59). No entanto, as condições de enquadramento na carreira do magistério não garantem aperfeiçoamento dos profissionais para atendimento às demandas do exercício profissional, conforme o texto da lei transcrito abaixo.

Art. 59 – (...)

§ 2º - Os professores não licenciados permanecerão, *obrigatoriamente*, em regência de classe, salvo os que vierem a ocupar Cargos em Comissão, nos termos desta Lei. (grifo nosso).
(...)

Na medida em que a lei conclui pelo enquadramento dos professores não-licenciados e obrigam sua permanência na regência de classe reafirma também que a formação adequada não é o principal elemento para a atuação desse profissional. Assim, o poder público assume que a qualificação do professor não é a parte mais importante do ensino. Dessa forma, há uma hibridização da política quando incentiva a qualificação e, ao mesmo tempo, reafirma que a experiência é que prevalece no exercício profissional.

Ainda em 2002, a Lei nº 8.480 reestrutura o Plano de Carreira e Vencimento do Magistério Público do Ensino Fundamental e Médio do Estado da Bahia, revogando a Lei 4.694, de 09 de junho de 1987. O Plano estabelece que os ocupantes de cargos comissionados (diretor e vice-diretor) não poderão concorrer à promoção enquanto perdurar a investidura no cargo. Essa situação parece encaminhar para a desvalorização da função além de contribuir para a falta de estímulo ao cargo.

Os profissionais do magistério que lograram aproveitamento em cursos de pós-graduação *stritu sensu* não tinham sua condição discriminada no Estatuto para fim de Gratificação por Estímulo ao Aperfeiçoamento Profissional. Nesse âmbito, esse Plano de

Carreira deu nova redação ao artigo 83 do Estatuto, adicionando dois incisos que definem a gratificação de 20% (vinte por cento) aos portadores de diploma de Mestre e 25% (vinte e cinco por cento) aos portadores de diploma de Doutor, sobre o vencimento básico. Essa regulamentação constitui em incentivo incipiente à continuidade no magistério da educação básica, já que as oportunidades de ingresso no ensino superior e em outras funções fora da escola básica oferecem melhores condições salariais e profissionais.

Em 2005, a Lei nº 9.838 altera a porcentagem de preenchimento das vagas disponibilizadas anualmente para a progressão vertical, passando a compor 60% (sessenta por cento) das vagas existentes (art. 39). Essa mesma lei também modifica o quantitativo de cargos por níveis, reduzindo o número de cargos destinados a professores com formação de nível médio, licenciatura curta ou com graduação sem licenciatura. Essa mudança parece incorporar o sentido das políticas educacionais nacionais em induzir a redução do quantitativo de profissionais sem formação específica ou não compatível com as funções do magistério.

Outra alteração dada pela Lei, referente à promoção de classe, consiste em considerar que a mesma fique dependente da disponibilidade orçamentária, conforme o artigo 4º. Assim, a promoção dos cargos do magistério é condicionada também pela prioridade ou não que é dada pelo Executivo no orçamento da Educação.

Observa-se também que a partir do Estatuto, ficou extinta a figura do professor não licenciado. Esses professores foram incorporados nos níveis da nomenclatura professor. Houve um decréscimo significativo do quantitativo de professores nos níveis 1 e 2, que se referem a professores com ensino médio ou licenciatura curta. Essa inversão pode ser consequência tanto da LDBEN/96 que incentivou a formação superior para os professores da educação básica. Contudo, a disponibilidade dos cargos não significa que foram preenchidas as vagas da forma adequada, conforme exposto na Lei.

A Certificação Ocupacional é um mecanismo utilizado para promoção nas classes prevista no Plano de Carreira². Assim, a promoção está condicionada à aprovação nos exames e à existência de vaga. No entanto, essa aprovação não garante a promoção na carreira, pois a mudança de classe está condicionada à existência de vagas definidas pelo Poder Executivo e à comprovação que o servidor está em efetivo exercício das atividades de magistério. Outra premissa é a permanência mínima de 03 (três) anos nessas atividades para requerer nova mudança de classe, sendo este o período de validade da certificação. Contudo, o profissional

² Lei nº 8.480/2002, que reestrutura o Plano de Carreira do Magistério do Ensino Fundamental e Médio da Rede Estadual de Ensino da Bahia.

do magistério pode passar por um novo processo de revalidação da certificação (Recertificação), após esse interstício. O servidor no magistério em estágio probatório também não pode participar desse Exame de Certificação.

A lógica da progressão na carreira pela certificação docente explícita nas políticas da década de 1990, segundo Freitas (2003), é um artifício do conjunto das reformas educacionais neoliberais, organizado pelo Estado mínimo no financiamento da educação pública. Nesse sentido, ao estar sob a orientação neoliberal seria inviável um justo salário para todos os professores e professoras, assim, a certificação justificaria a diferenciação individual dos salários.

Considerando a perspectiva apontada pela autora, vê-se que a política de certificação adotada no Estado da Bahia não prevê o atendimento de toda a demanda do quadro. Com isso, a perspectiva é ter uma diferenciação de mérito e de salário que não visa contemplar todos os servidores da rede. Além disso, a punição está implícita na falta de progressão e na auto-estima daqueles que não conseguem êxito nos testes ou não alcançam a vagas definidas anualmente para a progressão.

Conforme a Constituição Federal, o Estatuto do magistério da educação básica da rede estadual de ensino da Bahia (Lei n. 8.261/2002) prevê o ingresso na carreira do magistério público estadual através de concurso público de provas e títulos. Esse é um ponto importante para se analisar a profissionalização da categoria no caso da Bahia, pois os dados acerca da educação deste Estado sempre revelam um número exarcebado de pessoas contratadas de forma temporária sem que sejam necessariamente professores ou que tenham adquirido uma formação básica que as possibilitassem o exercício da profissão.

A política adotada pelo Governo do Estado da Bahia de inserção de professores não qualificados na rede de ensino demonstra a falta de compromisso com a profissionalização do magistério e se manifesta quando não são cumpridos requisitos mínimos estabelecidos pela legislação, como a garantia de ingresso dos professores aprovados em concursos públicos e a prioridade dada a seleção de candidatos a professores temporários admitidos pelo Regime Especial de Direito Administrativo – REDA.

Vale dizer que a contratação de professores temporários pelo REDA foi prática constante no período 1997-2006, o que contrariava a regra de ingresso na carreira docente por concurso público. Isso caracterizou a multicontratação e a terceirização dos serviços educacionais, e a oferta precarizada. Há que se destacar que as contratações não exigiam a

formação necessária para o desempenho da função o que possibilitou a inserção de leigos no magistério do sistema Estadual de Ensino na Bahia, mesmo após a LDBEN/96.

Programas e políticas de formação

A situação de contratação referida no item anterior se insere no contexto da discussão do principal item que demarca as profissões no mundo: o conhecimento específico e especializado. Entre todos os aspectos relevantes à conceituação de uma profissão, há consenso entre os autores que discutem a temática sobre a necessidade de um saber próprio, que não pode ser exercido por outrem que não receba uma formação profissional específica. Dessa forma, ao permitir que sejam contratados candidatos a professores sem a formação pedagógica, configura-se uma desvalorização do aspecto da formação.

Ao analisar a profissionalização docente, Brzezinski (2008) afirma que não basta o domínio de conteúdos para ser um bom professor, mas colabora para esse processo uma sólida formação teórica. Tardif (2007) chama a atenção de que todas as dimensões da vida pessoal, do trabalho e das relações sociais constituem elementos da profissionalidade docente. Entende-se que a sua subjetividade é forjada para além do domínio de conteúdos e técnicas de ensino, mas articula-se com sua vida como um todo, inclusive com suas condições materiais.

Apesar de a LDBEN/96 ter alterado significativamente o requisito da formação de professores no Brasil, especialmente com referência à formação específica necessária para atuação no magistério, indicando a preferência pela formação em nível superior, admitindo-se como formação mínima o magistério de nível médio, o quadro do magistério estadual vivenciou poucas alterações. Em 2005, o sistema ainda contava com mais de 20 mil professores sem licenciatura plena, o que representava mais de 1/3 do quantitativo do quadro.

Não foram identificadas ações de formação inicial de profissionais do sistema estadual de ensino no período de 1996-2000. Essa situação demonstra ineficiência no atendimento da demanda apresentada pelo Estado. A formação de professores, segundo a LDBEN/96, é uma responsabilidade do Poder Público, nas suas instâncias específicas de atuação (estados e municípios) com o apoio do Governo Federal. O governo da Bahia, nesse sentido, descuidou desse dever no quinquênio 1996-2000.

Com o Decreto nº 7.898/2001, foi instituído o Programa de Formação Continuada para professores, já com a possibilidade de utilização de tecnologias de Educação à Distância.

Nesse ato, ficou criado o Comitê Gestor composto por diversas instituições (IAT; IRDEB; UESB; UESC; UNEB; UEFS, UFBA; UCSAL; UNIFACS) com a finalidade de desenvolver ações de formação para atendimento à demanda por formação no Estado.

Em 2003, através do Decreto n.º 8.640/2003, foi instituído o Programa de Formação Continuada para Professores. O Comitê Gestor permanece com a mesma constituição, sob a coordenação da SEC. As universidades estaduais são priorizadas na execução do Programa. O programa foi alterado pelo Decreto nº 9.166/2004, incluindo a formação inicial no Programa.

Um dos aspectos que interferem na concepção de formação enquanto política de ação do Estado na solução de problemas relacionados à qualificação de professores refere-se à restrição de participação dos profissionais de acordo com o tempo de serviço, no qual profissionais em fim de carreira são impossibilitados de participar dessas ações. Essa atitude dificulta que esses profissionais possam usufruir de um processo de formação continuada, sem considerar os benefícios de melhoria de sua prática no tempo que lhe resta no sistema, assim como de oportunidades de evolução na carreira. Isso demonstra o descaso com os profissionais que dedicaram maior parte da vida ao trabalho escolar e com a qualidade do seu trabalho com os alunos.

Outra questão que merece destaque é a concepção de educação à distância que fica implícita na norma, quando não permite a liberação de carga horária em efetivo exercício da função para dedicação ao curso de formação proposto.

A Política salarial implementada

De fato, o salário não é garantia de bom desempenho na profissional. No entanto, é o que sustenta materialmente o profissional e o classifica na ordem social vigente. Assim, o prestígio social e salarial tem andado juntos, não pela função social do trabalho desenvolvido, mas pelas relações de poder que se estabelecem no rol das profissões na sociedade. Os professores desenvolvem um trabalho cuja função social é reconhecida e valorizada socialmente. No entanto, historicamente, a categoria não conseguiu constituir uma demarcação econômica no campo das profissões que os colocassem entre as profissões que gozam de prestígio econômico.

Uma pesquisa realizada pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação

- CNTE afirma que a média dos salários dos trabalhadores em educação é muito baixa para assegurar condições de vida dignas para qualquer profissional, especialmente um professor cujas especificidades da sua atuação exigem dedicação exclusiva a fim de se criar vínculos, tempo para formação, atualização e aperfeiçoamento, acompanhamento da evolução técnica e científica e condições para consumo de bens culturais, de modo que seja capaz de ampliar sua visão de mundo e socializá-la com os alunos.

A imensa diversidade salarial dos trabalhadores em educação, remunerados com base com 20, 25, 40 horas, a valores diferentes, com adicionais diversos e em percentuais variados, dificulta um cálculo preciso da remuneração da categoria. No entanto, prosseguiu-se na tentativa de apresentar um quadro da evolução do salarial dos professores no período em relação ao salário mínimo, considerando os professores de nível 1 (nível médio), com salário-base referentes ao regime de 40h, conforme tabela abaixo.

Tabela 2 – Comparação da Remuneração do Professor nível 1 – 40h com o salário mínimo

Ano base	Salário Mínimo (R\$)	Variação do salário mínimo (%)	Salário do professor (R\$)	Variação do salário do professor (%)
1997	120,00	7,14	-	-
1998	130,00	8,33	280,00	-
1999	136,00	4,62	-	-
2000	151,00	11,03	-	-
2001	180,00	19,21	396,00	-
2002	200,00	11,11	435,60	10
2003	240,00	20,00	528,30	21,26
2004	260,00	8,33	554,72	5
2005	300,00	15,38	600,00	8,16
2006	350,00	16,67	648,00	8

Fonte: Lei nº 7.250/1998. Lei nº 7.805/2001. Lei n. 7.975/ 2001. Lei n. 8.889/2003. Lei nº 9.209/2004. Lei nº 9.512/2005. Lei nº 10.024/2006.

Obs: Elaboração da pesquisadora

A tabela mostra que não há uma política definida de reajuste da remuneração do

magistério, e que a evolução da remuneração do professor não tem acompanhado nem mesmo a do salário mínimo praticado no período em foco.

A política salarial implementada é caracterizada com a adoção de práticas de fragmentação da composição salarial, responsabilizando os professores pelo alcance de níveis salariais, pois as gratificações compõem grande parte da massa salarial e as mesmas são delimitadas ao atendimento de critérios de qualificação (cuja demanda não é atendida integralmente pelos programas de formação criados pelo Estado) e outras designações de pré-requisitos variados. Deste modo, constata-se que o docente está submetido à uma lógica de concorrência e produtividade, que incentiva a individualidade, a corrida por parcelas do “bolo” disponível anualmente para progressão e acesso às gratificações.

É uma política salarial que não visa à profissionalização da categoria por essa via, mas que está pautada numa lógica de competência e concorrência que só contribui para fragmentar a categoria e gerar um arrocho salarial desvelado. Contudo, não se deve desconsiderar os avanços que foram alcançados nessa ordem ainda que aquém do necessário à uma verdadeira valorização do magistério.

Nesse campo, a evolução apresentada pode ter sido direcionada pelas políticas nacionais, especialmente pelo FUNDEF que possibilitou melhor reserva no financiamento da educação no Brasil e impulsionou a melhoria salarial em muitos estados brasileiros, inclusive complementando as despesas dos estados com o ensino fundamental.

Considerações finais

As reformas que se seguiram a partir dos anos de 1990 criaram grandes expectativas para os trabalhadores. No entanto, as garantias ainda ficaram por ser implementadas e o plano real dessa implementação é que incide diretamente sobre o trabalho docente. Nesse sentido, foi possível perceber que os acordos internacionais firmados pelo país e as reformas que se seguiram no campo educacional nesse período influenciaram as demais reformas nos Estados, mas no caso da Bahia, não deu conta de sua materialidade na prática em todas as dimensões forjadas.

Quanto aos aspectos institucionais da carreira, fica notório que a forma que Estado da

Bahia estrutura para atender às demandas colocadas pelo magistério público da educação básica guarda muitas restrições. O ingresso na carreira é violado com a adoção de contratos temporários e a realização de poucos concursos públicos. Essa situação revela uma política de cunho neoliberal que ficou a mercê de ser implantada no Brasil da década de 1990, com a Reforma do Estado Brasileiro, que flexibilizou as relações de trabalho para o serviço público.

As práticas desenvolvidas no período analisado priorizaram a multicontratação nos cargos de magistério e incentivou a diversificação da categoria de profissionais do magistério. Pois essa diversificação de formas contratuais gera, também, diferentes condições de trabalho, que implicava na instabilidade do quadro.

Outra constatação que merece destaque neste trabalho refere-se ao mecanismo incentivador da competição, diferenciação e individualismo interpares, iniciado com a realização de certificação ocupacional para docentes na Bahia. Esse mecanismo baseado em exames que não são definidos a partir da prática dos profissionais nem apresentam parâmetros bem definidos sobre o que se espera com os resultados, além da aprovação ou reprovação que induziria à premiação ou não, pela característica meritocrática com que se revestiu, a avaliação de desempenho proposta serviu apenas como base para a disputa dos cargos em comissão e para a progressão nas classes da carreira do magistério.

A profissionalização do magistério da educação básica no período estudado esteve pautada em algumas iniciativas com programas de formação continuada com cursos de curta duração e poucas iniciativas com cursos de especialização, além da oferta de formação inicial de cursos de licenciatura plena.

Percebeu-se que, no tocante à formação, poucas iniciativas foram tomadas pelo Governo da Bahia para melhorar a capacitação e habilitação dos professores na década de 1990. O FUNDEF incentivou a definição de ações de formação, contudo, o Estado não foi incisivo em atender às demandas da sua rede pois ainda apresenta enorme carência no âmbito da formação, mesmo com as parcerias firmadas com universidades públicas e privadas.

Quanto às condições salariais o estudo evidenciou a precarização através incompatibilidade entre a remuneração e a formação exigida para o exercício das funções do magistério. Com isso, envolvendo todas as condições de trabalho impostas e os demais indícios de proletarização da categoria, vê-se que o salário é colocado também como elemento diferenciador. Contudo, essa posição não evidencia uma hierarquização por cima, mas constitui uma evolução fragmentada entre os pares. Assim, a remuneração do magistério é

composta por salário-base de acordo com os níveis e gratificações bem parceladas, que impõem ao professor uma corrida individual para buscar formas de complementar sua renda.

Assim, conclui-se que, de toda essa situação vivida pelo magistério público da educação básica da rede estadual de ensino da Bahia, decorre uma afirmação que perdura no Brasil até hoje e que precisa ser enfrentada, especialmente no campo educacional e anunciada por um dos mais importantes educadores brasileiros:

A realidade, porém, é que nos acostumamos a viver em dois planos, o real com suas particularidades e originalidades e o oficial com seus reconhecimentos convencionais de padrões existentes. Continuamos a ser, com a autonomia, a nação de dupla personalidade, a oficial e a real. (Anísio Teixeira)

Desta forma, as discussões apresentadas evidenciam a fragilidade das políticas educacionais na sua materialização, tendo como consequência a implementação de práticas que não viabilizam melhores condições de profissionalização do magistério. Nesse sentido, cabe considerar também a importância que os Governos tem nesse sentido, pois, muitas das medidas necessárias à profissionalização da categoria dependem de iniciativas desse setor e do empenho que despendem para a implementação dessas iniciativas de forma a colaborar para a melhoria da situação vigente, vinculando os marcos oficiais com a realidade do professorado.

Referências:

BAHIA. Secretaria da Educação. Perfil da Educação na Bahia 2007. – Salvador: SEC, 2007. 72 p.

BRASIL. *LDBEN*. Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/LEIS/L9394.htm>. Acesso em: 10 out. 2007.)

BRASIL. Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências (1996). Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9424.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2007.

BRZEZINSKI, Iria. Políticas contemporâneas de formação de professores para os anos iniciais do ensino fundamental. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 29, n. 105, p. 1139-1166, set./dez. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v29n105/v29n105a10.pdf>>. Acesso em: 14 mai. 2009.

FREIDSON, Elliot. Renascimento do profissionalismo: teoria, profecia e política. Trad. de Celso Mauro Paciornik. - São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1998. - (clássicos; 12)

FREITAS, Helena Costa Lopes de. Certificação docente e formação do educador: regulação e desprofissionalização. *Educ. Soc.*, Campinas, vol. 24, nº 85, p. 1095 – 1124, dez. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v24n85/a02v2485.pdf>>. Acesso em: 08 abr. 2007.

Lei nº 4.694, de 09 de junho de 1987. DOE. 10 de junho de 1987. Estrutura o Plano de Carreira do Magistério Público Estadual de 1º e 2º Graus e dá outras providências.

Lei nº 8.261, de 29 de maio de 2002. Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público do Ensino Fundamental e Médio do Estado da Bahia e dá outras providências. (mimeo)

Lei nº 8.480, de 24 de outubro de 2002. DOE, Ano LXXXVII, nº 18.109, de 25 de outubro de 2002. Reestrutura o Plano de Carreira e Vencimento do Magistério Público do Ensino Fundamental e Médio do Estado da Bahia, e dá outras providências.

Lei nº 9.838, de 19 de dezembro de 2005. DOE, Ano XC, nº 10.014, de 20 de dezembro de 2005. Altera as Leis n. 8.261, de 29 de maio de 2002, e 8.480, de 24 de outubro de 2002.

LUDKE, Menga; ANDRE, Marli. *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. – São Paulo: EPU, 1986.

MINAYO, M^a Cecília de Souza (org); CRUZ NETO, Otávio; DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. *Pesquisa Social: teoria, método e criatividade*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995.

MINAYO, M^a Cecília de Souza. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. – 6^a ed. – São Paulo: Hucitec; Rio de Janeiro: Abrasco, 1999.

NÓVOA, António. Para o estudo sócio-histórico da gênese e desenvolvimento da profissão docente. *Rev. Teoria & Educ.*, n. 4, Porto Alegre, 1991, p. 109-139.

TARDIF, Maurice. *Saberes Docentes e Formação Profissional*. 8A ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

