

EIXO 1 POLÍTICAS PÚBLICAS, FINANCIAMENTO, AVALIAÇÃO E GESTÃO DA
EDUCAÇÃO

**PRESSUPOSTOS GERENCIAIS NA GESTÃO DA EDUCAÇÃO E A
DESVALORIZAÇÃO SALARIAL DO PROFESSOR**

Simone de Fátima Flach

Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG

eflach@uol.com.br

Resumo:

O texto procura apresentar o processo de desvalorização do trabalho do professor no município de Ponta Grossa – PR, a partir da reforma legal municipal ocorrida no período 2005 – 2010. Sob a luz do materialismo histórico e dialético apresenta-se a configuração da carreira docente no contexto municipal antes e depois de sua reorganização, a qual teve como principal aporte legal o piso salarial nacional instituído pela Lei 11738/08. Conclui-se que a reforma realizada com base nos pressupostos do novo gerencialismo tornou a carreira docente pouco atrativa aos novos profissionais, criou situações desiguais em relação ao avanço salarial ao longo da carreira e reafirmou o descaso dos gestores públicos pela carreira e remuneração docentes.

Palavras-chave: carreira docente; trabalho docente, valorização docente.

Introdução

O presente texto pretende relatar dados parciais do Projeto de Pesquisa em andamento intitulado “Desenvolvimento da autonomia e sua relação com a gestão democrática: impactos na organização da escola e no trabalho dos professores”, o qual se encontra em processo de desenvolvimento junto à Universidade Estadual de Ponta Grossa e tem dentre outros objetivos o de identificar estratégias utilizadas pelos gestores educacionais para a implementação do princípio da gestão democrática, bem como seus impactos na organização da escola e no trabalho do professor.

Entre os vários aspectos que marcam a profissão docente no Brasil, um se destaca e se torna central na análise pretendida, por ser aquele que oferece a sustentação material para a sobrevivência, formação, informação e, se ainda houver possibilidade, lazer dos professores: a questão salarial. Em uma sociedade capitalista, onde o trabalhador vende sua força de trabalho, discutir a questão salarial é deveras ingrata, devido aos inúmeros condicionantes que se entrelaçam e tornam a sua elucidação controversa. No entanto, no bojo da luta por melhores salários e condições de trabalho, estão presentes não apenas o empobrecimento econômico constante e crescente, mas também depauperação do processo formativo e do conhecimento específico da classe docente.

A valorização dos profissionais da educação, em especial da educação básica, no contexto brasileiro, é questão complexa. Os interesses econômicos, políticos e ideológicos envolvidos na trama onde se insere a valorização dos professores brasileiros não são fáceis de serem desvelados. Por isso, o texto aqui apresentado é uma tentativa, inicial e limitada, de desvelar a maneira como a desvalorização do trabalho foi reafirmada pela legislação e, tendo o consentimento tácito da categoria, a qual foi incapaz de perceber longitudinalmente os efeitos da reforma implementada.

Sob um discurso de “valorização” pautado no novo gerencialismo a reforma imobilizou os profissionais já atuantes, desvalorizou a carreira, negou conquistas históricas, criou situações de desigualdade salarial entre profissionais, além de tornar a carreira docente pouco atrativa aos professores iniciantes.

A questão salarial dos professores e o piso salarial nacional

Os professores brasileiros, em especial aqueles que se dedicam à educação de crianças nunca foram remunerados adequadamente, conforme apontam pesquisas variadas a respeito da questão (conf. CAMPOS, 2002 e TANURI, 2000, dentre outros). Segundo Campos (2002) o desprestígio da profissão e a remuneração inadequada, além do despreparo profissional são resquícios da tradição educacional brasileira, quando a adoção de “mestres-escolas” foi necessária para suprir algumas lacunas não preenchidas por outras ordens religiosas quando houve a expulsão dos jesuítas em 1759.

Rabelo (2010) ao realizar um retrospecto do salário do professor no Brasil apresenta situações específicas nas regiões, apontando como a não valorização do trabalho docente esteve presente ao longo da expansão da oferta educacional para a população.

Com remuneração baixa, a profissão docente pode ser considerada como aquela passível de ser exercida por quem tivesse outra atividade profissional ou que não dependesse exclusivamente do salário dessa atividade para sobreviver.

É importante ressaltar que, no início da república, as escolas normais cresceram e as mulheres puderam estar mais presentes nesse processo de formação. No entanto, os homens que ingressavam no magistério “aspiravam a cargos de chefia e direção, diferentemente das mulheres, que permaneciam nas salas de aula” (ALMEIDA, 2004, p. 77). Conforme essa autora, a expansão da oferta de recursos humanos para o ensino primário seguia a lógica conservadora da sociedade brasileira, segundo a qual os lares não se privariam da ausência feminina mesmo que tivessem que cuidar e educar de crianças, destino que deveria ser cumprido naturalmente. Nesse contexto, a questão docente não assume a

centralidade necessária para a discussão das condições objetivas de trabalho, tais como a imperiosa prioridade de recursos materiais, humanos e financeiros, no qual se insere o salário dos profissionais. TANURI (2000) afirma que por ser o magistério a única profissão que poderia conciliar as funções domésticas com outra atividade foi um impeditivo para a profissionalização, e os baixos salários oferecidos repeliu o elemento masculino da profissão, visto que este socialmente deveria ser o “arrimo” de família.

A constituição da carreira docente no Brasil, e a conseqüente remuneração dos profissionais, estiveram vinculadas aos interesses sociais e políticos. Nesse contexto a melhoria do processo educativo, através da necessária formação adequada de professores, o acesso aos quadros docentes (principalmente no ensino público) e o conseqüente reflexo dessas ações nos resultados do rendimento dos alunos ficou deficitária.

A valorização dos professores tem assumido centralidade nas ações políticas das últimas décadas. As ações que pretendem a valorização docente visam, de forma geral, resgatar o déficit histórico sofrido por esses profissionais em termos de remuneração e formação profissional. No entanto, essas ações têm ficado aquém das reais necessidades dos profissionais no atual contexto histórico. Com a Constituição Federal de 1988, restou claro que os gestores públicos de Estados e Municípios devem promover a valorização dos profissionais do magistério e de melhoria da qualidade do ensino. A previsão constitucional está expressa no inciso V do artigo 206. No entanto, essa previsão constitucional só tornou-se real depois de duas décadas, quando foi aprovada a Lei 11738/2008, que criou o piso nacional para os profissionais do magistério, juntamente com a sua jornada e forma de reajuste, conforme veremos.

A Lei 9394/96 reforçou os princípios constitucionais no Título VI intitulado, Dos Profissionais da Educação, estabelecendo as diretrizes para a formação dos profissionais do magistério e deixando clara a responsabilidade dos Sistemas de Ensino na valorização desses profissionais, além de orientações para a elaboração de estatutos e planos de carreira para o magistério público. Concomitante ao trâmite final da LDB, a Emenda Constitucional 14 criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, regulamentado posteriormente pela Lei 9424/96, a qual estabelecia que Estados, o Distrito Federal e os Municípios deveriam, no prazo de seis meses, dispor de novo Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, assegurando remuneração condigna aos professores do ensino fundamental público, em efetivo exercício do magistério. Mesmo após todas essas regulamentações o piso salarial dos professores não se

efetivou de forma uniforme, restando aos poderes locais estabelecerem em seus planos de carreira a forma de remuneração e valorização do magistério.

Ao ampliar a cobertura dada pelo FUNDEF, através do FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (criado pela Emenda Constitucional 53/06 e regulamentado pela Lei 11.494/07) a questão salarial ganhou nova configuração. No entanto, a efetividade prática da norma mostrou-se limitada em razão das condições locais, uma vez que a complementação financeira da União não ocorreu conforme as necessidades reais.

A Emenda Constitucional nº 53 estabeleceu o “piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escola pública, nos termos da lei federal”, como um dos princípios sobre os quais se assenta a educação brasileira. Ainda, a mesma Emenda previu a necessidade do estabelecimento legal de prazos para o poder público elaborar ou adequar seus planos de carreira. Este prazo foi regulamentado pela Lei 11494/07, quando esta estabeleceu em seu artigo 41 que “o poder público deverá fixar, em lei específica, até 31 de agosto de 2007, piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.” (BRASIL, 2007).

É importante destacar que a fixação de um piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica não ocorreu sem conflitos, pois inúmeras discussões, capitaneadas pelo Ministério da Educação, foram realizadas com representantes do poder público, estaduais e municipais. Essas discussões sempre foram controversas devido ao fato de que a responsabilidade financeira com a remuneração ficaria com os poderes locais, os quais, em sua maioria não possuíam recursos suficientes para garantir um padrão mínimo de remuneração para os profissionais. Além dessas questões é preciso considerar que a definição de um piso nacional profissional para o magistério foi, também, resultado de luta de órgãos representativos da classe (dentre os quais a CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação) e órgãos de defesa da educação, tais como universidades e conselhos de educação.

O piso salarial nacional para os profissionais do magistério foi instituído através da Lei 11738/08 e trouxe consigo a contradição de representar um avanço para o contexto educacional brasileiro, dadas as dificuldades e diferenças regionais relativas à remuneração dos trabalhadores e ainda, o limite de não traduzir as expectativas da categoria que esperava maior valorização pelo trabalho docente. Ao ser instituído em 2008, o piso salarial profissional para o magistério teve como referência a jornada de 40 horas semanais de trabalho docente (art. 2º), sendo essa composta pelas atividades pedagógicas em sala de aula e

atividades extraclasse, respeitando-se a proporção de dois terços da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos (§ 4º do art. 2º). Essa proposta de composição da carga horária, em atividades em classe e extraclasse, poderia representar melhoria ao desempenho profissional, visto que materializaria melhores condições de trabalho docente, podendo refletir na qualidade do ensino brasileiro.

O piso nacional profissional é um valor mínimo inicial para as carreiras docentes do ensino público. Também é preciso considerar que o início da carreira docente foi previsto para os profissionais com a formação mínima prevista pelo art. 62 da Lei 9394/96 – LDB, ou seja, formação de nível médio na modalidade normal. A isso equivale ressaltar que os profissionais com formação superior precisam ter remuneração acima do mínimo estabelecido conforme preceito do art. 67, VI da LDB através de progressão funcional por titulação ou habilitação nos termos dos planos de carreira específicos.

A Lei 11738 estabeleceu o prazo até 31 de dezembro de 2009 para os governos (da União, Estados, Distrito Federal e Municípios) elaborarem ou adequarem seus Planos de Carreira e Remuneração do Magistério visando o cumprimento do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, conforme disposto no parágrafo único do art. 206 da Constituição Federal. A partir do estabelecimento desse prazo, a adequação dos Planos de Carreira e Remuneração do Magistério já existentes passou, gradativamente, por reformulações necessárias para o atendimento do disposto legal. No entanto, é preciso ressaltar que as reformulações e adequações previstas nem sempre ocorreram em prol da melhoria das condições salariais e de trabalho dos profissionais da educação, conforme caso em específico a ser analisado no presente texto.

Situando a carreira docente no contexto municipal

Ponta Grossa é um município localizado no centro sul do estado do Paraná, na região denominada Campos Gerais, sendo o quarto município mais populoso do estado com uma população de 311.611 habitantes, segundo o Censo Populacional - IBGE de 2010. O município se apresenta entre as maiores economias do estado do Paraná e no ano de 2007 ficou posicionada entre as 100 cidades mais ricas do Brasil (79ª colocação), com o Produto Interno Bruto chegando ao valor de R\$ 4.930.947.000 (quatro bilhões, novecentos e trinta milhões, novecentos e quarenta e sete mil reais). O parque industrial de Ponta Grossa é o terceiro do estado do Paraná, movimentando principalmente a agroindústria, abrigando o maior complexo armazenador de grãos do Brasil, pois recebe quase a totalidade da produção do Paraná, e parte da produção paraguaia e dos estados do Mato Grosso e Mato Grosso do

Sul. Apesar da situação econômica privilegiada, os indicadores sociais do município demonstram que a desigualdade social se faz presente, não fugindo à regra das cidades brasileiras de mesmo patamar econômico. A taxa de pobreza no município chega a 18,55% e o analfabetismo de pessoas com 15 anos ou mais é de 3,3% (embora o município tenha percebido, em 2011, reconhecimento como território livre do analfabetismo).

Assim, a realidade onde se insere Ponta Grossa, cuja política de valorização do magistério se insere a presente reflexão, constitui-se nessa realidade contraditória, onde a riqueza se faz presente no mesmo contexto da pobreza, onde o desenvolvimento econômico divide espaço com a desigualdade social, onde mesmo com renda per capita que o coloca entre os municípios mais ricos do país, a população não tem acesso total aos serviços sociais básicos, como saúde e saneamento básico.

O debate sobre a valorização dos profissionais da educação municipal, historicamente vinculou-se às discussões sobre a valorização dos servidores públicos municipais, conforme debates e lutas empreendidas pelo Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Ponta Grossa – SINDSERV.

É importante destacar que até o final da década de 80 a carreira do magistério municipal estava atrelada à legislação dos servidores em geral (Lei Municipal nº 3366 de 1º de julho de 1981) ou pela Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT, conforme o regime de trabalho. Em 03 de novembro de 1988 entrou em vigor a Lei Municipal 4213 que dispunha sobre o Estatuto do Magistério Público Municipal, caracterizando-se como a primeira tentativa legal de organização da carreira docente no município em atendimento aos preceitos da Lei 5692/71. A Lei Municipal 4213/88 previa a organização da carreira em níveis ou classes conforme a formação dos profissionais (desde o professor com formação de nível médio até o professor com qualificação em nível de mestrado); a incorporação de um nível para os professores com titulação de doutorado ocorreu com a aprovação da Lei Municipal 4372/90, ocorrendo incorporação de mais este nível na tabela salarial dos professores.

Em 24 de setembro de 1999 nova alteração ocorreu na estruturação da carreira docente com a aprovação da Lei Municipal 6262, a qual criou o Regimento do Quadro Próprio do Magistério Público da Rede municipal de ensino e o respectivo plano de cargos, carreira e salários em atendimento ao disposto nas Leis nº 9394 e 9424 de 1996. A Lei Municipal 6262/99 retirou a formação em nível de mestrado e doutorado da tabela de vencimentos do quadro do magistério e criou um adicional de aperfeiçoamento para os professores com essa formação (20% para professores mestres e 30% para professores doutores sobre os respectivos rendimentos).

Nesse contexto de estruturação da carreira docente houve o incentivo à formação para os professores sem a formação na graduação, através da possibilidade do recebimento de bolsas de estudo de natureza financeira para a realização dessa formação. Também para a formação *stricto sensu* os professores poderiam perceber ajuda financeira do poder municipal e afastamento das atividades docentes para o cumprimento dessa etapa da formação. No entanto, no ano de 2003 houve readequação na norma que possibilitava o afastamento dos docentes para cursos de aperfeiçoamento em nível de mestrado e doutorado, sendo que este último foi retirado da pauta de incentivo sob a justificativa governamental de que os professores da rede municipal não precisavam dessa formação.

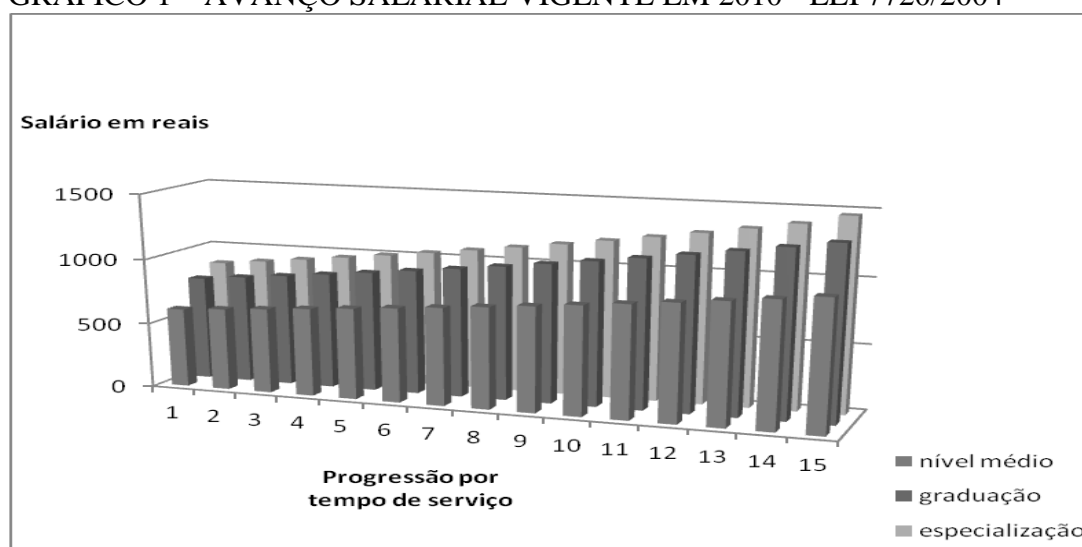
Nova reestruturação da carreira docente municipal ocorreu com a Lei Municipal 7720/2004, quando houve incorporação de gratificações existentes nas legislações anteriores, as quais eram percebidas por docentes regentes de classe, resolvendo uma distorção salarial existente entre os docentes regentes e não regentes.

Para situar a discussão que se pretende empreender ao final do ano de 2004 a carreira docente estava organizada sob a égide da Lei Municipal nº 7720, a qual estava assim estruturada: 5 níveis conforme formação dos professores: A - nível médio; B – adicional de nível médio, C – graduação – licenciatura curta, D – graduação – licenciatura plena e, E - nível de pós-graduação – especialização. Aos profissionais com formação em nível de mestrado ou doutorado havia a previsão de adicional de titulação na ordem de 20 e 30% sobre seus vencimentos, respectivamente.

Torna-se importante esclarecer que as reformulações legais ocorridas no período de 2001 – 2004 foram feitas sob a administração do Partido dos Trabalhadores, que tinha importante base de sustentação junto aos servidores municipais. A incorporação das gratificações de regência de classe para todos os professores mostrou-se importante para a adesão dos profissionais às reformas, o que não ocorreu com o incentivo à formação, em razão do recuo quanto ao afastamento dos profissionais para aperfeiçoamento em nível de pós-graduação, através de licenças remuneradas, antes total e depois parcial, além do não incentivo à formação em nível de doutorado. No entanto a insatisfação relativa à falta de incentivo à formação em nível de doutorado não foi significativa em razão do pequeno número de profissionais interessados. Esse recuo pode ser apontado como uma das causas de professores já titulados em nível de mestrado optar em deixar os quadros do magistério municipal, buscando outros campos, em especial instituições de nível superior, públicas ou privadas.

Podemos considerar que houve avanços e também limites na política salarial do período 2001 – 2004. Em 2005 o novo governo (PSDB) inicia uma série de readequações administrativas e legais para garantir a governabilidade sob outros pressupostos de gestão pública. A Lei Municipal 7720/2004 permaneceu em vigor até o ano de 2010, organizando a carreira docente no contexto municipal até essa data. Assim, ascensão salarial, para professores de nível médio, graduados e especialistas, com carga horária de 20 horas semanais, ocorria conforme demonstrado no Gráfico 1, podendo estes se portadores de títulos de mestrado ou doutorado, perceberem um adicional de 20 ou 30%. No entanto, em face de falta de incentivo, o município, não contava com nenhum professor com titulação de doutor em seus quadros nesse período.

GRÁFICO 1 – AVANÇO SALARIAL VIGENTE EM 2010 - LEI 7720/2004



Fonte: Decreto Municipal nº 4033/2010. (gráfico organizado pela autora)

No entanto, o governo iniciado em 2005 pautado em uma abordagem de nova gestão pública efetivou adequações na legislação em vigor. Algumas alterações ocorreram na Lei Municipal 7720/04, modificando as relações existentes entre professores e governo municipal. Uma dessas modificações causou insatisfação na classe docente: o texto da Lei 7720/2004 em seu art. 38 previa que “As férias dos professores serão de 30 (trinta) dias consecutivos em janeiro, acrescidos de 15 (quinze) dias usufruídos no período de recesso escolar, no mês de julho e conforme calendário escolar recesso em dezembro”. Esse artigo foi modificado em 2005 estabelecendo que “As férias dos Professores serão de 30 (trinta) dias consecutivos, podendo gozar de licença remunerada nos recessos escolares, tudo conforme dispuser a Secretaria Municipal de Educação.”(Lei Municipal 8430).

Essa mudança causou situações diferenciadas, principalmente para os professores contratados após o ano de 2005 e que já possuíam vínculo anterior, pois teriam

férias consideradas de maneira diferente, inclusive com entendimento diferenciado sobre o pagamento de adicional referente ao período de férias remuneradas. Os professores detentores de novos vínculos profissionais passaram a gozar o período de férias conforme “dispusesse a Secretaria Municipal de Educação” a perceber remuneração diferenciada aos profissionais com vínculos mais antigos. Esse fato causou inúmeras ações trabalhistas contra o governo municipal visando o cumprimento da previsão da Lei 7720/04 para os professores com vínculos anteriores. A forma de administrar a coisa pública, após o ano de 2005 esteve atrelada a um entendimento sobre o compromisso com novas competências e novas estratégias administrativas, através de práticas gerenciais modernas. Segundo esse entendimento “é necessário adotar critérios de gestão capazes de reduzir custos, buscar maior articulação com a sociedade, definir prioridades democraticamente e cobrar resultados” (CARDOSO, 2006, p. 16). Portanto, “reduzir custos” através da reorganização da remuneração dos profissionais, nessa perspectiva, não parece ser um limitador para a garantia da governabilidade e governança.

É sob esse novo enfoque que ocorre a adequação da carreira docente. Assim, em 2010, sob a responsabilidade de consultores contratados para esse fim, o governo municipal apresenta uma nova proposta de carreira docente. Essa nova proposta, depois de concluída pela equipe de consultores, foi apresentada à equipe de gestão das escolas e enviada ao Legislativo, sendo transformada na Lei Municipal nº 10375/10.

A Lei 10375/10 reorganizou a carreira agrupando os docentes em dois grupos. O grupo 1, denominado de quadro permanente composto por profissionais ingressantes na carreira docente e profissionais da educação infantil que até então permaneciam no quadro geral dos servidores e que concluíssem o curso de licenciatura plena. O grupo 2, denominado de quadro especial em extinção e em transição, composto pelos profissionais já integrantes da carreira docente, conforme sua titulação. Nessa nova organização, o ingresso na carreira docente foi previsto apenas para profissionais graduados em licenciatura em pedagogia, normal superior ou outra licenciatura, desde que formados em cursos de formação de professores em nível médio. Essa exigência pode ser considerada um avanço em relação às demais regiões do país, pois a exigência de profissionais habilitados tem se mostrado como uma referência positiva para a busca da qualidade educativa.

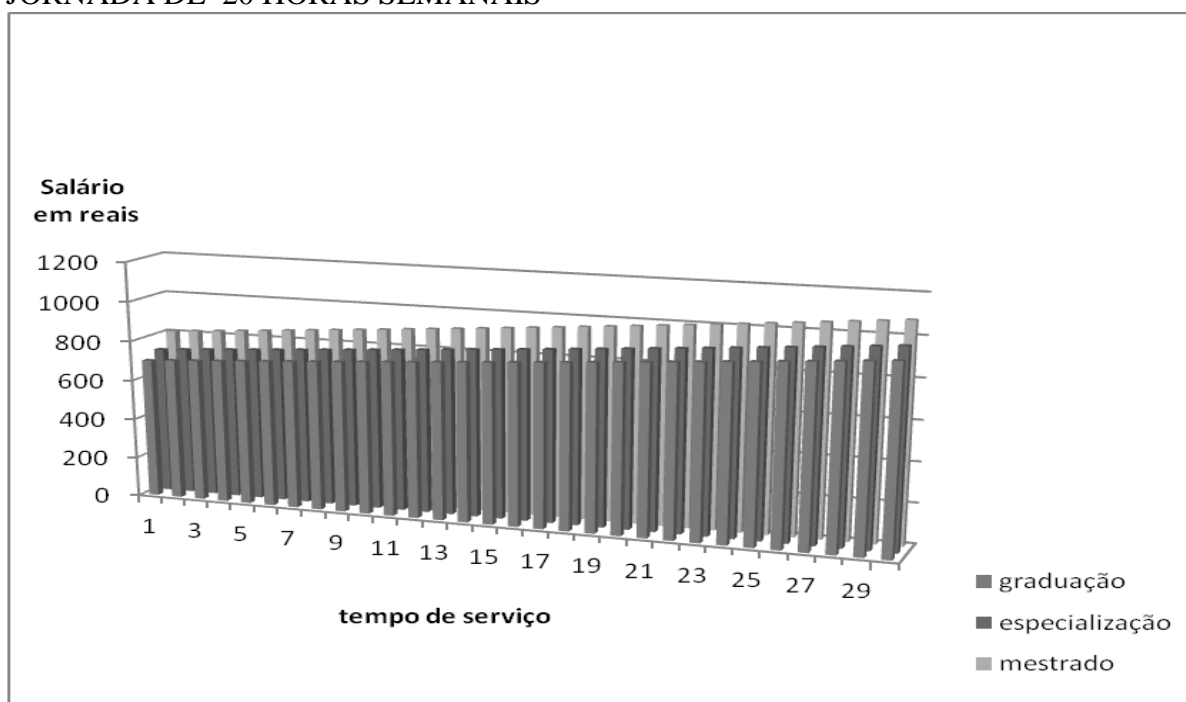
Tendo organizado o quadro docente em dois grupos, a reforma criou situações diferenciadas em razão da formação e ingresso previsto nas legislações anteriores, situando os profissionais sem a formação superior no quadro especial em extinção e em transição. Dessa forma, para o estudo aqui proposto foram consideradas as possibilidades de avanço salarial no

quadro permanente, por ser aquele que permite visualizar como o professor alcançará melhores condições salariais ao longo de sua carreira.

O novo Plano de Carreiras previu a ascensão salarial a partir da formação em nível superior, estabelecendo readequação conforme a titulação do profissional em nível de pós-graduação *lato sensu* e *stricto sensu* (mestrado), sendo este incorporado à tabela salarial, sem previsão de pagamento de adicional como na legislação anterior. A carga horária dos profissionais também foi alterada, podendo ser de 20 ou 40 horas semanais, conforme atuação nos anos iniciais do ensino fundamental ou educação infantil, respectivamente.

Para a análise aqui apresentada considerou-se apenas o avanço salarial para os professores com jornada de trabalho de 20 horas semanais, por ser aquele passível de comparação com a realidade existente anteriormente. O avanço salarial ao longo da carreira docente, a partir da Lei Municipal 10.375/10, pode ser observado no Gráfico 2:

GRAFICO 2 – AVANÇO SALARIAL VIGENTE A PARTIR DA LEI 10.375/2010 – PARA JORNADA DE 20 HORAS SEMANAIS



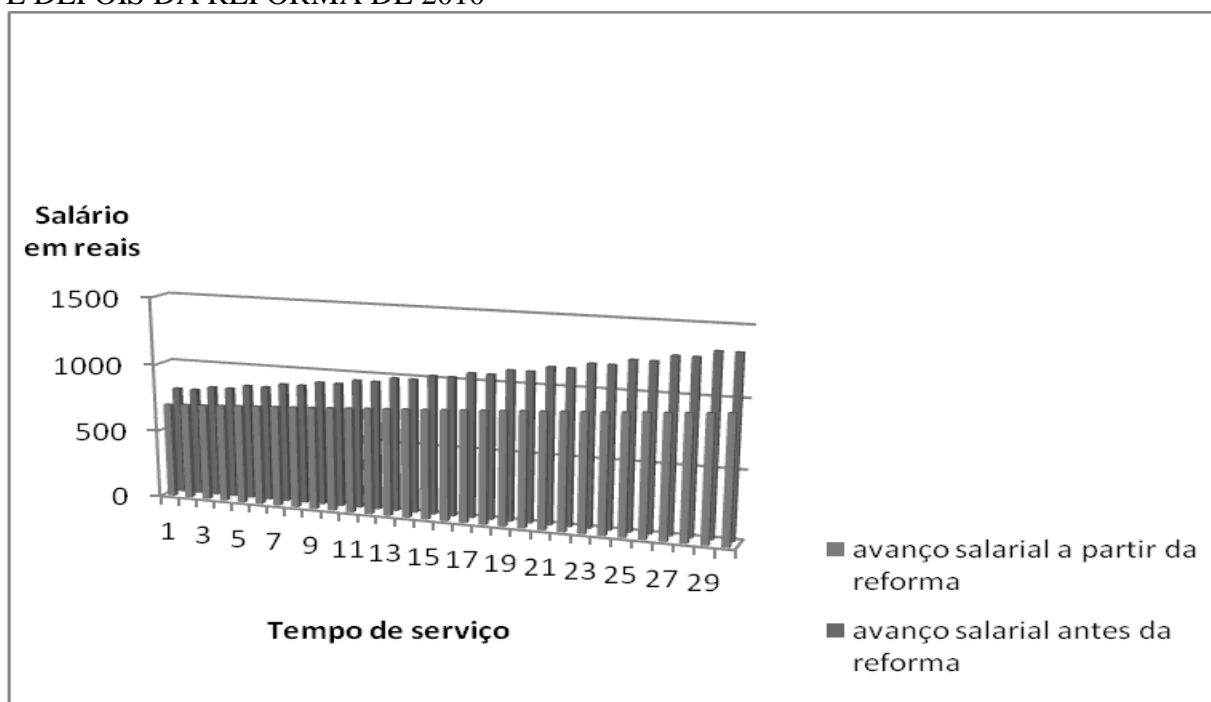
Fonte: Lei Municipal 10375/2010 - Anexo III – Quadro Permanente (organizado pela autora)

Em relação ao adicional de titulação existente anteriormente, este foi incorporado à previsão salarial para os detentores de título de mestrado e para os profissionais com titulação de doutorado houve alteração significativa com a previsão de gratificação conforme previsto no art. 61 da referida lei: “O profissional do magistério que concluir curso de pós-graduação em nível de Doutorado faz jus à gratificação de trinta por cento, calculada sobre o vencimento inicial da carreira de Professor correspondente à respectiva jornada de trabalho”. Essa previsão pode ser apontada como um incentivo desestimulante à busca de

maior formação, pois enquanto a lei anterior previa pagamento de adicional de titulação na ordem de 30% sobre os vencimentos do professor, a reforma em curso reduziu essa possibilidade para o vencimento inicial da carreira docente.

A diferença na possibilidade de avanço salarial ao longo da carreira entre a realidade anterior a 2010 e aquela que se configurou a partir dessa data pode ser visualizada no comparativo realizado através do Gráfico 3, o qual possibilita melhor entendimento das questões apontadas.

GRAFICO 3 – AVANÇO SALARIAL DE PROFESSORES COM GRADUAÇÃO – ANTES E DEPOIS DA REFORMA DE 2010



Fonte: Lei Municipal 10375/2010 - Anexo III – Quadro Permanente e Decreto Municipal nº 4033/2010 (organizado pela autora)

Ao se considerar os valores reais ao longo da carreira docente, pode-se ter uma visão da desvalorização profissional ocorrida.

QUADRO I – COMPARATIVO SALARIAL – PROFESSORES COM GRADUAÇÃO

	Antes da Reforma	Depois da Reforma - 2010
Salário no início da carreira	796,40	700,00
Salário ao final da carreira	1.322,39	934,15

Contraditoriamente a reforma pode ser considerada um avanço ao prever o ingresso para detentores do título de graduação. No entanto, a questão salarial não é menos importante, pois com um salário inicial de R\$ 608,36 (para professores com formação de nível médio) a previsão de R\$ 700,00 parece um pequeno avanço. Entretanto, a titulação

exigida também foi alterada ocorrendo um retrocesso significativo no salário inicial dos professores.

Os efeitos da reforma implementada pela Lei Municipal 10375/2010 se tornaram visíveis a partir da contratação de novos professores em 2011, quando os detentores de um vínculo laboral tiveram um novo contrato de trabalho e puderam visualizar na prática o que significou a nova reestruturação da carreira docente. Da mesma forma, ocorreu quando um grande número de profissionais ingressantes na carreira docente nela não permaneceu, buscando alternativas de trabalho em outras áreas ou em redes privadas de ensino.

Pressupostos gerenciais na reorganização da carreira docente

A reforma legal realizada para a adequação da carreira docente no contexto pesquisado, embora evidencie preocupação justa em prover a rede municipal dos recursos necessários para a elevação do nível educacional da população, tais compromissos evidenciam um marco teórico vinculado à concepção de uma nova gestão pública, a administração pública gerencial.

A administração pública gerencial não é um modo novo de agir na área pública, tendo emergido nos países centrais na década de 1970 como estratégia para reduzir o custo e tornar mais eficiente a administração dos serviços sob a responsabilidade do Estado, contrapondo-se a uma administração pública burocrática (BRESSER-PEREIRA, 2006). Embora na realidade brasileira a administração pública gerencial também não seja nova, ganhou força a partir de 1990, após o período de hiperinflação da década de 1980, reorganização constitucional ocorrida em 1988 e a redemocratização do país após o período da ditadura militar. A configuração social e política do período foi solo fértil para os pressupostos gerenciais se solidificarem em prol de administradores públicos mais autônomos e a oferta de serviços públicos descentralizados independentemente da concepção ideológica que norteava as ações governamentais de Estados e Municípios. Isso ocorreu em especial a partir de 1995, com o governo de Fernando Henrique Cardoso. A reforma implementada naquele período visava, em linhas gerais, realizar um ajuste fiscal a curto prazo e tornar a administração pública moderna e eficiente a médio prazo. Os pressupostos gerenciais na administração pública se propagaram rapidamente em todo o país, visto que Estados e Municípios de maneira geral buscavam corrigir o déficit público e tornar os serviços oferecidos à população mais eficientes. Os efeitos da adesão ao gerencialismo se mostraram profundos, principalmente para os quadros do funcionalismo público, em todas as esferas da administração.

Um pressuposto de diferenciação entre a administração pública burocrática e a gerencial é que aquela se concentrava no processo, sendo auto-referente, enquanto esta se orienta para os resultados. Essa nova gestão pública exige o compromisso com novas competências e novas estratégias administrativas, através de práticas gerenciais modernas, as quais se tornam instrumentos eficazes para cumprir sua função eminentemente pública, conforme abordado por Bresser-Pereira e Spink (2006, p. 7). Nessa perspectiva o aparato burocrático de uma abordagem conservadora é substituído por uma abordagem “gerencial”, onde o gerenciar é visto como a capacidade de estabelecer novas estratégias que garantam a governabilidade a curto e médio prazo. Isso pode significar tornar as ações mais eficientes e na maioria dos casos, com menor custo. Para tanto, algumas estratégias se mostram eficazes: prever voltadas para os cidadãos, priorizar a descentralização, incentivar a criatividade e a inovação e ainda controlar os gestores públicos através de contratos de gestão.

No município pesquisado, a reorganização da carreira docente demonstra estar atrelada a esses pressupostos gerenciais.

A reforma da administração pública será executada em três dimensões: a) a institucional-legal, por meio da qual se modificam as leis e se criam ou modificam instituições; b) a cultural, baseada na mudança dos valores burocráticos para os gerenciais; e c) a da co-gestão. (BRESSER-PEREIRA, 2006, P. 265).

Na perspectiva apontada por Bresser-Pereira (2006) a reforma institucional-legal mostrou-se essencial para a reorganização da carreira docente no município pesquisado; a reforma na dimensão cultural pode ter ocorrido de forma implícita visto que não houve manifestação significativa dos sujeitos envolvidos contra a nova organização da carreira; e a co-gestão pode ser identificada quando as equipes gestoras das unidades escolares foram envolvidas na divulgação da nova proposta, possibilitando o falso entendimento de participação no processo. Essa visão equivocada colabora para um entendimento de que os serviços educacionais prestados à população estão sendo controlados financeiramente e, conseqüentemente, os resultados obtidos serão de melhor qualidade.

A falta de discussão e forma fechada como ocorreu o planejamento da reestruturação da carreira docente, através de contratação de consultoria especializada para esse fim, reafirma que na perspectiva adotada de uma nova gestão pública se mostra bem ao sabor de que para governar “é preciso liderança, é necessário haver um processo progressivo de convencimento”, ou ainda, “a legitimidade da decisão tem que caber àqueles que são os detentores da vontade popular. Esta é a essência da democracia; essa é a essência do republicanismo.” (CARDOSO, 2009, p. 17).

O resultado da reforma da Carreira Docente no município pesquisado, segundo o entendimento gerencial, tem saldo positivo, visto que houve redução significativa de custos em médio prazo, pois os profissionais já integrantes da carreira não tiveram seus salários reduzidos, mas os ingressantes não terão o mesmo avanço salarial e as condições adequadas para buscar melhor qualificação. E, na mesma esteira de entendimento há possibilidade de ampliação do atendimento do serviço educacional, pois a contratação de um número maior de profissionais cria a possibilidade de ampliação e melhoria do atendimento. Entretanto, é preciso entender que isso seria possível em condições ideais, mas considerando a realidade educacional do país, onde a implementação de políticas impõe a ampliação de vagas, a inclusão de alunos com algum tipo de deficiência; a ampliação do tempo escolar; além da assunção de responsabilidades não explicitamente escolares, a contratação de mais profissionais com salários menores não parece ser a melhor alternativa para melhorar o atendimento educacional oferecido à população.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A valorização dos professores brasileiros sempre foi matéria controversa. Diferentes posturas ideológicas podem orientar as ações políticas voltadas para a questão salarial do professor, contudo sem a resolver. Em uma sociedade capitalista como a brasileira é preciso compreender os professores enquanto profissionais que vendem a sua força de trabalho para garantir a própria sobrevivência. Compreender essa questão em sua essência modifica a forma de analisar as investidas gerenciais na organização dos Planos de Carreira do Magistério Público brasileiro. Não é possível analisar implementação de reformas legais sem vislumbrar seus efeitos na vida dos trabalhadores que serão afetados por elas.

A análise precisa ser radical, demonstrando o movimento real entre o singular e o universal, e como tal eivado de contradições.

A busca por melhor oferta educacional, através de profissionais mais habilitados pode ser apontada como um avanço. Avanço esse que se mostra contraditório quando se contrapõe a exigência de formação em nível superior com o salário inicial para professores ingressantes na carreira, havendo descompasso entre o exigido e a contrapartida oferecida. A organização da carreira docente no município pesquisado demonstra ligação aos pressupostos do novo gerencialismo, quando através de uma reforma legal conseguiu instituir situações diferenciadas para a mesma classe de trabalhadores, conseguindo por um lado a adesão dos já integrantes da carreira e por outro tornando essa carreira pouco atrativa aos novos profissionais.

Cumprir ressaltar que a adesão aos pressupostos do novo gerencialismo não oferece possibilidades ao funcionalismo de alteração do instituído pelos gestores públicos, a não ser no campo sempre presente da luta dos trabalhadores por melhores condições de trabalho e de vida, onde se insere a questão salarial aqui relatada.

A possibilidade que se vislumbra em terreno tão contraditório é aquela que se dá no campo da luta de classes, onde a questão precisa ser debatida e perseguida, pois no campo governamental a luta é impossível, principalmente quando a os gestores públicos já aderiram a tais orientações. Por isso, ressalta-se a importância dos órgãos representativos dos professores para não perderem o foco de discussão, mobilizando, esclarecendo, trazendo tais profissionais para o campo do debate. Somente a compreensão dos efeitos de propostas salariais, muitas vezes enganosas, pode colaborar para a união desses trabalhadores em prol de objetivos comuns.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, J. S. de. Mulheres na educação: missão, vocação e destino? A feminização do magistério ao longo do século XX. In: SAVIANI, D. et al. . **O legado educacional do século XX no Brasil**. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

BRASIL, CASA CIVIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm Acesso em 13/08/2012.

BRASIL, CASA CIVIL. Lei 9394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm acesso em 13/08/2012 Acesso em 13/08/2012.

BRASIL, CASA CIVIL. Lei 9424, 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19424.htm Acesso em 13/08/2012.

BRASIL, CASA CIVIL. Lei 11494, 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 nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm Acesso em 13/08/2012.

BRASIL, CASA CIVIL. Lei 11738, de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do **caput** do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11738.htm

Acesso em 10/07/2012.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. (orgs). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 7 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006

BRESSER-PEREIRA, L. C. Democracia, estado social e reforma gerencial. **Rev. adm. empres.** [online]. 2010, vol.50, n.1, pp. 112-116.

CAMPOS, M. C. S. D. S. Formação do corpo docente e valores na sociedade brasileira: a feminização da profissão. In: CAMPOS, M. C. S. D. S.; SILVA, V. D. G. D. (Eds). **Feminização do magistério: vestígios do passado que marcam o presente**. Bragança Paulista: Edusf, 2002.

CARDOSO, F. H. Reforma do Estado. In. BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, P. (orgs). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 7 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006

PONTA GROSSA, Lei 7720, de 28 de julho de 2004. Aprova o regimento do quadro próprio dos profissionais da rede municipal de ensino e o respectivo plano de cargos, carreira e salários. Disponível em: http://www.leismunicipais.com.br/cgi-local/forpgs/form_vig.pl
Acesso em: 09/10/2012.

PONTA GROSSA, Decreto Municipal nº 4033, de 12 de maio de 2010. Dispõe sobre o reajuste dos vencimentos, salários, gratificações e proventos do funcionalismo público municipal, a partir de 1º de maio de 2010. Disponível em: <http://www.leismunicipais.com.br/cgi-local/forpgs/showinglaw.pl> Acesso em: 09/12/2012.

PONTA GROSSA, Lei 10375 de 28 de setembro 2010. Dispõe sobre e o plano de empregos, carreira e remuneração do magistério público municipal de Ponta Grossa. Disponível em: http://www.leismunicipais.com.br/cgi-local/forpgs/form_vig.pl
Acesso em: 09/10/2012.

RABELO, A. O. A remuneração do professor é baixa ou alta? Uma contraposição de diferentes referenciais. **Educ. rev.**, Abr 2010, vol.26, no.1, p.57-87.

TANURI, L. M. História da formação de professores. **Revista Brasileira de Educação**, v. 14, p. 61 – 88, mai/jun/jul/ago. 2000.