



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

12860 - Resumo Expandido - Trabalho - 41ª Reunião Nacional da ANPEd (2023)

ISSN: 2447-2808

GT05 - Estado e Política Educacional

A DIMENSÃO DA VALORIZAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE EXPRESSA PELO VÍNCULO DE TRABALHO

Maria Dilnéia Espíndola Fernandes - UFMS/Campus de Campo Grande - Universidade Federal do Mato Grosso do Sul

Agência e/ou Instituição Financiadora: CNPq

A DIMENSÃO DA VALORIZAÇÃO DO TRABALHO DOCENTE EXPRESSA PELO VÍNCULO DE TRABALHO

Resumo: O trabalho objetiva verificar o vínculo de trabalho do professor da educação básica nas redes públicas de ensino no Brasil, entendido como uma das dimensões da valorização docente. Verificou-se o tema a partir da legislação educacional, da revisão bibliográfica, dos relatórios de monitoramento do Plano Nacional de Educação 2014-2024 e do Censo da Educação Superior 2020. A partir da Constituição Federal de 1988, o vínculo de trabalho do professor da educação básica nas redes públicas de ensino, deve ser por meio de concurso público de provas e títulos, situação normatizada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Contudo, se observa que estados e municípios vêm, ao longo dos anos, efetuando vínculos de trabalho docente que contrariam o princípio legal-normativo. Ainda que muito diverso entre os estados e entre os municípios, é cada vez mais crescente o vínculo de trabalho temporário do professor, situação que interfere negativamente tanto na valorização docente, quanto no direito à educação com qualidade.

Palavras-chave: Política Educacional, Trabalho Docente, Vínculo de Trabalho nas redes públicas de ensino.

A valorização do trabalho docente pode ser compreendida a partir das dimensões da formação, carreira, remuneração, condições de trabalho e de saúde (qualidade de vida). (GROCHOSKA, 2015; OLIVEIRA, 2019).

No âmbito das dimensões da carreira, da remuneração e das condições de trabalho e de saúde, assume vital importância o vínculo de trabalho do professor. Se efetivo e/ou estável ou se o trabalho é temporário.

No caso brasileiro, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, o ingresso do professor da educação básica, na carreira do magistério, se dá mediante concurso público de provas e títulos, situação normatizada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em 1996 (BRASIL, 1988, 1996).

A legislação federal disciplina em contexto federativo que:

O federalismo de cooperação busca um equilíbrio de poderes entre a União e os Estados-membros, estabelecendo laços de colaboração na distribuição das múltiplas competências por meio de atividades planejadas e articuladas entre si, objetivando fins comuns. Esse federalismo político e cooperativo foi posto em 1934, em 1946 e é o registro jurídico forte de nossa atual Constituição. (CURY, 2010, p. 153).

É neste contexto que estados e municípios assumem suas responsabilidades e competências com a educação básica, e também “há a divisão das responsabilidades materiais e financeiras própria da vinculação constitucional de impostos para o financiamento da educação como prevê o art. 213”. (CURY, 2010, p. 151).

Tal arcabouço jurídico-legal explica por um lado, o fato de os entes subnacionais serem os responsáveis pela reprodução material da força de trabalho docente da educação básica, e por outro, o alto grau de descentralização da política educacional que se concretiza diante de extensa desigualdade econômica, social, política e cultural entre estes entes federativos.

Assim, entre a legislação federal e as legislações específicas de cada estado e de cada um dos municípios, somado aos orçamentos públicos disponíveis para a carreira e a remuneração docente, o vínculo de trabalho do professor pode ser fator fundamental de como o estado equaciona suas finanças para garantir o direito à educação.

As políticas de fundos colocaram centralidade à remuneração docente mediante reserva mínima orçamentária. O Fundef focalizou e destinou tal reserva somente aos professores do ensino fundamental. O Fundeb/2007 ampliou a reserva para toda a força de trabalho da educação básica e criou o lastro jurídico-legal para a aprovação de Lei n. 11.738/2008, que instituiu o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) e regrou a jornada de

trabalho docente com e sem a presença de educandos (BRASIL, 2008). No caso do Fundeb Permanente com Custo Aluno-Qualidade aprovado em 2020, a reserva mínima orçamentária para a remuneração docente se amplia de 60% para 70%. Entre o Fundeb 2007 e o Fundeb 2020, a aprovação da Lei 13.005/2014 que instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE 2014 – 2024) e articulou o planejamento educacional brasileiro com vistas a políticas de coordenação federativa, a Meta 18 e sua estratégia 18.1, dispôs, a saber: “estruturar as redes públicas de educação básica de modo que, até o início do terceiro ano de vigência deste PNE, 90% (noventa por cento) [...] sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício nas redes escolares a que se encontrem vinculados”. (BRASIL, 2014). O ano de atendimento à estratégia da Meta 18 seria, portanto, o de 2017. A conjuntura político-econômica em 2017, todavia, foi marcada por aprovação de contrarreformas de toda ordem pós-golpe de Estado jurídico-parlamentar-midiático e o PNE 2014-2024 “padeceu de morte” (AMARAL, 2016, p. 653).

Em estudo de 2016 sobre vínculos de trabalho em dez estados e respectivas capitais nas redes públicas de ensino, em relação aos estados, a “porcentagem de professores com contratos temporários que já era grande em 2007 aumentou em 2013 [...]. Ou seja, as redes têm optado por uma política de pessoal baseada na precarização das relações de trabalho”. E em relação as capitais selecionadas:

percebe-se que dentre elas encontram-se algumas que já em 2007 – Porto Alegre e Belo Horizonte – cumpriam o estabelecido na meta 18.1 do PNE 2014-2024, pois possuíam pelo menos 90% de seus docentes efetivos. Em 2013, Porto Alegre manteve uma porcentagem de professores efetivos acima de 90% (92,5%), porém Belo Horizonte diminuiu de 92,7% para 89,6%. No ano de 2013 o município de Teresina passou a ter uma porcentagem maior de 90% de docentes efetivos. (NASCIMENTO, SANTOS, JACOMINI, 2016, p. 202).

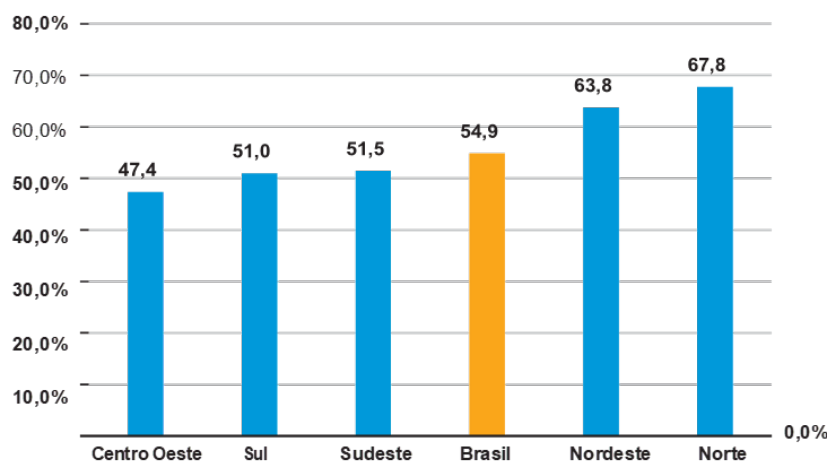
As capitais, entes federativos municipais, se destacam por apresentarem índices de maior desenvolvimento econômico, urbano, transporte público, políticas sociais, entre outros, ainda que as capitais possam guardar muitas diferenças e similitudes entre elas no contexto federativo nacional. (SANTOS, 2011). Assim como temos grandes cidades que embora não sejam capitais, também se constituem da mesma forma. Mas não é, contudo, a forma de existência da maioria dos municípios brasileiros.

Ainda que os dispositivos legais a partir de 1988 ensejaram rápido processo de municipalização, transferindo matrículas das redes estaduais para as municipais, principalmente os anos iniciais do ensino fundamental e devido ao atendimento da educação infantil ser exclusivamente de competência municipal, estes elementos podem ser decisivos para que as capitais tenham tal comportamento em relação ao vínculo de trabalho efetivo do professor. Da mesma forma que o histórico atendimento deficitário à educação infantil pelos

municípios, seja um campo de trabalho em expansão para professores.

O gráfico 1, a seguir, indica os vínculos estáveis nas redes estaduais de ensino por grandes regiões.

Gráfico 1 – BRASIL: Percentual de Vínculos docentes estáveis nas redes estaduais de ensino por grandes regiões em 2021



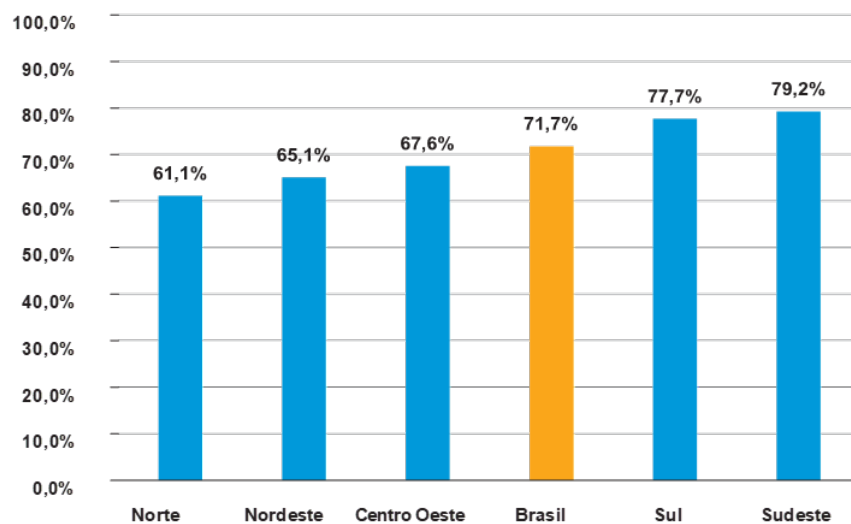
Fonte: BRASIL, INEP, 2022a.

Se observa no gráfico 1 que os estados da Região Centro Oeste em 2021 foi a que menos vínculo estável apresentou e ainda, que 52,6% dos seus professores estiveram contratados temporariamente. Situação que a distância tanto das outras regiões quanto da estratégia 18.1 da Meta 18 do PNE 2014-2024. A região apresenta média inferior a nacional, inclusive. Embora o destaque dos estados desta região, nem a média nacional e nem as demais grandes regiões estão perto dos 90% de vínculos estáveis previsto para ainda o ano de 2017.

Ao se verificar cada estado da federação, esta realidade se altera em 2021 de acordo com os registros do Relatório do 4º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2022. Diante disso o estado que apresenta o maior número de professores com vínculo estável é o do Rio de Janeiro (97,1%) seguido pelo Pará (87,1%) e Piauí (86,4%). Acima da média nacional encontramos ainda os estados de Sergipe, Rio Grande do Norte, Rondônia, Amapá, Bahia, Amazonas, Maranhão, Goiás, Paraná e Paraíba. Abaixo da média nacional estão os estados de São Paulo, Rio Grande do Sul, Distrito Federal, Roraima, Alagoas, Pernambuco, Ceará, Mato Grosso, Santa Catarina, Mato Grosso do Sul, Espírito Santo, Minas Gerais, Acre e Tocantins, este último com apenas 30,7% de vínculos estáveis de professores (BRASIL, 2022a).

Gráfico 2 – BRASIL: Percentual de vínculos docentes estáveis nas redes municipais de

ensino por grandes regiões



Fonte: Brasil, 2022a.

De acordo com o gráfico 2, a dinâmica nas redes municipais de ensino dos vínculos de trabalho docente se mostra diferente das redes estaduais de ensino nas grandes regiões, inclusive com média nacional maior para o vínculo estável. Enquanto que os vínculos estáveis nas redes estaduais em 2021 foram maiores na região Norte, os vínculos estáveis das redes municipais públicas são maiores no mesmo ano na região Sudeste. Não menos impressionante é o fato de, em 2021, termos três grandes regiões abaixo da média nacional (Norte, Nordeste e Centro-Oeste).

Ao se deter em cada rede municipal em particular, em cada um dos estados, se reproduz a mesma lógica das redes estaduais sobre o vínculo de trabalho do professor.

Assim o estado com o maior percentual de professores com vínculo estável na rede municipal de ensino, é Rondônia (92,6%), seguido por Paraná (88,9%) e Rio de Janeiro (87,2%). Três estados situados em três grandes regiões diferentes. Os estados que apresentam vínculos estáveis nas redes municipais de ensino acima da média nacional, além dos três aqui já citados, são ainda: São Paulo, Goiás, Rio Grande do Sul, Amapá, Piauí, Sergipe, Roraima e Bahia. Encontram-se abaixo da média nacional os vínculos estáveis de professores em suas respectivas redes municipais os estados de: Minas Gerais, Tocantins, Paraíba, Ceará, Pará, Maranhão, Mato Grosso, Santa Catarina, Pernambuco, Espírito Santo, Alagoas, Mato Grosso do Sul, Acre e Amazonas em 2021. O estado do Amazonas, apresenta 51,1% de vínculos estáveis de professores.

Ao se cotejar esta realidade dos vínculos de trabalho do professor da educação básica nas redes públicas de ensino com a formação de professor no Censo da Educação Superior 2020 (BRASIL, 2022b), a primeira constatação é que no período de 2011 a 2020, os números de cursos de licenciaturas, bem como as matrículas presenciais nesta modalidade decresceram, ao tempo que aumentaram as matrículas à distância. Enquanto que os cursos

presenças tem queda de 15,6%, os cursos à distância, aumentaram em 170,5% no período. (BRASIL, 2022b). A participação de matrículas presencial nos cursos de licenciatura que em 2011 correspondeu a 16%, em 2020 correspondeu a 12% no conjunto de ofertas de matrículas da educação superior presencial. Mesmo na modalidade à distância, as matrículas da licenciatura em 2011 representavam 43% e em 2020 foram 32%. (BRASIL, 2022b).

Certamente, não pode fazer uma relação direta entre a formação ofertada e seus desafios, com os vínculos de trabalho das redes públicas de ensino aos professores que, embora as diferenças entre as unidades federativas sejam relevantes, mas o período em questão demonstra que há uma opção em muitas delas, de substituir o trabalho estável pelo temporário, situação que barateia para o Estado, por um lado, e precariza o trabalho docente por outro. Contudo, pode-se cotejar pelos dados que, tanto a formação ofertada, quanto os vínculos de trabalho disponibilizados, contrariam o PNE 2014-2024 enquanto um instrumento de coordenação federativa de políticas que poderiam promover a valorização docente nas dimensões consideradas.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Nelson Cardoso. PEC 241/55: a “morte” do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais. *RBPAAE* - v. 32, n. 3, p. 653 - 673 set./dez. 2016. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/70262/39677>. Acesso em: 20 mar. 2023.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 14 abr. 2021.

BRASIL. *Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm Acesso em 14 abr. 2021.

BRASIL. *Lei n. 11.738, de 16 de julho de 2008*. Regulamenta e Institui o Piso Salarial Profissional Nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. 2008. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=831792 Acesso em: 14 abr. 2021.

BRASIL. Presidência da República. *Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Brasília, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm Acesso em: 20 mar. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.

Relatório do 4º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2022. Brasília, 2022a.

- BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. *Resumo técnico do Censo da Educação Superior*. Brasília, 2022b.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. A questão federativa e a educação escolar. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de.; SANTANA, Wagner. (Orgs.). *Educação e Federalismo no Brasil – combater as desigualdades, garantir a diversidade*. Brasília: UNESCO, 2010, p. 149-168
- GROCHOSCA, Márcia. *Políticas educacionais e a valorização do professor: carreira e qualidade de vida dos professores de educação básica do município de São José dos Pinhais/PR*. 2015. 271 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/40112/R%20-%20T%20-%20MARCIA%20ANDREIA%20GROCHOSKA.pdf?sequence=2&isAllowed=y> acesso em: 20 mar. 2023.
- NASCIMENTO, Ana Paula Santiago do.; SANTOS, João Batista Silva dos.; JACOMINI, Márcia Aparecida. Remuneração, formação, vínculo empregatício e jornada docente: um estudo com base nos dados da Prova Brasil – 2007 e 2013. *Tópicos Educacionais*, Recife, n.1, jan/jun. 2016.
- OLIVEIRA, Dalila Andrade. A profissão docente no contexto da Nova Gestão Pública no Brasil. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade et al. (Orgs.) *Políticas educacionais e a reestruturação da profissão do educador – perspectivas globais e comparativas*. Petrópolis: Editora Vozes, 2019. p. 271-300.
- SANTOS, Ângela Penalva. Autonomia municipal no contexto federativo brasileiro. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, Curitiba, n.120, p. 209-230, jan./jun. 2011