

“Políticas públicas para a melhoria do ensino médio: socialização científica, tradução e transferência de resultados”

Relatório de projeto Meta 1- Ação 1.1 - Estado da arte e produção do conhecimento



DOCÊNCIA NA EDUCAÇÃO BÁSICA

A AÇÃO ESTATAL NA DEFINIÇÃO DA CARREIRA DOCENTE E A AVALIAÇÃO DOCENTE:
PRINCIPAIS MARCOS DA INTERVENÇÃO DO ESTADO NA DEFINIÇÃO DA CARREIRA
E DA AVALIAÇÃO DE PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL

Coordenação Geral: Prof.(a) Dra. Dalila Andrade Oliveira (UFMG)
Autores do relatório: Lívia Maria Fraga Vieira, Alexandre Duarte,
Ana Maria Clementino, Kildo Adevaír dos Santos, Edna Borges,
Lucas Felicetti, Carlos André Teixeira, Gustavo Soares Araújo

Junho de 2023

D636

Vieira, Livia Maria Fraga.

A ação estatal na definição da carreira docente e a avaliação docente [recurso eletrônico] : principais marcos da intervenção do Estado na definição da carreira e da avaliação de professores da educação básica no Brasil / Livia Maria Fraga Vieira (et al.). -- Belo Horizonte : UFMG/FaE/Gestrado ; Lisboa (Portugal) : IE-Ulissboa, 2023.

36 p. : il. -- (Docência na educação básica).

Outros autores: Alexandre Duarte, Ana Maria Clementino, Kildo Adevaír dos Santos, Edna Borges, Lucas Felicetti, Carlos André Teixeira, Gustavo Soares Araújo.

Coordenação Geral: Prof.(a) Dra. Dalila Andrade Oliveira (UFMG).

[Equipe do IE-ULisboa: Luís Miguel Carvalho (coord.)].

[Acima do título: " Políticas públicas para a melhoria do ensino médio: socialização científica, tradução e transferência de resultados : Relatório de projeto Meta1- Ação 1.1 - Estado da arte e produção do conhecimento".

[Cutter de acordo com o título da série. Catalogação pelo conjunto da obra].

Bibliografia: p. 32-36.

1. Educação. 2. Educação e Estado -- Relatórios. 3. Sistemas de ensino -- Relatórios.
4. Educação -- Legislação -- Relatórios. 5. Educação -- Políticas públicas -- Relatórios.
6. Professores -- Formação -- Políticas públicas -- Relatórios.

I. Título. II. Duarte, Alexandre William Barbosa. III. Jesus e Silva, Ana Maria Clementino.
IV. Santos, Kildo Adevaír dos. V. Borges, Edna Martins. VI. Rezende, Lucas Felicetti. VII. Teixeira,
Carlos André. VIII. Araújo, Gustavo Soares. IX. Oliveira, Dalila Andrade. X. Carvalho, Luís Miguel

CDD- 379

Catalogação da fonte: Biblioteca da FaE/UFMG (Setor de referência)

Bibliotecário: Ivanir Fernandes Leandro CRB: MG-002576/O

Sumário

APRESENTAÇÃO	4
INTRODUÇÃO.....	5
1. INFORMAÇÕES SOBRE OS DOCENTES DA EDUCAÇÃO BÁSICA, NO CONTEXTO DO BRASIL FEDERATIVO.....	8
2. AÇÃO ESTATAL NA DEFINIÇÃO DA CARREIRA E AVALIAÇÃO DOCENTE NO BRASIL	15
2.1. Principais marcos legais e normativos	16
<i>2.1.1. Estrutura da carreira e ingresso.....</i>	<i>18</i>
<i>2.1.2. Progressão, remuneração e avaliação de desempenho</i>	<i>21</i>
2.2. Políticas que visam a carreira e a avaliação docente.....	25
<i>2.2.1 Carreira docente</i>	<i>25</i>
3. APONTAMENTOS SOBRE O SENTIDO DAS POLÍTICAS, NO QUADRO DE ALTERAÇÕES DOS MODOS DE REGULAÇÃO DOS SISTEMAS EDUCATIVOS.....	30
NOTAS.....	32
REFERÊNCIAS.....	33

INTRODUÇÃO

No Brasil não temos um sistema nacional de educação como constatado em outros países que compõem o marco desta pesquisa, como Portugal e França, mas sim, uma forma de organização educacional descentralizada, composta de um sistema federal, 27 sistemas estaduais de ensino e sistemas municipais de ensino adotados por quase metade dos 5.770 municípios brasileiros². Conta-se com uma legislação reguladora nacional da educação, aprovada no Congresso Nacional, que pode ser complementada por normas elaboradas pelos Estados e Municípios. Sendo assim, os profissionais da educação básica no Brasil são selecionados, contratados e remunerados tanto pela instância federal, como o caso dos Institutos Federais (IFs), quanto pelos demais entes federativos, Estados, Distrito Federal e Municípios, de acordo com editais de ingresso variáveis e planos de carreira diversos.

A Constituição Federal em vigor, promulgada em 1988, assinala que a “União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em ‘regime de colaboração’ seus sistemas de ensino” (Art. 211). A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e garantirá a equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no Ensino Fundamental (6º ao 9º anos) e Médio, enquanto os Municípios atuarão prioritariamente no Ensino Fundamental (1º ao 5º anos) e na Educação Infantil. A lógica do artigo 211 (CF/1988) completa-se com a noção de “regime de colaboração”, cujo objetivo seria a articulação dos entes federativos nas várias ações educacionais que lhes cabem.

Esta lógica segue-se nas responsabilidades financeiras de cada ente federado, em que a “União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino” (Brasil, 1988, art. 212). Contudo, a implementação deste “regime de colaboração” tem-se tornado um desafio constante no campo das políticas públicas educativas no país.

Diante desse desafio, o governo federal buscou criar alternativas, e a instituição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), criado em 1996 no governo de Fernando Henrique Cardoso

(1995-2002, PSDB³); do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), e do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) para os profissionais do magistério público da educação básica, criados respectivamente em 2007 e 2008 nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010, PT⁴); e o Plano Nacional de Educação (PNE 2014 – 2024), aprovado em 2014 no governo Dilma Rousseff (2011-2016, PT), têm sido as ações mais importantes para tentar efetivar esse “regime de colaboração”.

A descentralização é considerada uma das principais diretrizes constitucionais para implementação de políticas públicas no Brasil, o que não significou somente repassar recursos e poder aos governos estaduais, mas, sobretudo, implementar processos de municipalização, elevando os municípios à condição de ente federativo. A ação descentralizadora pode ter efeitos positivos, criando políticas municipais inovadoras, como a proposta do “Orçamento Participativo”, contudo, também apresenta resultados negativos como a dependência financeira, a baixa capacidade administrativa e as práticas clientelistas que comprometem os processos democráticos municipais (ABRÚCIO, 2010).

Portanto, o tratamento e a avaliação das políticas educacionais, no Brasil, exigem, entre outros critérios e cuidados, o de considerar que somos uma “República Federativa” e não podemos perder de vista a importância dessa organização nos processos de investigação e análises das políticas.

Por outro lado, mesmo considerando essa diversidade e as desigualdades que caracterizam tanto o acesso quanto às condições de oferta da educação básica brasileira, é perceptível uma homogeneização em relação à adoção de políticas e ações estatais compatíveis com as tendências mundiais nominadas de Movimento de Reforma Educacional Global (Global Education Reform Movement – GERM). Tal Movimento, segundo Verger (2018),

está se expandindo internacionalmente e alcançando países que aparentavam ser imunes a essa abordagem de reforma educacional até muito recentemente. Assim, os sistemas educacionais do mundo têm sido cada vez mais articulados em torno de três princípios políticos principais, a saber: responsabilização, padrões e descentralização. As avaliações nacionais em larga escala (National large-scale assessments – NLSAs) são um componente central do GERM; essas avaliações têm sido cada vez mais usadas para fins de responsabilização, bem como para garantir que as escolas alcancem e promovam padrões de aprendizado centralmente definidos e avaliáveis (VERGER, 2018, p.1).

Assim, Estados e Municípios de maior porte inserem-se nas políticas de avaliação

de desempenho de larga escala, adotam indicadores homogêneos criados pelo Governo Federal, como o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), desenvolvem, muitos deles, sistemas próprios de avaliação externa com consultoria nacional e internacional, bem como de avaliação de desempenho docente, onde se considera o desempenho dos estudantes nos testes. Essas tendências estão evidenciadas em estratégias do Plano Nacional de Educação - PNE (2014-2024) em vigor no país, como se pode ler no *caput* da Meta 7: “fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb [...]”. Evidências são reforçadas com a estratégia 7.11, onde os resultados do Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa) são claramente conclamados com o seguinte enunciado: “melhorar o desempenho dos alunos da educação básica nas avaliações da aprendizagem no Pisa, tomado como instrumento externo de referência, internacionalmente reconhecido, de acordo com as seguintes projeções [...]”.

A incidência direta sobre as carreiras docentes se evidencia na estratégia 7.36 do PNE ao se indicar a adoção de “políticas de estímulo às escolas que melhorarem o desempenho no Ideb, de modo a valorizar o mérito do corpo docente, da direção e da comunidade escolar”.

Os efeitos das políticas de responsabilização e de incentivos econômicos articulados aos processos de avaliação estão presentes de forma mais ou menos disseminada na definição das carreiras docentes na educação básica no Brasil, contribuindo para a construção de novas lógicas de organização e gestão das escolas e sistemas de ensino que interferem nas relações de trabalho e promovem a reestruturação da profissão docente.

1. INFORMAÇÕES SOBRE OS DOCENTES DA EDUCAÇÃO BÁSICA, NO CONTEXTO DO BRASIL FEDERATIVO

O artigo 205 da Constituição Federal do Brasil de 1988 garante a educação como direito de todos e dever do Estado. A Emenda Constitucional n. 59, de 11 de novembro de 2009, altera os incisos I e VII de seu artigo 208, prevendo a ampliação da obrigatoriedade do ensino progressivamente até 2016. Segundo essa nova redação, a educação básica é dada como obrigatória e gratuita dos quatro aos dezessete anos de idade, “assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria”. A proposta do PNE (2014-2024) trata, em suas Metas 1, 2, 3 e 4, de estratégias para a garantia da expansão da educação básica pública no país. Essas Metas prevêm a universalização do ensino à população de quatro e cinco anos e à população de quinze a dezessete anos até 2016 (conforme a EC 59/2009), sendo que a proposta ainda se estende para que, até 2020, 50% da população de zero a três anos seja atendida nas creches e se eleve para 85% a taxa líquida de matrícula da população de 15 a 17 anos. Para o Ensino Fundamental, a Meta 2 da proposta estabelece a universalização do ensino de nove anos para toda a população de seis a 14 anos.

Estudo realizado pela UNESCO, em 2009, previa que, para atender à demanda crescente de educação e à expansão dos sistemas de ensino latino-americanos seria necessário recrutar 750.000 novos professores na América Latina e no Caribe no ano de 2015, tendo em vista manter a força de trabalho docente do período e ocupar novos postos necessários para se chegar ao objetivo da educação primária universal (OREALC/UNESCO, 2012).

No caso brasileiro, Souza (2010) previa que, para atender à expansão da obrigatoriedade do ensino prevista pela EC 59/2009, seriam necessários mais de 200 mil novos professores, sendo que, para ampliar a taxa de atendimento da educação infantil em creches para 50% (em 2018 esta taxa era de 32,7%), e universalizar o acesso a pré-escola às crianças de quatro e cinco anos (apresentando uma cobertura em 2018 de 91,7%), conforme proposto no PNE (2014-2024), seriam necessários 210 mil outros trabalhadores docentes. Os dados do Censo Escolar⁵ revelam que, entre 2008 e 2018 houve um incremento na ordem de 12% do número de docentes atuando na Educação Básica no país, considerando-se as redes públicas e privada de ensino. Em 2008, registrou-se 1.988.161 docentes atuando nas distintas etapas desse nível de ensino no país, ao passo que, em 2018 observou-se um total de 2.226.423.

Considerando as redes públicas de ensino, a força de trabalho docente aí alocada representa cerca de 75% de todo contingente de professores que atuam neste nível de ensino. Entre 2008 e 2018, embora também se observe um incremento do número de docentes atuando na educação básica no país, esse movimento se dá de maneira bem mais modesta, com acréscimo de apenas 2% do total de profissionais nas redes públicas.

O número de matrículas na Educação Básica registrada no mesmo período, em direção oposta ao observado no caso dos docentes, assinala uma retração na ordem de 9% em 2018, comparado com 2008. Neste último, os dados do Censo Escolar registraram 52.232.868 alunos(as) matriculados(as) nas distintas redes e etapas de ensino da Educação Básica. Em 2018, este valor reduziu-se para 48.455.867 matrículas. Tal redução é reiterada nos indicadores educacionais concernentes à média de alunos por turma, a qual indica uma redução em todas as etapas de ensino, especialmente no ensino médio, no qual registra-se uma contração de 33,7, em 2008, para 30,2, em 2018.

Se quantitativamente o suposto problema projetado no início da década de 2010, relativo à necessidade de um determinado contingente de docentes para o atendimento da demanda educacional diante de sua expansão aparenta estar “resolvido”, o grande desafio parece residir nos aspectos qualitativos relativos à valorização profissional docente. Os dados mostram dificuldades para a permanência dos docentes nas escolas, bem como para a atratividade de novos profissionais do ensino. Isto porque, assim como registrado em outros contextos como Portugal, observa-se no Brasil uma tendência à elevação da média de idade dos(as) professores(as) que compõem a força de trabalho no país. De acordo com os dados do Censo Escolar, entre 2008 e 2018 o número de docentes com idade inferior aos 24 anos reduziu em 41% seu contingente, ao passo que o percentual de profissionais com idade superior aos 50 anos aumentou em 51%. Tal cenário também se expressa quando analisados os dados referentes ao Questionário do Professor aplicado na Prova Brasil.⁶

Conforme apresentado na tabela abaixo, entre os anos de 2009 e 2017 houve uma redução do percentual de indivíduos que ingressaram na carreira nos cinco anos anteriores, ao passo que o percentual de indivíduos com tempo de trabalho na docência acima de 20 anos elevou-se em 5%. Estes dados apontam, portanto, que o número de indivíduos prestes a deixar a profissão supera aqueles que estão ingressando nos sistemas de ensino.

Tabela 1. Tempo de trabalho como professor, Brasil 2009 e 2017 (%)

Anos como professor	2009	2017
Até 1 ano	3,0	2,0
Entre 1 e 2 anos	4,0	2,0
Entre 3 e 5 anos	11,0	9,0
Entre 9 e 20 anos	57,0	57,0
Mais de 20 anos	25,0	30,0

Fonte: Prova Brasil 2009 e 2017 INEP

Pinto (2014), em estudo desenvolvido com dados sobre concluintes nos cursos de licenciatura disponibilizados pelo Inep, considerando uma demanda estimada de professores por disciplina, conclui que, com exceção da disciplina de física, existem professores habilitados em número mais que suficiente para atender a demanda escolar. O problema parece residir, então, conforme aponta o autor, entre a formação e inserção desses indivíduos na carreira, de um lado, e, de outro, em sua retenção na mesma.

Ainda que os dados do Censo Escolar apontem para um movimento oposto - maior quantitativo de docentes e menor número de matrículas no período analisado, os dados sobre o indicador “esforço docente”⁷(INEP, 2019) mostram que, em 2018, mais de 1/3 dos docentes que atuavam na Educação Básica no país naquele ano lecionavam em duas ou mais etapas de ensino e unidades educacionais, em uma jornada que compreendia dois ou mais turnos de trabalho e para um contingente de estudantes entre 50 e 400 alunos, sendo que 3% desse total afirmou ultrapassar esse limite. Esse resultado pode estar relacionado, em parte, ao fluxo de docentes nas escolas de educação básica identificado por Pereira Júnior e Oliveira (2016), e apurado por indicadores desenvolvidos do Pereira Júnior (2017) – indicador de retenção docente e indicador de rotatividade docente.

A entrada e saída do profissional no sistema educativo ocorre, para um primeiro caso, quando o sujeito docente adentra pela primeira vez no sistema, o ingresso na carreira, ou quando retorna após ter se afastado por algum período; e, em segundo caso, quando deixa esse posto por diferentes motivos, dentre eles o abandono da atividade docente, mudança de profissão, problemas de saúde e aposentadoria. De acordo com os autores, a partir dos indicadores de retenção e rotatividade docente desenvolvidos, para os anos de 2012 e 2013, o fluxo de professores nesse nível de ensino se apresentou

elevado em 30% das unidades educacionais do país, consideradas com uma alta taxa de rotatividade.

Aspectos relativos às condições de trabalho, carreira e remuneração também apresentam-se como variáveis de grande peso nesse quadro. No que tange à remuneração docente, os dados da Prova Brasil demonstram que, entre 2009 e 2017, houve um aumento significativo na remuneração dos professores e professoras. Enquanto em 2009 havia 22% dos profissionais recebendo até R\$937,00 reais mensais, em 2017 o percentual de trabalhadores com salário inferior a esse valor foi de 2%. Além disso, verifica-se ainda uma elevação na proporção de professores e professoras com vencimento superior a R\$4.685,01, passando de 1% para 14%, em 2009 e 2017, respectivamente. Tal fato pode estar intimamente relacionado à instituição do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) em 2008, o qual será tratado nas seções adiante.

**Tabela 2. Salário bruto aproximando como professor com adicionais,
Brasil 2009 e 2017 (%)**

Valor em Reais	2009*	2017
Até 937,00	22,0	2,0
Entre 937,01 e 1.405,50	22,0	9,0
Entre 1.405,51 e 1.874,00	20,0	11,0
Entre 1.874,01 e 2.342,00	16,0	17,0
Entre 2.342,01 e 3.279,50	13,0	25,0
Entre 3.279,51 e 4.685,00	6,0	22,0
Mais de 4.685,01	1,0	14,0

Fonte: Prova Brasil 2009 e 2017 INEP

*Faixas de valores em 2009: até 930,00; entre 931,00 e 1.395,00; entre 1.396,00 e 1.860,00; entre 1.861,00 e 2.325,00; entre 2.326,00 e 3.255,00; entre 3.256,00 e 4.650,00; mais de 4.650,00.

Os dados sobre remuneração acima apresentados não estão relacionados à jornada de trabalho exercida por estes indivíduos, podendo ser utilizados apenas para inferir sobre o quadro analisado sem, contudo, determinarmos se se trata de um cenário favorável ou desfavorável para a categoria profissional. Contudo, de acordo com o relatório “*Education at a Glance*” da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE (2019), os professores brasileiros ainda percebem uma remuneração abaixo da maior parte dos países membros da organização. No Ensino Fundamental, por exemplo, o estudo aponta que os professores brasileiros chegam a receber uma remuneração média anual de aproximadamente US\$14 mil dólares inferior em comparação aos países “desenvolvidos”. No geral, aponta o relatório, o salário dos

professores brasileiros também são mais baixos comparados a trabalhadores com mesmo nível de formação. Os professores do Ensino Médio, por exemplo, percebem uma remuneração, em média, 13% menor que outros trabalhadores com formação em nível superior no país (OCDE, 2019).

Quanto à situação contratual desses profissionais, destaca-se relativa estabilidade nesse período. Conforme demonstrado na tabela 3, predominavam no país docentes com vínculo estatutário, 67%. Contudo, ressalta-se que o país ainda segue com um elevado percentual de profissionais com contratos temporários, tendo registrado um aumento desse percentual no interstício analisado (saltando de 20%, em 2009, para 22% em 2017).

Tabela 3. Situação trabalhista na escola, de acordo com categorias⁸ de vínculo empregatício, Brasil 2009 e 2017 (%)

Situação trabalhista	2009	2017
Estatutário	65,0	67,0
CLT	8,0	6,0
Prestador de serviço por contrato temporário	20,0	22,0
Prestador de serviço sem contrato	1,0	1,0
Outra	6,0	4,0

Fonte: Prova Brasil 2009 e 2017 INEP

Os dados do Censo Escolar de 2018, contudo, apontam para um cenário mais problemático em relação às políticas de valorização docente pautadas no desenvolvimento profissional e carreira docente. De acordo com esses dados, em média, 40% dos docentes que atuavam nas redes estaduais de ensino naquele ano mantinham contratos de trabalho temporários com as autarquias às quais estavam submetidos. Nas redes municipais, todavia, o registro foi de 25%.

Reforçando os dados apontados pelo indicador de “esforço docente”, anteriormente apresentado, as tabelas 4 e 5 apresentam percentuais sobre a jornada de trabalho semanal dos professores, de acordo com os dados da Prova Brasil, indicando um aumento do percentual de docentes com uma carga horária de trabalho semanal de 40 horas semanais ou mais. Conforme apresentado na tabela 4, em 2009 eram 27% do total de docentes com essa jornada contra 37% oito anos depois. É possível destacar também o fato de que a maioria dos professores apresentam jornadas entre 20 e 39 horas semanais na instituição, 57% do total de docentes em 2017.

Tabela 4. Carga horária semanal na escola (horas-aula mais horas-atividades), Brasil 2009 e 2017 (%)

Carga horária na escola	2009	2017
Menos de 20 horas	7,0	6,0
De 20 a 39 horas	66,0	57,0
40 horas	22,0	30,0
Mais de 40 horas	5,0	7,0

Fonte: Prova Brasil 2009 e 2017 INEP

Por sua vez, a tabela 5 mostra a carga horária semanal total como professor, somando todas as escolas nas quais o docente leciona. Comparando-se os anos de 2009 e 2017 percebe-se um crescimento da jornada de trabalho dos professores. Enquanto o 54% dos professores apresentavam jornada de 40 horas ou mais semanais em 2009, em 2017 essa era a jornada de 75% dos docentes.

Tabela 5. Carga horária semanal como professor, Brasil 2009 e 2017 (%)

Carga horária como professor	2009	2017
Menos de 20 horas	4,0	2,0
De 20 a 39 horas	43,0	33,0
40 horas	29,0	35,0
Mais de 40 horas	25,0	30,0

Fonte: Prova Brasil 2009 e 2017 INEP

Também considerada uma variável relevante para se medir o “esforço docente”, o número de escolas em que trabalhavam os professores e professoras inquiridos pela Prova Brasil no país permaneceu praticamente inalterado entre 2009 e 2017, 57% trabalhavam em uma escola e 37% em dois estabelecimentos em ambos os anos.

Tabela 6. Número de escolas em que trabalha, Brasil 2009 e 2017 (%)

Número de escolas em que trabalha	2009	2017
Apenas nesta escola	57,0	57,0
Em 2 escolas	37,0	37,0
Em 3 escolas	5,0	4,0
Em 4 ou mais escolas	1,0	2,0

Fonte: Prova Brasil 2009 e 2017 INEP

Apesar dos dados do Censo Escolar apresentarem uma queda do número de matrículas nos últimos 10 anos e relativo aumento força de trabalho docente no mesmo período, esses são fenômenos que não levam, necessariamente, a uma conclusão de retração dos sistemas de ensino no país. Ao contrário, a expansão do direito e atendimento educacional expresso, sobretudo, pela EC n. 59/2009 vem contribuindo, em certa medida, para uma significativa mudança no perfil desses profissionais. Como observado no estudo de Pinto (2014), o Brasil segue formando professores e professoras em número suficiente para atender a demanda educacional, contudo, condições de trabalho, carreira, remuneração, dentre outros aspectos, têm influenciado diretamente a entrada e permanência de novos indivíduos na profissão. A elevada média de idade apresentada pelo grupo profissional, em um contexto social onde as bases da pirâmide etária seguem largas, indica que não há uma renovação maciça desses professores. Soma-se a isto a alta rotatividade de professores expressa nos indicadores de retenção e rotatividade elaborados por Pereira Junior (2017), indicando que a profissão não tem sido capaz de reter seus profissionais e, mais importante, bons profissionais.

As políticas educacionais nas últimas décadas têm atribuído especial atenção à temática da valorização docente no país. Conforme veremos adiante, o tema é recorrente na legislação educacional e expressa certo compromisso por parte do Estado. Contudo, é preciso observar os limites que a ação estatal tem apresentado na execução dessas políticas.

2. AÇÃO ESTATAL NA DEFINIÇÃO DA CARREIRA E AVALIAÇÃO DOCENTE NO BRASIL

A valorização do magistério recebeu significativa atenção da OIT/UNESCO,⁹ que, em 1966, deliberaram sobre um conjunto de aspectos relativos à profissão docente, estabelecendo “padrões internacionais para um leque vasto de questões que se relacionam com as mais importantes preocupações dos professores, a nível profissional, social, ético e material” (OIT; UNESCO, 1966, p. 10). Trata-se de um marco orientador da profissão docente no contexto de constituição e expansão dos sistemas de ensino na América Latina, aprovada pela Conferência Intergovernamental Especial sobre a condição dos professores convocada pela UNESCO em cooperação com a OIT, em 5 Outubro 1966. Anos mais tarde as Conferências Mundiais de Jomtien (1990) e Dakar (2000) constituíram outros documentos internacionais que também trouxeram contribuições para a questão da carreira e da remuneração docente.

A Recomendação (1966) é um documento detalhado, com a preocupação de conceituar questões relativas ao profissionalismo, formação inicial e contínua; recrutamento; promoções e subida na carreira; segurança laboral; procedimentos disciplinares; serviço a tempo parcial; liberdade profissional; supervisão e avaliação; responsabilidades e direitos; participação nas tomadas de decisão educativa; negociação; condições para um ensino-aprendizagem efetivo; e segurança social.

Este documento é trazido como referência internacional, pois, pode ser interpretado como guia de orientação para a profissão docente para o que se refere à ação do Estado e para os próprios profissionais por meio de suas entidades representativas. Segundo Oliveira (2018), divulgado em contexto latino-americano de meados do século XX, este representa a iniciativa de organismos internacionais em interferir técnica e politicamente na agenda educativa global:

contém uma preocupação expressa de que era necessário tratar a educação, que se revestia naquele momento de um caráter universal, a despeito das especificidades regionais, propondo-se a contribuir para o estudo e ação do tema em escala internacional (OLIVEIRA, 2018, p. 49).

2.1. Principais marcos legais e normativos

Os marcos legais que atualmente estruturam a carreira docente e dos profissionais de educação no contexto brasileiro foram positivados a partir de seis importantes documentos, conforme Tabela 7:

Tabela 7 – Ordenamento jurídico que compõe o marco legal de intervenção do Estado sobre as políticas de carreira docente (1988 – 2014)

Ano	Norma	Assunto
1988	Constituição Federal	Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nos 1/1992 a 68/2011, pelo Decreto Legislativo no 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/1994
1996	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) n. 9.394/1996	Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.
2006	Medida Provisória n. 339/2006, que regulamenta o Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)	Medida Provisória n. 339, de 28 de dezembro de 2006, que regulamenta o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências.
2007	Lei n. 11.494/2007	Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007, que 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.

2008	Lei n. 11.738/2008, Lei do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN)	Lei n. 11.738, de 16 de julho de 2008, que regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.
2014	Lei n. 13.005/2014, Plano Nacional de Educação	Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências.

Tais documentos, aprovados no Congresso Nacional, regulamentam aspectos basilares da carreira docente e dão forma às políticas nacionais que consolidam aspectos relativos à valorização e condições de trabalho na esfera educativa.

A ação normativa estatal é complementada pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), órgão normativo vinculado ao Ministério da Educação (MEC), com os Pareceres e Resoluções dos anos de 1997 e 2009 que fixam as Diretrizes Nacionais para a carreira dos profissionais do magistério da Educação Básica.

Tabela 8 – Pareceres e resoluções do CNE que compõe o marco legal de intervenção do Estado sobre as políticas de carreira docente (1997/2009)

Ano	Parecer/Resolução	Assunto
1997	Parecer CNE/CEB ¹⁰ n° 2/1997 (Aprovado em 26/02/97)	Diretrizes para a carreira e remuneração do magistério público.
1997	Parecer CNE/CEB n°10/1997 (Aprovado em 3/09/1997)	Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e Remuneração do Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.
1997	Resolução CNE/CEB n° 3 (Aprovado em 08/10/1997)	Fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.
2009	Parecer CNE/CEB n° 9/2009 (Aprovado em 02/04/2009)	Revisão da Resolução CNE/CEB n° 3/97, que fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos

		Municípios.
2009	Resolução CNE/CEB nº 2 (Aprovado em 28/05/2009)	Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública, em conformidade com o artigo 6º da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, e com base nos artigos 206 e 211 da Constituição Federal, nos artigos 8º, § 1º, e 67 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e no artigo 40 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.
2009	Parecer CNE/CEB nº 21/2009 (Aprovado em 11/11/2009)	Consulta sobre a necessidade de cumprimento do prazo estabelecido na Lei nº 11.738/2008, para a formulação ou adequação dos planos de carreira para o pessoal docente, nas condições em que especifica.

Apresenta-se a seguir pontos concernentes à ação política estatal, a partir dos marcos legais elencados, sobre aspectos da carreira docente, sendo os quais: a) a estrutura da carreira e ingresso e; b) progressão e avaliação de desempenho.

2.1.1. Estrutura da carreira e ingresso

A Constituição Federal de 1988 estabelece as diretrizes que sustentam política e juridicamente a carreira docente e dos profissionais da educação no Brasil. É a partir das proposições constitucionais que os documentos subsequentes regulamentam as políticas referentes às condições de trabalho, valorização e carreira destes grupos profissionais. Em seu artigo 7º, que coloca direitos dos trabalhadores urbanos e sociais no intento de melhoria de suas condições sociais, inciso IV, há a delimitação do salário mínimo nacionalmente unificado e, em sequência, no inciso V, há a positivação do germen da política de piso salarial proporcional à complexidade e extensão do labor.

O artigo 206, que delimita os princípios da educação no país, em consonância com as colocações mais gerais do artigo 7º, evidencia em seu inciso V a “valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com

ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas” (BRASIL, 1988). Em estudo acerca da tradução desses marcos legais sobre carreira docente nos diversos entes federados do país, e como se constituem de forma geral, o Inep (2019) define plano de carreira como:

“[...] uma forma de organização de certos cargos providos por concurso público, quando dispostos em posições escalonadas – se contrapondo a cargo isolado –, em que a passagem de uma posição para outra se pauta em critérios estabelecidos em legislação e implica, necessariamente, aumento na remuneração que, considerando as peculiaridades de cada trajetória docente, pode ser acrescido pela assunção de diferentes responsabilidades” (INEP, 2019, p. 7).

Ainda sobre o artigo 206 da CF 1988, há também no inciso VIII, o qual estabelece como princípio o piso salarial profissional nacional específico para os profissionais da educação escolar pública, regulamentado pela Lei n. 11.738/2008, conhecida como a “Lei do Piso”. Em parágrafo único do mesmo artigo, se prevê que as categorias de trabalhadores que compõem o grupo de profissionais da educação básica devem estar dispostas no texto legislativo, o que ocorre com a Lei nº 9.394/1996, reformulada para incluir tal definição em seu art. 61.

Os textos infraconstitucionais citados colaboram para a construção de marcos legais gerais sobre o trabalho docente, condições de trabalho, carreira e valorização profissional. A Lei n. 12.014, de 6 de agosto 2009, altera o art. 61 da LDB/1996 e conceitua os profissionais de educação escolar básica, em efetivo exercício e formados em cursos reconhecidos, como:

I – professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio; II – trabalhadores em educação portadores de diploma de pedagogia, com habilitação em administração, planejamento, supervisão, inspeção e orientação educacional, bem como com títulos de mestrado ou doutorado nas mesmas áreas; III – trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim (BRASIL, 2009).

O Parecer CNE/CEB n. 2/1997 trata pela primeira vez do tema das diretrizes para a estruturação da carreira e remuneração da profissão docente no Brasil. O documento define no art. 2º de sua proposta de Resolução quais são os profissionais que integram o magistério público, estabelece a formação necessária para o exercício profissional e dispõe posteriormente sobre as principais diretrizes do Plano Nacional de Carreira Docente. O documento foi revisto e reestruturado. Novas propostas foram reapresentadas ao MEC e exaradas no Parecer CNE/CEB nº10/1997, sustentando uma nova proposta de

resolução.

Em 2009, atendendo às mudanças ocorridas na estrutura do financiamento da educação com a criação do Fundeb e com a aprovação da referida “Lei do Piso” em 2008, foi aprovada nova Resolução sobre o tema. Trata-se da Resolução CNE/CEB n. 2/2009 aprovada após a fundamentação do Parecer CNE/CEB n° 9/2009, que rediscute as diretrizes para carreira docente e redefine em seu art. 2° quais são os profissionais do magistério:

§ 1° São considerados profissionais do magistério aqueles que desempenham as atividades de docência ou as de suporte pedagógico à docência, isto é, direção ou administração, planejamento, inspeção, supervisão, orientação e coordenação educacionais, exercidas no âmbito das unidades escolares de Educação Básica, em suas diversas etapas e modalidades (Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio, Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial, Educação Profissional, Educação Indígena), com a formação mínima determinada pela legislação federal de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 2009c).

O documento atribui, em seu art. 4°, às esferas da administração pública a responsabilidade sobre a implementação do plano de carreira aos profissionais citados no art 2° da resolução. O art. 5 ° estabelece as novas diretrizes a serem observadas para a adequação dos planos de carreira, como:

II - fazer constar nos planos de carreira a natureza dos respectivos cargos e funções dos profissionais da educação à luz do artigo 2° desta Resolução; IV - fixar vencimento ou salário inicial para as carreiras profissionais da educação, de acordo com a jornada de trabalho definida nos respectivos planos de carreira, devendo os valores, no caso dos profissionais do magistério, nunca ser inferiores ao do Piso Salarial Profissional Nacional, diferenciados pelos níveis das habilitações a que se refere o artigo 62 da Lei n° 9.394/96, vedada qualquer diferenciação em virtude da etapa ou modalidade de atuação do profissional; V - diferenciar os vencimentos ou salários iniciais da carreira dos profissionais da educação escolar básica por titulação, entre os habilitados em nível médio e os habilitados em nível superior e pós-graduação lato sensu, e percentual compatível entre estes últimos e os detentores de cursos de mestrado e doutorado; X – manter, em legislação própria, a regulamentação da gestão democrática do sistema de ensino, da rede e das escolas, fixando regras claras para a designação, nomeação e exoneração do diretor de escola dentre os ocupantes de cargos efetivos da carreira docente, preferencialmente com a participação da comunidade escolar no processo de escolha do seu diretor (BRASIL, 2009c).

Apesar do arcabouço legal que sustenta o ingresso via concurso público na carreira docente, ainda é comum o provimento da função docente por professores não efetivos na carreira, ocupando cargos temporários. Tal condição de trabalho é evidenciada na atuação de governos municipais e estaduais impelidos a atender às necessidades de suprimento de docentes das redes de educação em curto e médio prazos (INEP, 2019).

Em 2014 foi aprovado o PNE, (Lei 13.005), com vigência até 2024. Com a

colocação de vinte metas que objetivam melhorar a realidade do sistema educacional brasileiro, o PNE busca articular diversos aspectos que estruturam o contexto escolar do país. A Meta 18 refere-se diretamente ao tema da carreira docente, ao estabelecer a determinação de “assegurar a existência de Planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o Plano de Carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional”. Como uma estratégia para alcançar essa meta, previa-se uma estruturação das redes públicas de educação básica para que, após o terceiro ano de vigência do Plano, um mínimo de 90% dos docentes estivessem ocupando cargos de provimento efetivo. A pretensão era, então, de diminuir a presença de docentes com contratos temporários. Conforme visto anteriormente, contratos temporários representam a situação de mais de um terço dos docentes brasileiros da educação básica, em alguns estados chegando a mais de 40%.

A respeito do ingresso na carreira do magistério, o Parecer n. 2/1997 do CNE determina que este deve se dar pela via do concurso público, preferencialmente, admitindo formas simplificadas de seleção, mas que garantam a igualdade de oportunidades entre os candidatos e a respectiva valorização de seus méritos e qualificações. Em outros pareceres e resoluções, o CNE endossa a necessidade de estabelecer o concurso público como importante diretriz na elaboração e execução dos planos de carreira, mas também compreendendo a necessidade de manutenção de contingente de docentes temporários para suprir faltas no quadro funcional.

2.1.2. Progressão, remuneração e avaliação de desempenho

O estudo publicado recentemente pelo Inep intitulado “Planos de carreira de professores dos estados e do Distrito Federal em perspectiva comparada” analisou os componentes da progressão na vida profissional evidenciando os critérios exigidos e o tempo necessário para que os professores progridam de uma posição a outra até que possam alcançar o patamar máximo da carreira. Mostrou que a progressão profissional do professor segue uma série de critérios, que podem ser divididos em dois grupos: os tradicionais, que contam com tempo de serviço, habilitação, titulação, participação em evento acadêmico e pontualidade; e os contemporâneos, que contam com aperfeiçoamento, permanência mínima na escola, avaliação de desempenho, prova de conhecimento, desempenho dos alunos em prova de avaliação, certificação e limite

(vaga/orçamento) (PRADO, 2019).

A LDB positiva especificamente sobre a valorização desses profissionais da educação. O artigo 67, assegurando em termos de estatutos e planos de carreira, evidencia como direitos dos profissionais no magistério público i) o ingresso na carreira por meio, exclusivamente, de concurso público de provas e títulos; ii) a progressão profissional baseada nos títulos e avaliação de desempenho do trabalhador; iii) o reconhecimento de período reservado a estudos, planejamento e avaliação, sendo este tempo incluso na carga de trabalho; entre outros.

A Resolução n. 2/2009 do CNE enfatiza vários pontos essenciais para a construção de uma política de progressão na carreira docente, como:

Art. 4º: V - progressão salarial na carreira, por incentivos que contemplem titulação, experiência, desempenho, atualização e aperfeiçoamento profissional; VI - valorização do tempo de serviço prestado pelo servidor ao ente federado, que será utilizado como componente evolutivo; Art. 5º: XVI - constituir incentivos de progressão por qualificação do trabalho profissional, a partir dos seguintes referenciais, podendo ser agregados outros: a) dedicação exclusiva ao cargo ou função no sistema de ensino, desde que haja incentivo para tal; b) elevação da titulação e da habilitação profissional; c) avaliação de desempenho, do profissional do magistério e do sistema de ensino [...]; XVIII - estabelecer mecanismos de progressão na carreira também com base no tempo de serviço (BRASIL, 2009c).

Tendo como profissionais da educação o conceito posto na LDB/1996, a Medida Provisória n. 339/2006 determina a criação do Fundeb, posteriormente incorporado às Disposições Transitórias da CF por meio da EC n. 53/2006 e da Lei n. 11.494/2007. A instituição dessa política de natureza contábil, que se dá com a criação de fundo contábil em cada estado brasileiro e no Distrito Federal, objetiva a manutenção e desenvolvimento da educação básica e, principalmente, à remuneração condigna dos trabalhadores da educação. Como posto no artigo 22 da MP n. 339, no mínimo 60% dos recursos anuais dos Fundos estaduais devem ser direcionados à remuneração dos profissionais da educação em efetivo exercício na rede pública de ensino. A Lei n. 11.494/2007 determina, ainda, que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem implantar Planos de Carreira e assegurar uma remuneração condigna aos profissionais da educação básica (art. 40, I), devendo o poder público fixar, em lei específica, o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.

Em harmonia às colocações constitucionais e à lei do Fundeb, a Lei nº

11.738/2008, instituiu o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) para os profissionais do magistério e da educação básica. O valor posto, que pressupõe sua revisão na própria Lei, é designado para remunerar o profissional com formação em nível médio para uma jornada de, no máximo, quarenta horas semanais. Além, disso, prevê na composição da jornada de trabalho o limite máximo de 2/3 (dois terços) da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos (art. 2º, § 4º). Especificamente em relação à remuneração do magistério das redes públicas de educação básica, a Meta 17 do PNE (2014-2024) estabelece a necessidade de equiparar o rendimento médio desses ao de outros profissionais com nível de formação equivalente. Assim se lê: “Meta 17: valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE”.

O Parecer CNE/CEB nº 21/2009 responde à consulta sobre a necessidade de cumprimento do prazo estabelecido no art. 6º que dispõe sobre a adequação dos planos de carreira. A principal questão levantada é sobre a situação dos municípios que, naquela época, já haviam implantado o plano de carreira. Após o voto dos relatores foi decidido que:

a) A Lei nº 11.738/2008 estabelece em seu artigo 3º o Piso Salarial Profissional Nacional para os profissionais do magistério público da Educação Básica no valor de R\$ 950,00 (novecentos e cinquenta reais), a vigorar a partir de 1º de janeiro de 2008, com integralização gradual de forma progressiva e proporcional, tornando-o integral a partir de 1º de janeiro de 2010. No entanto, o Supremo Tribunal Federal em Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 4167-3/600) proferiu sentença concedendo medida cautelar que anula a eficácia da vigência do piso salarial em questão, a partir de 1º de janeiro de 2008, passando essa vigência para 1º de janeiro de 2009; e observado o gradualismo da integralização, o integral será a partir de 1º de janeiro de 2011. Portanto, é o prazo resultante dessa sentença proferida pelo STF que deve ser observado, até decisão definitiva da mesma Corte. b) Todos os entes federados devem observar a data limite de 31 de dezembro de 2009 para a elaboração ou adequação dos planos de carreira referidos no Parágrafo Único do artigo 206 da Constituição Federal. c) O ente federado que, em 31 de dezembro de 2009, ainda não tenha concluído o processo de elaboração ou adequação do seu plano de carreira para os profissionais do magistério da Educação Básica, mas que esteja, nessa mesma data, observando 5 os princípios constitucionais e infraconstitucionais da gestão democrática do ensino, desenvolvendo esse processo com a participação dos servidores a quem esse plano se destina e necessite de prorrogação de prazo em relação a essa data, pode ser atendido quanto ao pleito de novo prazo, desde que apresente justificativas devidamente fundamentadas e, com base nelas, assumo compromisso em relação à conclusão dos trabalhos e ações faltantes dentro desse novo prazo, dando publicidade a esses compromissos. d) O chefe do Poder Executivo que não cumprir as disposições legais, em relação ao piso salarial e ao plano de carreira, ficará sujeito às penalidades impostas pela Lei, nos termos do que dispõe a Lei nº 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa); e) Em todos os casos (elaboração ou adequação dos planos de carreira) devem ser respeitadas as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública, estabelecidas pela Resolução CNE/CEB nº 2/2009 (BRASIL, 2009b).

Em estudo realizado em 12 Municípios brasileiros de grande porte, Rodríguez,

Gutierrez e Severino (2018) mostraram que a configuração da carreira docente apresentou as mais diferentes formas. Constataram grande variedade no número de cargos, de classes/padrão/níveis/referências, conforme a formação e os graus de movimentação na carreira. O interstício de tempo necessário para que haja progressão na carreira também é variado, o que impacta na amplitude de tempo de duração da carreira (desde o ingresso até a aposentadoria).

A avaliação de desempenho, outro componente da dimensão remuneração, busca perceber os resultados da ação docente sobre a aprendizagem escolar avaliando os resultados individuais e coletivos. No entanto, o desempenho docente é só um dos fatores avaliados. O desempenho é aliado a outros critérios como tempo de serviço, comportamento ético, assiduidade, participação em atividades da secretaria e desempenho dos estudantes nas provas externas (INEP, 2019).

A Meta 7 do PNE, sob o argumento de fomentar a qualidade da educação básica, procura endossar uma lógica política de avaliação do sistema educativo ao estimular as escolas a melhorarem suas notas no Ideb, de modo a valorizar o mérito dos docentes e comunidade escolar. Também é colocado como estratégia para alçar essa meta a implementação de sistemas de acompanhamento de profissionais iniciantes nas redes públicas de ensino, “a fim de fundamentar, com base em avaliação documentada, a decisão pela efetivação após o estágio probatório”. Segundo a Resolução n. 2/2009 do CNE/CEB, a avaliação de desempenho:

Art. 5: XVI – [...] deve reconhecer a interdependência entre trabalho do profissional do magistério e o funcionamento geral do sistema de ensino, e, portanto, ser compreendida como um processo global e permanente de análise de atividades, a fim de proporcionar ao profissional do magistério um momento de aprofundar a análise de sua prática, percebendo seus pontos positivos e visualizando caminhos para a superação de suas dificuldades, possibilitando, dessa forma, seu crescimento profissional e, ao sistema de ensino, indicadores que permitam o aprimoramento do processo educativo (BRASIL, 2009a).

Sintetizando, os Princípios e Diretrizes da Carreira são assim apresentados pelo CNE na Resolução n.2/2009:

- acesso à carreira por concurso público de provas e títulos e orientado para assegurar a qualidade da ação educativa;
- reconhecimento da importância da carreira dos profissionais do magistério público e desenvolvimento de ações que visem à equiparação salarial com outras

carreiras profissionais de formação semelhante;

- progressão salarial na carreira, por incentivos que contemplem titulação, experiência, desempenho, atualização e aperfeiçoamento profissional; · Piso nacional salarial, de acordo com a jornada de trabalho e a habilitação, sem diferenciações em relação a etapas e modalidades de ensino.

2.2. Políticas que visam a carreira e a avaliação docente

2.2.1 Carreira docente

No Brasil, a valorização profissional na sua dimensão objetiva inclui carreira (ingresso, progressão, avaliação, formas de saída), remuneração e a formação inicial e continuada. Na dimensão subjetiva está relacionada ao reconhecimento social, autorrealização e dignidade profissional.

De acordo com Cuenca (2015), a carreira docente é instrumento de desenvolvimento profissional que busca contribuir para revalorização social da profissão. Esse autor, em estudo sobre as regulações concernentes à carreira em 18 países da América Latina, conclui que nessa região as carreiras docentes são plataformas legais heterogêneas quanto a natureza jurídica, orientação técnica e organização interna. Mostra-se que coexistem carreiras desenhadas e aprovadas nos anos 1950 e outras que obedecem a regulamentação mais recente (CUENCA, 2015).

Nesse estudo, o autor identifica as carreiras docentes latino-americanas em três grupos, a partir de duas características principais: a amplitude e a extensão da carreira, medida desde as estratégias de promoção horizontal e vertical; e a incorporação de mecanismos de avaliação com consequências de alto impacto, que podem acarretar perda de estabilidade laboral.

No primeiro grupo se encontram a maioria, cuja dinâmica está baseada em critérios como a antiguidade e a acumulação de certificados, prevendo-se além da avaliação de desempenho, a estabilidade no emprego assegurada pelo Estado. No segundo grupo estão as carreiras fundamentadas no que se chamou de primeira geração, mas que também apresentam algumas características próprias das novas carreiras, na maioria dos casos vinculadas à avaliação de desempenho.

A segunda geração de carreiras compõe o terceiro grupo, são as mais recentes e estão desenhadas de acordo com enfoques estritamente meritocráticos. Nessas carreiras a estabilidade laboral está associada aos resultados de avaliações de desempenho e tendem a privilegiar a promoção horizontal.

As concepções de carreira e formas de remuneração, no caso específico da educação, podem refletir posições e interesses conflitantes. Observa-se, por exemplo, certa tendência, em alguns Municípios e Estados brasileiros, de adoção de políticas de gestão que levam em consideração o mérito pessoal, a produtividade e a responsabilização dos professores pelo seu próprio desenvolvimento profissional e defendem abertamente pagamentos diferenciados. Essa tendência, já posta em prática em algumas redes públicas no País, estão ancoradas no modelo de Nova Gestão Pública (NGP) que advoga a chamada modernização das profissões, fundamentadas nas políticas de *accountability*, em contraposição às formas tradicionais, baseadas na estabilidade, na progressão hierárquica e na valorização dos títulos e da experiência (OLIVEIRA, 2018).

A ação estatal apresenta uma dimensão normativa por meio da produção de bases legais, de instrumentos de ação pública, inspiradas em recomendações Internacionais, expressando também as demandas e reivindicações do movimento docente organizado em bases sindicais. Desde as últimas décadas está condicionada por nova regulação derivada da reestruturação produtiva, da NGP, de processos de globalização e empréstimo de políticas.

Estudos que analisam as reformas educacionais em perspectiva comparada mostram que as mudanças ocorridas na profissão docente em decorrência do desenvolvimento da NGP nos países latino-americanos apresentam dimensões variadas. Em relação ao processo de trabalho, observa-se a intensificação das atividades em escalas diferentes e a incorporação de lógicas próprias da organização capitalista na gestão da escola pública. Destaca-se a adoção de incentivos econômicos articulados aos processos de avaliação, que têm sido introduzidos pelas políticas de *accountability* nos sistemas públicos de ensino, e um achatamento salarial que é parcialmente compensado por prêmios e bonificações (DUARTE, 2013; OLIVEIRA, 2018).

No âmbito das recomendações internacionais situa-se a realização das Cúpulas Internacionais da OCDE, sobre diferentes aspectos da profissão docente, constituindo-se como um espaço de compartilhamento das “melhores práticas emergentes entre os países”. A Cúpula Internacional/OCDE de 2013 trata da avaliação dos professores. O

Documento Referência da OCDE para o debate sobre o tema intitula-se “Professores do século 21: usando avaliação para melhorar o ensino” e apresenta Padrões de Avaliação de Professores. Na ocasião, os países participantes apresentaram diversidade de modelos de abordagem, processos de avaliação e instrumentos que estão sendo implantados. A Recomendação desta Cúpula de 2013 define que “alcançar a qualidade do ensino tornou-se central na agenda da maioria dos países e a avaliação dos professores faz parte dessa agenda em países da América Latina e Caribe”.

No Brasil, o tema começa a ganhar visibilidade a partir dos anos 1990, quando alguns especialistas da educação expressam posicionamento em defesa da necessidade de submeter os professores a um exame para obtenção de registro junto ao Estado (MELLO, 1990). Conforme nos informa Shiroma & Schneider (2008), a proposta de certificação de professores começou a ganhar visibilidade no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), com a aprovação do Parecer CNE/CP n. 009/2001 e da Resolução CNE/CP n. 1, de 18 de fevereiro de 2002, que instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação de Professores da Educação Básica em nível superior. Em 2003, o MEC instituiu o Sistema Nacional de Certificação de Professores, por meio da Portaria nº 1403/2003, revogada em 2004. A certificação de professores foi apresentada por organismos internacionais, governos estaduais, intelectuais e deputados brasileiros como um caminho eficiente para a melhoria da qualidade da educação básica.

Em 2001, o Banco Mundial publicou um relatório específico sobre a situação dos docentes no Brasil - *“Brazil: teachers development and incentives: a strategic framework”* - em que defendia a necessidade de se produzir um novo tipo de professor no Brasil: “competente, eficaz, que domina várias estratégias e conteúdos de ensino”. Recomendava a adoção da avaliação de desempenho, certificação, novos planos de carreira, avaliação de rendimento escolar e remuneração.

Assim é que, ao longo dos anos 2000 presenciamos no país a criação de um conjunto de medidas e pareceres, expressando posições em debate sobre a avaliação dos docentes e visando a instituição de um sistema de certificação de professores.

Em 2009, o tema do exame nacional para admissão de docentes volta a ocupar os debates na área educacional, quando foi instituído o referido exame pela Portaria Normativa nº 6, do Ministério da Educação. Em 2010, a Portaria nº 14 atualiza a anterior para instituir o Exame Nacional de Ingresso na Carreira Docente - ENAMEB. No mesmo ano, publica-se a Matriz de Referência do Exame Nacional e cria-se o Comitê de

Governança para avaliar o Exame, composto, além do Ministério da Educação, pela CNTE, pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME).

Em 2011, a Portaria Normativa nº 3, substituindo a anteriormente citada, instituiu a Prova Nacional de Concurso para o Ingresso na Carreira Docente.

A proposta de uma Prova Nacional de Concurso para Ingresso na Carreira Docente, cujos resultados poderiam ser utilizados pelos Estados e Municípios, da forma que achassem mais adequada, encontrou respaldo nas análises de organismos internacionais, de que, para melhorar a qualidade da educação, deveria-se investir no eixo central: os professores.

Como os usos dos resultados da Prova Nacional podem ser diversos, eles podem condicionar, além do ingresso, a remuneração, progressão na carreira e a estabilidade no emprego. Como também, podem regular a formação inicial e continuada de professores.¹¹

Esta é uma proposição retomada pelo PNE/2014. Uma das estratégias que integra a Meta 18 do PNE, citada anteriormente, estabelece “realizar, por iniciativa do Ministério da Educação, a cada 2 (dois) anos a partir do segundo ano de vigência deste PNE, prova nacional para subsidiar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, mediante adesão, na realização de concursos públicos de admissão de profissionais do magistério da educação básica pública”.

Ainda que a proposta de certificação docente tenha enfrentado resistência organizada das entidades, associações docentes, universidades e pesquisadores em 2003/2004, quando então pretendia praticamente servir de instrumento para avaliar os cursos de formação de professores, ela é retomada periodicamente na agenda governamental. Isso se mostra pela tentativa de implantação de exames para professores ou candidatos à docência em nível nacional como a proposição da Prova Nacional de Concurso em 2011 e a estratégia acima referida integrante da Meta 18 do PNE. Para Shiroma e Schneider (2011),

As políticas de avaliar professores e remunerá-los ou promovê-los na carreira segundo seu desempenho ou conhecimentos explicita a intenção de incutir, na Educação, a cultura da avaliação pautada na meritocracia, na competição entre pares, na responsabilização pelos resultados e na flexibilização salarial – elementos típicos do setor privado, mas cada vez mais presentes na totalidade do setor público. Esses

elementos atendem aos interesses da nova gestão pública implantada na vaga neoliberal, na medida em que concorrem para a quebra da isonomia salarial e da solidariedade de classe entre os trabalhadores(p. 41).

Ainda sobre a avaliação docente, verifica-se a presença de critérios de progressão na carreira baseados nos resultados do desempenho dos alunos nos testes de larga escala adotados em sistemas estaduais de ensino. Em pesquisa junto às Secretarias Estaduais de Educação, Zatti e Minhoto (2015) constataram a existência de Avaliação de Desempenho Docente (ADD) em 24 Estados. Apenas em 14 dentre estes, a política estava efetivamente em vigor em 2015. Destes 14 Estados, oito relacionam os resultados da ADD à progressão na carreira, 10 concedem o pagamento de bonificações e em 4 os efeitos são duplos: progressão na carreira e bonificação. Essas regulações trazem modificações para a carreira e para o trabalho docente, pois com a possibilidade de diferenciação salarial com base no desempenho, a responsabilidade pelo desenvolvimento profissional e pelo recebimento de aumentos ou adicionais na remuneração é conferida ao professor individualmente.

Evidenciou-se a centralidade de dois critérios avaliados nas ADD: assiduidade e desempenho dos alunos em avaliações externas, traduzindo a fundamentação política, administrativa e gerencial dos estados propositores dessa política. Verifica-se que a lógica subjacente às políticas supõe que a melhoria da qualidade educacional depende da frequência dos professores e da obtenção pelos alunos de resultados satisfatórios em avaliações externas, o que induz uma relação direta entre prática eficiente e resultado de alunos.

As práticas de concessão de bonificações financeiras desvinculadas da remuneração dos professores - premiações pontuais que não se incorporam ao salário -, estavam implementadas em 10 Estados, em 2015, representando mais de 1/3 das unidades de federação.

3. APONTAMENTOS SOBRE O SENTIDO DAS POLÍTICAS, NO QUADRO DE ALTERAÇÕES DOS MODOS DE REGULAÇÃO DOS SISTEMAS EDUCATIVOS

Pelo arranjo federativo brasileiro constata-se que a regulamentação de planos de carreira para a educação básica é questão complexa e dependente da capacidade de negociação e acertos entre os envolvidos

Os profissionais da educação básica no Brasil são contratados e remunerados pelos Estados e Municípios. Isso quer dizer que são, aproximadamente, 6 mil distintas redes de ensino que resulta em grande disparidade e desigualdade salarial e de condições de trabalho entre professores das diferentes regiões do país, pois, além de variar com a capacidade de financiamento de cada ente, cada um tem liberdade para criar e definir suas próprias carreiras e planos salariais, a despeito da legislação federal definir diretrizes de carreira docente em nível nacional.

Isso se reflete também na infraestrutura dos estabelecimentos de ensino, ou seja, as condições de acolhimento das crianças e jovens nas creches e escolas públicas brasileiras variam muito no que se refere às condições oferecidas. Por tais razões, constata-se uma grande variedade de carreiras nas redes públicas de ensino brasileiras, o que não seria um problema grave se o país apresentasse maior equilíbrio entre seus Municípios e Estados.

A diversidade de situações, com a emergência de novos docentes (educação infantil, educação especial, educação em tempo integral, por exemplo), tem evidenciado o surgimento de carreiras paralelas, configurando hierarquias ocupacionais, conflitos e discriminações.

As políticas atuais que instituem a negociação permanente das regras locais, o alcance de metas de desempenho em contraposição aos critérios tradicionais dos estatutos profissionais – que se baseiam na estabilidade, na progressão hierárquica e na valorização dos títulos e da experiência –, é defendida por importantes segmentos que influem na agenda educativa da América Latina. A defesa de formas de remuneração baseadas em incentivos vinculados a uma avaliação meritocrática é apresentada por esses setores como forma de melhorar o desempenho e garantir a aprendizagem.

Segundo Oliveira (2018), essas se baseiam em noção de “novo profissionalismo”, sustentado na retórica difundida pelas reformas educativas em torno da produção de

“bons professores” como profissionais reflexivos, responsáveis, inovadores, capazes de garantir a aprendizagem dos alunos mesmo em situações de trabalho adversas e independentemente das precárias condições de vida dos estudantes.

A responsabilização dos docentes em melhorar o rendimento dos alunos nas provas em um contexto de grande desigualdade social, “tem contribuído para a perda de confiança nos docentes como profissionais e para uma depreciação de sua carreira e de sua profissionalização, ainda mais em um contexto de débil reconhecimento de seu papel profissional” (OLIVEIRA, 2018, p. 57).

NOTAS

¹ A Educação Escolar no Brasil é organizada em dois grandes níveis: Educação Básica e Educação Superior. A Educação Básica é composta por três etapas: Educação Infantil (creches para crianças de zero a três anos e pré-escolas para as de quatro e cinco anos); Ensino Fundamental com duração de nove anos; Ensino Médio para jovens de 15 a 17 anos, com duração três anos.

² Quando o município não organiza seu sistema de ensino, por meio de legislação complementar, ele opta por se integrar ao respectivo sistema estadual de ensino, adotando a regulamentação do respectivo Conselho Estadual de Educação.

³ Partido Social Democrata Brasileiro.

⁴ Partido dos Trabalhadores.

⁵ O Censo Escolar, coordenado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - Inep, órgão do Ministério da Educação, é o levantamento de dados estatísticos educacionais de âmbito nacional. Realizado todos os anos, o Censo coleta dados sobre as escolas, as matrículas e os alunos, as funções docentes, o movimento/fluxo e rendimento escolar.

⁶ Desenvolvida pelo Inep, a Prova Brasil é uma avaliação que, junto ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (Saeb), visa a avaliar a qualidade do ensino oferecido pelo sistema educacional brasileiro a partir de testes padronizados de Língua Portuguesa e Matemática, aplicados censitariamente aos estudantes do 5º e 9º anos do ensino fundamental público regular e, de forma amostral, a estudantes também do 5º e 9º anos do Ensino Fundamental de instituições privadas de ensino e do 3º ano do Ensino Médio. Além da avaliação de aprendizado, a Prova Brasil, realizada a cada dois anos, apura também informações socioeconômicas dos estudantes e dados demográficos, de perfil profissional e relativos às condições de trabalho de diretores e professores das turmas e escolas avaliadas. Em 2019, de acordo com o Inep, a Prova Brasil deixa de existir sob esta denominação, se incorporando e passando a ser identificada apenas sob a sigla do Saeb.

⁷ O “esforço docente” é um indicador desenvolvido pelo Inep que busca mensurar o esforço empreendido pelos docentes da educação básica brasileira no exercício de sua profissão. O indicador é construído a partir dos dados do Censo Escolar e considera informações sobre: i) número de escolas em que atua; ii) quantidade de etapas de ensino da Educação Básica em que atua; iii) número de turnos de trabalho; e iv) número de alunos atendidos pelos docentes.

⁸ Esclarece-se que a categoria “estatutário” refere-se ao professor que prestou concurso público e está inserido em carreira pública federal, estadual ou municipal. CLT é sigla que significa Consolidação das Leis do Trabalho, e refere-se ao profissional que tem contrato específico, com carteira de trabalho segundo regime regido pela CLT, mas não inserido em carreira pública e nem tendo prestado concurso público.

⁹ Organização Internacional do Trabalho (OIT); Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO).

¹¹ O projeto de lei 6114/2009, que institui o Exame Nacional de Avaliação do Magistério da Educação Básica – Enameb, foi retomado recentemente na Câmara Federal no mês de setembro de 2019. Propõe-se a regulamentar a avaliação dos profissionais da educação. O projeto estava parado na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, depois que circulou e foi aprovado pela Comissão de Educação da Câmara. O novo relator do projeto é o deputado Pedro Cunha Lima do PSDB da Paraíba.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. A dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVERIA, R. P.; SANTANA W. (Orgs.). Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO, 2010.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação (CNE). Parecer nº 10, de 3 de setembro de 1997. Estabelece as Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração do Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, 1997b.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação (CNE). Parecer nº 2, de 26 de janeiro de 1997. Diretrizes para a carreira e remuneração do magistério público. Brasília, 1997a.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação (CNE). Conselho Pleno. Parecer nº CNE/CP 009/2001. Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação de professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. Relatora: Raquel Figueiredo Alessandri Teixeira. Brasília, 8 maio 2001.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. Resolução CNE/CP 1/2002. Institui Diretrizes Curriculares Nacionais para a formação de professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena. Brasília, 18 fev. 2002. Disponível em:

_____. Ministério da Educação. Gabinete do Ministro. Portaria nº 1.403, de 9 de junho de 2003. Institui o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores. Diário Oficial da União, Brasília, 10 jun. 2003b. p. 50.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Infantil e Fundamental. Sistema nacional de Formação Continuada e Certificação de Professores. Matrizes de referência - anos iniciais do ensino fundamental. 2003.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Secretaria Executiva. Ministério da Educação. Portaria Normativa nº 6, de 28 de maio de 2009. Institui o Exame Nacional de Admissão de Docentes. 2009b.

_____. Ministério da Educação. Gabinete do Ministro. Portaria Normativa nº 14, de 21 de maio de 2010. Institui o Exame Nacional de ingresso na carreira docente. Diário Oficial da União, Brasília, Seção 1, n. 24, p. 11, 24 maio 2010c.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Referenciais para o Exame Nacional de Ingresso na Carreira Docente. Documento para Consulta Pública. 2010.

_____. Ministério da Educação. Gabinete do Ministro. Portaria Normativa nº 3, de 2 de março de 2011. Institui a Prova Nacional de Concurso para o Ingresso na Carreira Docente. Diário Oficial da União, Brasília, Seção 1, n. 44, p. 9, 03 mar. 2011a.

_____. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Diretoria de Estudos Educacionais. Matriz de Referência da Prova

Nacional de Concurso para o Ingresso na Carreira Docente. Educação Infantil e Anos Iniciais do Ensino Fundamental. Proposta Inicial para Análise e Discussão. 2011b.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação (CNE). Parecer nº 21, de 11 de novembro de 2009. Consulta sobre a necessidade de cumprimento do prazo estabelecido na Lei nº 11.738/2008, para a formulação ou adequação dos planos de carreira para o pessoal docente, nas condições em que especifica. Brasília. 2009b.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação (CNE). Parecer nº 9, de 2 de abril de 2009. Revisão da Resolução CNE/CEB n. 3/97, que fixa Diretrizes para os novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, 2009a.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação (CNE). Resolução nº 2, de 28 de maio de 2009. Fixa as diretrizes nacionais para os planos de carreira e remuneração dos profissionais do magistério da educação básica pública, em conformidade com o artigo 6º da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, e com base nos artigos 206 e 211 da Constituição Federal, nos artigos 8º, § 1º, e 67 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e no artigo 40 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Diário Oficial da União, Brasília, 2009c.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação (CNE). Resolução nº 3, de 8 de outubro de 1997. Fixa diretrizes para os novos planos de carreira e de remuneração para o magistério dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Diário Oficial da União, Brasília, 1997c.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Brasília: Presidência da República, [2006a].

BRASIL. Emenda Constitucional n. 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao *caput* do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Diário Oficial da União, Brasília, 11 nov. 2009.

BRASIL. Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei no 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis 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. Diário Oficial da União, Brasília, 2007.

BRASIL. Lei n. 11.738, 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. Diário Oficial da União, Brasília, 2008.

BRASIL. Lei n. 9.394, 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União, Brasília, 1996.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 2014.

BRASIL. Medida Provisória nº 3.339, de 28 de dezembro de 2006. Regulamenta o artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 2006b.

CAMARGO, Rubens Barbosa de; JACOMINI, Márcia Aparecida. Carreira e salário do pessoal docente da Educação Básica: algumas demarcações legais. Educação em Foco, ano 14, n. 17, p. 129-167, julho 2011.

CURY, C. R. J. A questão federativa e a educação escolar. In: OLIVERIA, R. P.; SANTANA W. (Orgs.). Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade. Brasília: UNESCO, 2010.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Sinopse Estatística da Educação Básica 2018. Brasília: INEP, 2019. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>. Acesso em: 20 set. 2019.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. Sinopse do Professor da Educação Básica 2008. Brasília: INEP, 2009. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/sinopses-estatisticas-da-educacao-basica>. Acesso em: 20 set. 2019.

MELLO, Guiomar N. de. Social democracia e educação: teses para discussão. São Paulo, Cortez. Editora/Editora Autores Associados, 1990.

OECD (2019), Education at a Glance 2019: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris, 2019. Disponível em: http://download.inep.gov.br/acoes_internacionais/eag/documentos/2019/EAG2019_OCDE_embargo.pdf. Acesso em: 20 set. 2019.

OCDE (2014). Measuring Innovation in Education – OECD. Disponível em <https://www.oecd.org/education/measuring-innovation-in-education.htm>

OECD (2013), Teachers for the 21st Century: Using Evaluation to Improve Teaching, OECD. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264193864-en.pdf?expires=1574705802&id=id&accname=guest&checksum=9CFF99332EA16A1A170B445B3A9CDB2B>

OCDE (2006) Professores são importantes: atraindo, desenvolvendo e retendo professores eficazes” (2006). Disponível em OECD iLibrary OECD's dissemination platform for all published content - books, serials and statistics.

OIT/UNESCO. 1966. A recomendação da OIT/UNESCO de 1966 relativa ao Estatuto dos Professores e Recomendação de 1997 da UNESCO relativa ao Estatuto do Pessoal do Ensino Superior. Paris, 5 de outubro de 1966. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001604/160495por.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2019.

OLIVEIRA, Dalila A. A reestruturação da profissão docente no contexto da nova gestão pública na América Latina. Revista FAEEBA – Educação e Contemporaneidade, Salvador, v. 27, n. 53, p. 43-59, set./dez. 2018.

OREALC/UNESCO. Antecedentes y criterios para la elaboración de políticas docentes en América Latina y el Caribe. 2012. Disponível em: <<http://www.orealc.cl/educacionpost2015/wp>

content/blogs.dir/19/files_mf/antecedentesycriteriosparapol%C3%ADticaspublicasparadocentesfinal.pdf>. Acesso em: 20 set. 2019.

PEREIRA JUNIOR, Edmilson Antônio. Condições de trabalho docente nas escolas de educação básica no Brasil: uma análise quantitativa. 231 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, 2017.

PEREIRA JUNIOR, Edmilson Antônio; OLIVEIRA, Dalila Andrade Indicadores de retenção e rotatividade dos docentes da educação básica. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 46, n. 160, p. 312-332, Junho, 2016.

PINTO, J. R. Remuneração adequada do professor: Desafio à educação brasileira. Revista Retratos da Escola, 3 (4), p. 51-67, jan./jun. 2009.

PINTO, José Marcelino de Rezende. O que explica a falta de professores nas escolas brasileiras? Jornal de Políticas Educacionais, v. 9, p. 3, 2014.

PRADO, M. A. Planos de carreira de professores dos estados e do Distrito Federal em perspectiva comparada. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2019.

RODRÍGUEZ, Margarita Victoria; GUTIERRES, Dalva Valente Guimarães; SEVERINO, Jorismary Lescano. Critérios de movimentação na carreira de professores da educação básica em doze capitais brasileiras. RBPAE - v. 34, n. 2, p. 479 - 499, mai./ago. 2018

SHIROMA, Eneida Oto e EVANGELISTA, Olinda. Avaliação e responsabilização pelos resultados: atualizações nas formas de gestão de professores. PERSPECTIVA, Florianópolis, v. 29, n. 1, 127-160, jan./jun. 2011.

SHIROMA, Eneida Oto & SCHNEIDER, Mara Cristina. PROFESSORES EM EXAME: reflexões sobre políticas de avaliação docente. Práxis Educativa, Ponta Grossa, v.6, n.1, p. 31-44, jan.-jun. 2011.

SOUZA, Ângelo. O Trabalho Docente na Educação Básica no Brasil: panorama a partir de fontes secundárias. Belo Horizonte: UFMG/FAE/GESTRADO, 2010. Relatório de Pesquisa. Não publicado.

VERGER, Antoni; NORMAND, Romuald. Nueva gestión pública y educación: elementos teóricos y conceptuales para el estudio de un modelo de reforma educativa global. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 36, n. 132, p. 599-622, jul.-set., 2015.

VERGER, Antoni, PARCERISA, Lluís, FONTDEVILA, Clara. Crescimento e disseminação de avaliações em larga escala e de responsabilizações baseadas em testes: uma sociologia política das reformas educacionais globais. *Rev. FAEEBA – Ed. e Contemp.*, Salvador, v. 27, n. 53, p. 60-82, set./dez. 2018

WORLD BANK. Brazil: teachers development and incentives: a strategic framework. Report 20408 BR, December 6, 2001

ZATTI, Antonio Marcos, MINHOTO, Maria Angélica Pedra. Política de avaliação do desempenho docente nas redes estaduais de ensino do Brasil. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 45, e188993, 2019.