

Ministério da Educação
Secretaria de Educação Básica

Conselho Escolar e a valorização dos trabalhadores em educação

Brasília - DF
Junho de 2006

Presidente da República

Luiz Inácio Lula da Silva

Ministro da Educação

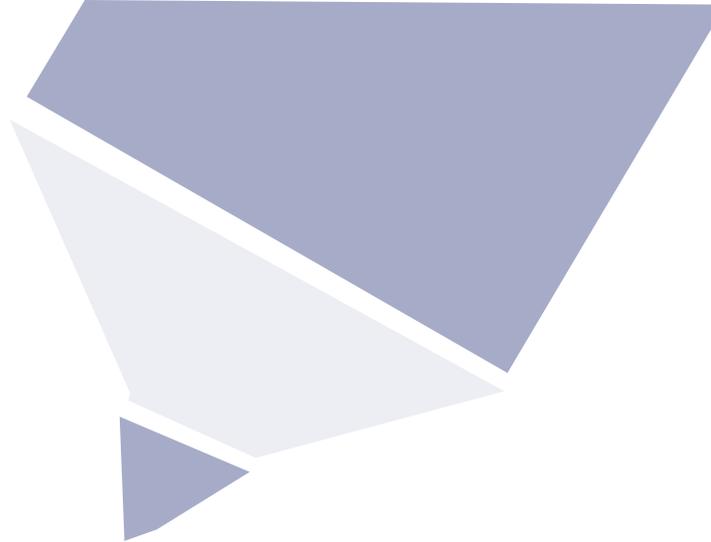
Fernando Haddad

Secretário-Executivo

José Henrique Paim Fernandes

Secretário de Educação Básica

Francisco das Chagas Fernandes



Programa Nacional
de Fortalecimento dos

Conselhos Escolares

**Conselho Escolar e a valorização dos
trabalhadores em educação**



**Diretor do Departamento de Articulação e Desenvolvimento
dos Sistemas de Ensino**
Horácio Francisco dos Reis Filho

**Coordenador-Geral de Articulação e Fortalecimento Institucional
dos Sistemas de Ensino**
Arlindo Cavalcanti de Queiroz

**Coordenador Técnico do Programa Nacional de Fortalecimento
dos Conselhos Escolares**
José Roberto Ribeiro Junior

Apoio Técnico-Pedagógico
Fátima Maria Magalhães Belfort
Catarina de Almeida Santos

Apoio
Ane Carla da Costa Santos
Lorena Lins Damasceno

Elaboração
Ignez Pinto Navarro
Lauro Carlos Wittmann
Luiz Fernandes Dourado
Márcia Ângela da Silva Aguiar
Regina Vinhaes Gracindo

Capa, projeto gráfico e editoração
Fernando Horta

Ilustração
Rogério M. de Almeida

Revisão
Compográfica – Versal Artes Gráficas

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Conselho Escolar e a valorização dos trabalhadores em educação / elaboração
Ignez Pinto Navarro... [et. al.]. –Brasília : Ministério da Educação,
Secretaria de Educação Básica, 2006.

51 p. : il. (Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares ; 8)

1. Profissionais da educação. 2. Valorização do magistério. I. Navarro,
Ignez Pinto. II. Brasil. Secretaria de Educação Básica.

CDU 371.11

Sumário

APRESENTAÇÃO	7
1. INTRODUÇÃO	10
2. OS TRABALHADORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA	11
3. A DESVALORIZAÇÃO/VALORIZAÇÃO DOS TRABALHADORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA	16
3.1. A desvalorização dos professores da educação básica	17
3.2. A desvalorização dos funcionários de escola	23
3.3. A valorização dos trabalhadores da educação básica: os movimentos sociais e a política educacional	26
4. A VALORIZAÇÃO DOS TRABALHADORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA	34
5. O PAPEL DO CONSELHO ESCOLAR DIANTE DOS TRABALHADORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA	41
ANEXOS:	
Resolução do CNE que cria a Área Profissional 21	45
Resolução nº 5, de 22 de novembro de 2005	50
REFERÊNCIAS	51

Apresentação

“Tudo o que a gente puder fazer no sentido de convocar os que vivem em torno da escola, e dentro da escola, no sentido de participarem, de tomarem um pouco o destino da escola na mão, também. Tudo o que a gente puder fazer nesse sentido é pouco ainda, considerando o trabalho imenso que se põe diante de nós, que é o de assumir esse país democraticamente.”

Paulo Freire

A Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação, por meio da Coordenação-Geral de Articulação e Fortalecimento Institucional dos Sistemas de Ensino do Departamento de Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino, vem desenvolvendo ações no sentido de implementar o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares.

Esse Programa atuará em regime de colaboração com os sistemas de ensino, visando fomentar a implantação e o fortalecimento de Conselhos Escolares nas escolas públicas de educação básica.

O Programa conta com a participação de organismos nacionais e internacionais em um Grupo de Trabalho constituído para discutir, analisar e propor medidas para sua implementação.

Participam do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares:

- Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed)
- União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime)

- Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE)
- Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef)
- Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco)
- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)

O material didático-pedagógico do Programa é composto de um caderno denominado Conselhos Escolares: Uma estratégia de gestão democrática da educação pública, que é destinado aos dirigentes e técnicos das secretarias municipais e estaduais de educação, e onze cadernos destinados aos conselheiros escolares, sendo:

- **Caderno 1** – Conselhos Escolares: Democratização da escola e construção da cidadania
- **Caderno 2** – Conselho Escolar e a aprendizagem na escola
- **Caderno 3** – Conselho Escolar e o respeito e a valorização do saber e da cultura do estudante e da comunidade
- **Caderno 4** – Conselho Escolar e o aproveitamento significativo do tempo pedagógico
- **Caderno 5** – Conselho Escolar, gestão democrática da educação e escolha do diretor
- **Caderno 6** – Conselho Escolar como espaço de formação humana: círculo de cultura e qualidade da educação
- **Caderno 7** – Conselho Escolar e o financiamento da educação no Brasil
- **Caderno 8** – Conselho Escolar e a valorização dos trabalhadores em educação
- **Caderno 9** – Conselho Escolar e a educação do campo
- **Caderno 10** – Conselho Escolar e a relação entre a escola e o desenvolvimento com igualdade social
- **Caderno de Consulta** – Indicadores da qualidade na educação

Este é um dos cadernos, e pretende, assim como os demais, servir de subsídio às secretarias estaduais e municipais de educação na realização de capacitações

de conselheiros escolares, seja por meio de cursos presenciais ou a distância. É objetivo também do material estimular o debate entre os próprios membros do Conselho Escolar sobre o importante papel desse colegiado na implantação da gestão democrática na escola.

O material didático-pedagógico não deve ser entendido como um modelo que o Ministério da Educação propõe aos sistemas de ensino, mas, sim, como uma contribuição ao debate e ao aprofundamento do princípio constitucional da gestão democrática da educação.

Vale ressaltar que não é propósito deste material esgotar a discussão sobre o tema; muito pelo contrário, pretende-se dar início ao debate sobre essa questão, principalmente tendo como foco o importante papel do Conselho Escolar.

Muitos desafios estão por vir, mas com certeza este é um importante passo para garantir a efetiva participação das comunidades escolar e local na gestão das escolas, contribuindo, assim, para a melhoria da qualidade social da educação ofertada para todos.

Ministério da Educação

I. Introdução

Este caderno trata da importância dos Conselhos Escolares para a valorização dos trabalhadores da educação básica. Para que esta valorização ocorra, é necessário que os Conselhos Escolares reflitam sobre esses trabalhadores: quem são, qual a sua trajetória histórica, que lugar ocupam na divisão social do trabalho, as razões da desvalorização social ou desprestígio que sofrem, o que tem sido feito para valorizá-los e o que pode e deve ser feito para que esse processo de valorização continue e dê bons frutos.

O desafio é assumir esta questão como uma questão coletiva, de interesse de todos: pais, estudantes, professores, funcionários de escola e representantes da comunidade externa. Valorizar os trabalhadores da educação básica é um imperativo histórico e um compromisso do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, que soma seus esforços aos de outros programas e iniciativas correlatas. O objetivo político-pedagógico desses esforços é o de, resgatando a importância desses trabalhadores no campo educacional, contribuir para que a escola possa tornar-se um espaço efetivo de mediação, de formação humana e de exercício da democracia participativa, visando à construção de uma sociedade igualitária e justa.



2. Os trabalhadores da educação básica

Quem são os trabalhadores da educação básica?



Inicialmente, é indispensável delimitar, com um razoável grau de precisão – apesar da aparente facilidade para sua identificação –, algumas características comuns e específicas de segmentos que integram aqueles que designamos, aqui, como trabalhadores em educação.

Seu elemento de identificação, nitidamente perceptível, está no fato de serem todos sujeitos, por intermédio do exercício do seu trabalho, da efetivação social do ato educativo escolar. No entanto, esse não é o único fator constitutivo da identidade profissional

desses trabalhadores. Além dele, e tão significativo quanto, é preciso levar em consideração, para a explicitação dessa identidade, o ramo do saber priorizado na formação – inicial e continuada – desse profissional. É na articulação dialética das duas vertentes anteriormente mencionadas – campo do conhecimento ao qual se vincula e forma social de atuação – que se estabelece a identidade de cada um dos sujeitos sociais individuais que compõem o grupo dos trabalhadores em educação. Devido a ela, também, podemos caracterizar, no âmbito dos trabalhadores em educação, um subgrupo que pode ser designado de profissionais da educação, composto por professores e pelos assim chamados gestores e “especialistas” que, juntamente com os servidores técnico-administrativos (também designados como “funcionários da escola”), integram o conjunto aqui focalizado¹.



¹ A separação caracterizada não tem, em hipótese nenhuma, o propósito de uma hierarquização interna do conjunto dos trabalhadores em educação. Ao contrário disso, visa, tão somente, sinalizar a diferença para evitar que esta, ao ser tratada inadvertidamente, converta-se em desigualdade, risco sempre presente quando se está desatento a ela, o que pode levar a lidar indiferenciadamente com diferentes, acarretando, muitas vezes, graves injustiças.

Em seguida, cabe mencionar que, do mesmo modo que a solução para os problemas que afligem a escola exige, muitas vezes, a atuação de instâncias externas à escola, é usual que parte das dificuldades identificadas no interior da escola sejam nada mais que manifestações escolares de dificuldades – ou conflitos – enfrentados pela sociedade como um todo. Isto é, sem dúvida, o que acontece com a desvalorização dos trabalhadores em educação, como será visto em seguida. Desse modo, para que se possa, de fato, aspirar a algum êxito nas ações desempenhadas pela escola para a sua reversão, é preciso, para o equacionamento dessas referidas ações, conhecer e considerar os aspectos relativos a essa questão numa perspectiva social de mais ampla abrangência.

As sociedades ocidentais, desde há bastante tempo e de forma intensamente predominante a partir do final do século XX, adotam o chamado modo de produção capitalista, que tem como pressuposto fundamental o direito à apropriação privada dos excedentes obtidos na produção (o lucro), conseguidos a partir da depreciação do pagamento da força de trabalho comprada, força esta indispensável para a confecção das mercadorias. Isso tem como consequência primeira o fato de que essa sociedade tem sua estrutura assentada no conflito – antagonismo, mesmo – entre os distintos grupos sociais (as classes e camadas sociais), que se identificam – num primeiro recorte, sem prejuízo de outros fatores adicionais que têm tornado cada vez mais complexas² suas estruturas intrínsecas – pela posição ocupada no processo de produção/apropriação de excedentes. De um lado, temos aqueles que empresariam a referida produção e exercem e justificam, com esse argumento, seu “direito” à apropriação dos excedentes; de outro, aqueles que vivem da venda de sua força de trabalho, comprada pelos primeiros ao preço mais baixo possível.

² A questão da complexificação da estrutura das classes fundamentais, principalmente a daqueles que vivem do trabalho, é indispensável para uma análise do tempo presente que se pretenda minimamente refinada histórico-sociologicamente. O que se está enfatizando aqui é que, na contemporaneidade, na multiplicidade de possibilidades atuais para o exercício e a compra/venda do trabalho, mantém-se, complexificada mas não desnaturada, pela própria vigência do capitalismo, a identidade de cada uma dessas classes, articuladora, em cada caso, notadamente no dos trabalhadores, da diversidade ora instaurada, mesmo que essa articulação, contraditória em muitos aspectos, seja, em vários momentos, de difícil percepção.

Nas sociedades capitalistas, não é difícil perceber que a preservação desse modo de produção tenha, como um de seus pilares, a histórica desvalorização do trabalho. No entanto, mesmo nessa perspectiva de desvalorização, o capitalismo sempre estabeleceu uma nítida desigualdade entre trabalho intelectual – pensar, planejar, dirigir, determinar – e trabalho manual – executar –, privilegiando, sistematicamente, o primeiro em detrimento do segundo. Trata-se de uma divisão de saber e poder que é historicamente determinada, porque fruto da lógica capitalista de organização do trabalho, e que tem, também, como fundamento, o reconhecimento de uma peculiaridade do trabalho intelectual – a sua autonomia³, isto é, a dificuldade, quase impossibilidade, de expropriar completamente o agente do produto de seu trabalho⁴.

³ A categoria autonomia, cuja emergência pode ser associada à da modernidade, recebeu uma análise bastante cuidadosa, em termos de suas características e de seus limites e possibilidades, do pensador italiano Antonio Gramsci. O que se percebe, nos dias atuais, é que o capitalismo, sempre com o concurso dos frutos da impactante evolução tecnológica (fala-se até mesmo de revolução ao invés de evolução) das três ou quatro últimas décadas, tem buscado – e, muitas vezes, conseguido – reduzi-la intensamente. Um exemplo emblemático dessa busca, no caso da prática educativa, é a corrente metodológica do tecnicismo pedagógico, muito forte nas décadas de 1960 – 1970 do século passado e hoje revivida e atualizada.

⁴ É o mesmo Gramsci, citado na nota anterior, quem nos propõe, de forma incisiva, a existência da possibilidade de reversão da mencionada expropriação. Ao caracterizar todos os integrantes da espécie como intelectuais, exercendo ou não essa função na sociedade, ele evidencia a virtualidade de autonomia contida em cada um dos seres humanos e nos conclama a todos para que façamos a passagem da potência ao ato, sem menosprezar, em momento algum, os obstáculos interpostos a essa passagem. A viabilidade de superação desses obstáculos, na visão por ele adotada, encontra-se na integração de cada um a uma ação coletiva, polarizada pela identidade de classe que unifica seus participantes. Além disso, ainda nessa mesma perspectiva, Gramsci delimita o que chama de intelectuais orgânicos das classes: aqueles que se comprometem em sua atuação social com os interesses objetivos por elas expressos. Isso posto, cabe, por fim, assinalar a possibilidade histórica de os professores e funcionários de escola, como trabalhadores, tornarem-se intelectuais orgânicos de sua classe.



É importante que todos da comunidade escolar (pais, estudantes, professores, funcionários) se conscientizem das razões e da concretude dessa injusta divisão social do trabalho e da forma pela qual ela se manifesta na escola.

Cabe aos Conselhos Escolares, com a compreensão desta realidade, somar esforços na luta pela valorização do trabalho de professores e funcionários, visando a uma nova organização do trabalho escolar, em que cada um perceba que sua parte no trabalho faz parte – ou deveria fazer – de um todo orgânico, que é a educação.

Para tanto, é preciso que todos os que fazem a vida escolar tomem consciência da fragmentação do trabalho existente no seu cotidiano e tentem superá-la: a escola é um espaço social privilegiado para a reconstrução da unidade no trabalho. Neste espaço, todos são sujeitos históricos atuantes na prática social da educação escolar e podem desenvolver, de modo integrado, uma ação no sentido de proporcionar aos integrantes da comunidade escolar uma formação – teórica e prática – voltada para o exercício da cidadania, praticando a democracia participativa e tendo um horizonte político emancipador⁵.

5 Ver Caderno 1 do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares.

3. A desvalorização/valorização dos trabalhadores da educação básica

Como se deu essa desvalorização e valorização?



No Brasil, a desvalorização dos trabalhadores em educação tem suas raízes na divisão social do trabalho, já mencionada. Mas ela se manifesta de modo mais ou menos intenso conforme os contextos históricos da sociedade brasileira, como veremos a seguir.

3.1 A desvalorização dos professores da educação básica

No caso dos professores, inicialmente, nos tempos da educação jesuítica (período colonial), eles eram valorizados como trabalhadores intelectuais, na medida que detinham todo o saber sistematizado veiculado na Colônia. Após a expulsão dos jesuítas do país, em 1759, surge, em 1772, uma “política de oferta direta da instrução gratuita através de professores assalariados” (Monlevade, 2001: 23): os professores das “aulas régias” ou professores de disciplinas específicas, improvisados e mal pagos. Tem-se, assim, uma desvalorização do trabalho docente⁶: de trabalhadores intelectuais, esses “profissionais” passam à condição de intelectuais trabalhadores, que recebem um “salário” (precário) pago pelo seu trabalho. Como as aulas régias não prosperavam, abriu-se espaço para a iniciativa particular (de religiosos, de patrocinadores, de professores autônomos), surgindo, assim, as primeiras aulas pagas no Brasil. Monlevade considera que “nestas pequenas escolas privadas, quando bem-sucedidas, surgiram também os primeiros professores assalariados não-públicos e talvez os primeiros funcionários não-escravos” (idem: 25)⁷.

Durante o Império, em 15 de outubro de 1827, foi sancionada a primeira lei educacional do Brasil. Esta lei previa, entre outras coisas, que fossem criadas escolas, que os presidentes das Províncias (atuais governadores de estado) fixassem os ordenados dos professores e que estes fossem examinados publicamente, perante os presidentes, para assumirem seus cargos. Contudo, faltavam verbas para o pagamento dos ordenados e poucas escolas foram instaladas. Em 1834, com o Ato Adicional à Constituição do Império, as Províncias (atuais estados) passaram a se responsabilizar pelo ensino público e gratuito, cobrando, para tanto, um “imposto sobre vendas e consignações, que taxava a movimentação do comércio e da indústria que nasciam ou cresciam nas cidades maiores”

⁶ Estamos falando dos professores da atual educação básica, pois a desvalorização dos professores de nível superior só ocorrerá muito posteriormente. Aliás, eles nem existiam no Brasil Colônia e no Império.

⁷ Até 1834 não havia “estabelecimentos” escolares, mas professores régios dispersos.



(Monlevade, 2001: 33). Como conseqüência, nas Províncias mais ricas e urbanizadas foram criadas inúmeras escolas públicas, com professores primários que recebiam salários “minimamente decentes”. Por sua vez, nas Províncias mais pobres, as escolas não tinham professores ou, se os tinham, seus salários não eram suficientes para uma sobrevivência digna⁸.

É importante ter claro, porém, que essa desvalorização do professor, à época, manifestava-se apenas em nível salarial: “mesmo assim, com pouca formação e menor salário, o professor e a professora primária no Império gozavam de grande prestígio social, porque eram as pessoas mais sábias de cada cidade e povoado” (Monlevade, 2001: 34). Como se vê, a condição de trabalhadores intelectuais ainda representava, pela divisão social do trabalho, fonte de prestígio para os seus detentores, mesmo que estes se tornassem intelectuais trabalhadores (assalariados).

No período de um século (1834 a 1934) deu-se a expansão da educação pública ao nível das escolas primárias. As escolas secundárias, que represen-

⁸ Aí está a raiz das disparidades salariais (regionais) que prevalecem até hoje.

tavam uma “passagem” para o ensino superior, tinham sua pequena demanda atendida pelos liceus públicos nas capitais das Províncias (estados a partir da Proclamação da República, em 1889) ou pelos colégios particulares, sobretudo de católicos e evangélicos.

Nos anos vinte do século XX, no contexto republicano das idéias modernistas e da pressão do movimento dos “pioneiros da escola nova”, surge a reivindicação de que os professores secundários sejam formados em cursos superiores de filosofia, ciências e letras⁹. Mas a pressão definitiva para esta formação dos professores secundários somente se deu mediante a garantia de emprego para os habilitados, o que ocorreu a partir de 1934. Multiplicaram-se, então, em todos os Estados, os ginásios e, depois da LDB, de 1961, os cursos colegiais “clássico” e “científico” (correspondentes ao atual ensino médio da LDB de 1996).

Com a expansão da demanda de vagas nos novos ginásios estaduais e até municipais para as disciplinas do seu currículo, multiplicaram-se os cursos de licenciatura por todo o país: filosofia, sociologia, história, geografia, matemática, biologia, física, química, letras, literatura portuguesa e brasileira, educação física, educação artística. A formação de professores para as disciplinas dos cursos normais se dava através dos inúmeros cursos de pedagogia. Como analisa Monlevade, “de 1934 em diante surge com força uma nova identidade magisterial, a do professor secundário ‘licenciado’, ou seja, habilitado por um curso superior específico correspondente a uma ou mais disciplinas do currículo dos ginásios e colégios” (2001: 44). Esta identidade foi oficialmente reconhecida pelo Ministério da Educação, criado em 1931, através dos registros profissionais que, juntamente com os diplomas, passaram a ser exigidos nos concursos públicos de provas e títulos para ingresso na carreira de professores secundários.

Instalava-se, assim, uma diferenciação entre trabalhadores intelectuais (professores primários e professores secundários) e uma valorização desses

⁹ Tal reivindicação coincide com o debate pela criação de nossas primeiras universidades.

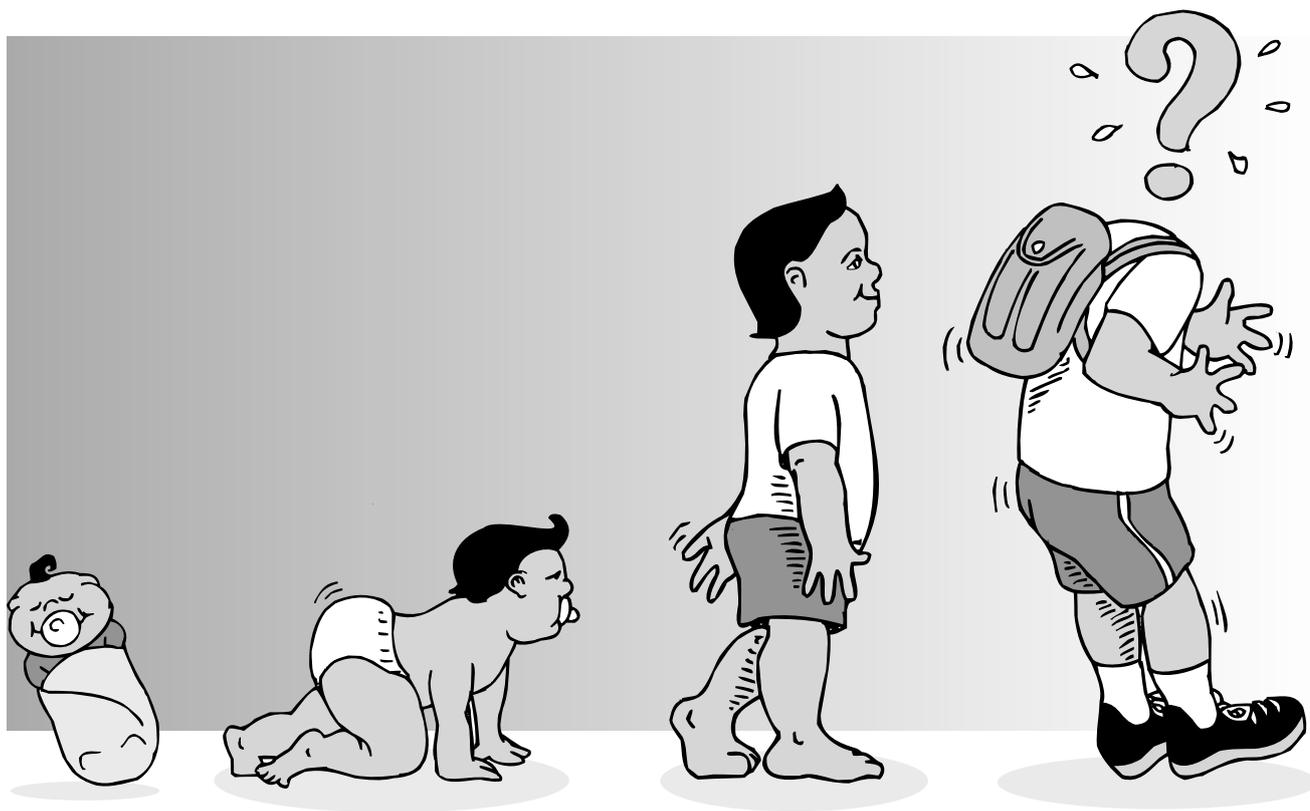
últimos, tanto em termos salariais quanto de prestígio: “de 1934 até 1964 tivemos no Brasil o ensaio de uma ‘elite do magistério’ brasileiro: os salários dos professores secundários eram compensadores, quase iguais aos dos professores universitários” (Monlevade, 2001: 45). As condições de trabalho também eram favoráveis: os professores secundários tinham regime de tempo integral, dedicando no máximo 24 horas semanais para a docência, o que lhes favorecia tempo para estudo pessoal, preparação de aulas, correção de provas etc.

Este período correspondeu ao pós-II Guerra, marcado pela industrialização brasileira e pela ideologia do desenvolvimento econômico nacional, período este que foi marcado por um intenso êxodo rural e pela busca de ascensão social através da educação. Houve, neste processo, a massificação das matrículas nos ginásios, o que implicou o deslocamento dos privilégios do magistério secundário para o magistério superior. Deu-se, a partir de então, uma contínua desvalorização salarial e profissional dos professores secundários.

Como entendê-la? Esta desvalorização está associada, entre outros fatores, ao crescimento populacional ocorrido no período de 1934 a 1988, quando o conjunto das cidades brasileiras teve um crescimento populacional de quase 5% ao ano, crescimento este devido, sobretudo, ao nascimento de crianças, que logo entravam na “idade escolar”. Deu-se, assim, uma explosão da população escolarizável (e do número de matrículas), juntamente com a explosão do número de professores. Estes, como vimos, a partir de 1834, eram pagos com uma parte dos impostos estaduais e municipais¹⁰.

O problema agravou-se com a destinação desses impostos. Para defender a prioridade à educação conseguiu-se vincular impostos à manutenção e ao

¹⁰ A arrecadação dos impostos aumenta principalmente em função do crescimento da população, do aumento da circulação de mercadorias e do aperfeiçoamento da máquina fiscal. Esses três elementos ocorreram, entre 1934 e 1988, de forma desigual nos estados e municípios. A União tentou, por meio dos Fundos de Participação (FPE e FPM), uma equalização através da redistribuição dos impostos de renda e sobre produtos industrializados (IR e IPI). Mas as matrículas cresceram mais que a arrecadação de impostos, principalmente nos estados menos industrializados e nos municípios menos urbanizados.



De 1934 a 1988, o conjunto das cidades brasileiras teve um crescimento populacional de quase 5% ao ano, crescimento este devido, sobretudo, ao nascimento de crianças, que logo entravam na “idade escolar”.

Deu-se, assim, uma explosão da população escolarizável juntamente com a explosão do número de professores.

desenvolvimento do ensino (MDE)¹¹. Só que, na prática, esta política não era cumprida. Os governantes burlavam a lei e desviavam esses recursos para obras que significavam “alavancas do desenvolvimento econômico” ou “sementeiras de votos”, tornando insuficientes os recursos para sustentar o valor dos salários dos professores e demais profissionais da educação¹².

Deu-se, assim, a partir de 1950, um grande rebaixamento dos salários dos professores públicos, que atingiu principalmente os professores secundários, já que os primários sempre tiveram salários mais baixos. E, como salienta Monlevade, “essa brutal desvalorização salarial levou à desvalorização profissional”. Isso aconteceu porque obrigou os professores a duplicar ou triplicar sua jornada de trabalho para sobreviverem, com prejuízo da qualidade do trabalho realizado. Além disso, a formação desses professores passou a ser aligeirada, seja porque o ensino para as massas não exigia maiores conhecimentos do professor, seja porque a grande quantidade de candidatos aos cursos de magistério e licenciatura e a “quase certeza de emprego, independente de qualificação” dispensavam uma formação mais sólida.

Teve-se, assim, uma desvalorização desses intelectuais trabalhadores que representou uma crise profunda, com repercussões até os dias atuais.

Esta desvalorização precisa ser entendida à luz da privatização do ensino e do abandono/desinteresse desses postos de trabalho, por parte dos oriundos das camadas mais abastadas, que, quando buscam os postos de magistério, passam a se direcionar ao ensino superior.

Na privatização da educação básica já mencionada, o papel da I Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) – Lei 4024/61 – foi central. É por intermédio dela que fica explícito, pela primeira vez na prática, como política de Estado, a centralidade do embate público x privado para uma análise da educação

¹¹ Em 1934, 10% dos impostos federais, 10% dos impostos estaduais e 10% dos impostos municipais eram destinados à educação. Em 1946, 10% dos federais, 20% dos estaduais e 20% dos municipais. Em 1983, com a Emenda Calmon, 13% dos federais e 25% dos estaduais e municipais.

¹² Convém não esquecer que, na lógica capitalista vigente, a educação e demais políticas públicas não constituem (a não ser no discurso) prioridades.

brasileira. Na década de 1930, este embate se deu entre os pioneiros da escola nova x privatistas, então trajando a roupa de educadores cristãos, em defesa da família, contra o autoritarismo do Estado, que assumiu mais claramente a defesa da escola pública, no contexto da industrialização. Mas, do ponto de vista das conseqüências, o patamar foi outro, até porque o Estado tomou posições diferenciadas nos dois momentos – em 1961, foi mais conciliatório – apesar de que ambas as posições, nas suas respectivas ocorrências, eram as mais adequadas para o desenvolvimento do capitalismo, em seu respectivo estágio de cada um dos tempos, no Brasil.

Tem-se, ainda, a questão da desvalorização pelo avesso, quando, fingindo enobrecer, desqualifica: professor não é profissão, é vocação, sacerdócio; aliando-se, por inadequado/mesquinho, o direito dos professores às lutas por salário, condições de trabalho etc.

3.2 A desvalorização dos funcionários de escola

Os funcionários de escola também têm uma trajetória histórica própria. Inicialmente, no período jesuítico, suas funções eram exercidas pelos “irmãos coadjutores” (auxiliares), que, mesmo que instruídos¹³, viviam em posição de subalternidade em relação aos padres dentro dos colégios e seminários. Eles trabalhavam na cozinha, na sacristia das igrejas, na horta, no pomar e na fazenda, na enfermaria, na biblioteca, nas oficinas de costura, de marcenaria, de ferraria, de trabalhos em couro¹⁴. Havia, assim, uma divisão social do trabalho no interior da educação jesuítica: professores (padres) e irmãos coadjutores (auxiliares), que, por sua vez, eram auxiliados por escravos.

Com a implantação das aulas régias, as escolas se resumiam a pequenas unidades espalhadas pelas cidades e vilas, com um único professor. O trabalho

¹³ Muitos deles eram especializados em alguma arte ou tecnologia: músicos, arquitetos, pintores, mestres de obra, copistas, escultores.

¹⁴ Seus papéis principais foram os de multiplicadores e comerciantes do gado dos jesuítas, que se tornaram a empresa mais poderosa da Colônia, sendo responsável por 25% do PIB do Brasil.



dos funcionários era feito por algum escravo ou escrava que cuidava da limpeza, servia água ao professor e aos estudantes e talvez fosse encarregado de abrir e fechar a porta, tocar uma sineta e limpar o pó dos poucos livros existentes na sala.

Ele era, portanto, um “trabalhador quase doméstico”. Mas é possível que, nas escolas privadas, quando bem-sucedidas, talvez tenham surgido os “primeiros funcionários não escravos” (Monlevade, 2001: 25).

Com o surgimento dos liceus e colégios, assim como das escolas normais – prédios grandes e com vários tipos de dependência –, surge a necessidade de um quadro de pessoal diferenciado, além dos professores¹⁵: “foi aí que nasceu a categoria dos funcionários da educação, não mais escravos, nem religiosos, mas funcionários públicos, assalariados” (idem: 24)¹⁶.

Mas a afirmação da categoria dos funcionários de escola se deu, efetivamente, com a “explosão educacional” ocorrida entre 1934 e 1988. Neste período, a população passou de 35 para 150 milhões de habitantes e tornou-se 75% urbana. Com a diminuição nas taxas de mortalidade e uma pequena redução nas de

¹⁵ Este momento coincide com a abolição da escravatura.

¹⁶ Nessa nova fase, que se acelerou a partir de 1946, o acesso ao emprego nas escolas públicas, tanto estaduais como municipais, se deu por dois caminhos: o clientelístico (no Norte e Nordeste) e o burocrático (no Sudeste e Sul).

natalidade, os habitantes de até 20 anos de idade representavam 60% da população, o que explica, em parte, a explosão educacional ocorrida (idem: 47-48).

Criou-se uma infinidade de escolas primárias e secundárias de grande porte, que passaram a exigir a presença de “novos tipos de trabalhadores na educação escolar”: porteiros, auxiliares nas secretarias, bibliotecários, preparadores de experiências em laboratórios, vigias, agentes de limpeza. Nas escolas públicas, foram incorporados ainda os inspetores de alunos e as merendeiras.

Nas cidades mais evoluídas, do Sul e Sudeste, com mercado de trabalho mais amplo e serviços públicos mais organizados, esses funcionários foram acolhidos como um quadro funcional burocrático, racionalizado por concursos de ingresso, por exigência de uma escolaridade mínima, por distribuições que se harmonizavam com as disponibilidades de recursos financeiros” (Monlevade, 2001: 48). Já no Norte, Nordeste e Centro-Oeste houve uma admissão maciça de pessoas com escolaridade mínima, pobreza material e alto risco de desemprego (processo clientelístico): “não era a escola que precisava de tantos servidores, mas era a população sem oportunidades de trabalho que precisava do emprego nas escolas” (idem: 49).

Dentro dessa diferenciação regional, deu-se uma divisão de dois tipos de funcionários de escola: os “burocráticos”, mais ligados às atividades de ensino, mais escolarizados e salarialmente mais valorizados, e os “serviçais”, desintegrados da função educativa da escola.

Vimos, pois, que a divisão social do trabalho produziu, na realidade educacional brasileira, um processo de desvalorização crescente dos trabalhadores da educação básica (professores e funcionários). Os professores do atual ensino médio foram, desde o início, mais valorizados que os do ensino fundamental, numa hierarquia que se repete entre os funcionários, na qual os burocráticos são mais valorizados que os serviçais.

Contudo, o aprofundamento do processo de desvalorização dos professores da educação básica acabou aproximando-os dos funcionários de escola, sobretudo através do movimento sindical, como veremos a seguir.

3.3 A valorização dos trabalhadores da educação básica: os movimentos sociais e a política educacional

A desvalorização dos trabalhadores em educação, no seu todo¹⁷, é um processo histórico que se explica pela evolução da estrutura social do capitalismo na sociedade brasileira e pelas diferentes conjunturas vividas por esses trabalhadores. Esta desvalorização provocou, nas classes trabalhadoras, reações de defesa dos seus interesses e de reafirmação do seu valor profissional.

No final dos anos 1970 e durante toda a década de 1980, com a chamada “redemocratização” do país, eclodem movimentos sociais vários, com destaque para o dos educadores comprometidos com a escola pública, gratuita, laica e de qualidade¹⁸. Educadores realizam as Conferências Brasileiras de Educação (CBEs), articulam-se no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, por ocasião da tramitação da atual LDB, organizam-se na Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (Anfope) e intensificam suas lutas sindicais¹⁹.

Em todos esses espaços e momentos, destaca-se a luta pela valorização dos profissionais da educação, aí incluídos os professores de todos os níveis de ensino e os funcionários de escola. Geraram-se muitos debates, propostas e

¹⁷ A partir dos anos 1980, também os professores do ensino superior têm perdas salariais significativas e têm o seu prestígio social afetado pela massificação da categoria.

¹⁸ Esta qualidade é a que passou a ser designada, nos anos 1990, como qualidade social da educação ou educação socialmente referenciada, em oposição ao conceito neoliberal de qualidade total.

¹⁹ Os sindicatos, como “criaturas do capitalismo”, são a principal resposta orgânica encontrada pelos trabalhadores em educação para lutarem contra a desvalorização salarial e profissional, através de reivindicações por pisos salariais nacionais dignos, carreira unificada e melhores condições de trabalho. Proliferam greves e sindicatos das mais diversas categorias profissionais, aí se incluindo professores dos vários graus de ensino e funcionários de escola, que passam a se organizar horizontal e verticalmente de diferentes formas. Foi um momento muito rico de debates políticos e de afirmação do chamado sindicalismo “combativo e classista”, organizado de modo mais amplo na Central Única dos Trabalhadores (CUT). Os professores do ensino superior organizam-se, em 1981, na Andes (hoje Sindicato Nacional) e os funcionários das escolas superiores na Fasubra. Os professores e funcionários da educação básica se integram à CNTE e todos os trabalhadores da educação têm, em princípio, um espaço comum de organização vertical no DNTE/CUT.

intervenções concretas que objetivavam resgatar o valor social dos intelectuais trabalhadores e a unidade de uma educação pública crítica e comprometida com a transformação social. Tem-se, a partir de então, uma intensa e consistente luta dos trabalhadores, na sua condição de classes subalternas, pela construção de uma política educacional compatível com os reais interesses dessas classes.

Esta luta prossegue nos dias atuais, cabendo destaque aos esforços empreendidos pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) e pelo próprio Ministério da Educação (MEC), através do Programa Pró-Funcionários.

A CNTE, criada em 1990, apresenta uma marcante trajetória de lutas em defesa da unificação e fortalecimento dos trabalhadores em educação básica. Foi dentro dela que os funcionários de escola pública se organizaram e se unificaram, havendo ainda o desafio de incorporar os inúmeros funcionários das redes municipais²⁰. Nesse sentido, desde 2001, tem havido o esforço de unificação de todos os trabalhadores da educação dos municípios à CNTE. O entendimento é o de tornar todos os funcionários da educação básica educadores, que devem trabalhar articuladamente com os professores e demais especialistas, também educadores, na perspectiva da realização de um trabalho integrado e solidário, compatível com a democracia participativa que se deseja praticar nas escolas públicas.

Desde a sua criação, a CNTE tem procurado construir a sua política educacional fundamentando-se nos seguintes eixos (Monlevade, 2001: 63-64):

- revalorização salarial, através da reivindicação de Piso Salarial Profissional Nacional, conforme previsto no artigo 206 da Constituição Federal e nunca regulamentado pela União. Mesmo assim, nos estados e municípios

²⁰ Os sindicatos de “municipários” englobam servidores da saúde, dos transportes, da segurança, da educação. Isso dificulta a unificação vertical, seja a um sindicato estadual, seja à CNTE (Monlevade, s/d: 35).

mantiveram-se as lutas pela reposição de perdas salariais e pela implantação de planos de carreira, visando a uma melhoria salarial através da progressão funcional²¹;

- profissionalização, seja através de formação inicial e continuada, em nível superior, dos professores²², seja mediante a implantação, nos sistemas, de cursos técnicos de nível médio, para habilitar os funcionários como educadores profissionais;

- sindicalização maciça dos profissionais da educação pública que, em 2001, representavam dois milhões e meio de trabalhadores federais, estaduais e municipais. Desses, sem sofrer perdas, a CNTE atingia quase um milhão de sindicalizados em suas 29 entidades filiadas;

- unificação, nas bases e nas direções do movimento sindical, de todos os trabalhadores em educação: professores, especialistas e funcionários das escolas federais, estaduais, municipais e particulares, de todos os níveis e modalidades de ensino. Trata-se do eixo historicamente mais desafiador e problemático, porque mexe profundamente com as divisões e subdivisões do trabalho²³ existentes na sociedade brasileira e com suas respectivas associações/organizações sindicais. Por sua vez, é o eixo que aponta para a unidade dos trabalhadores em seu todo e que define, portanto, em conjunto com os demais eixos, uma política educacional compromissada com os interesses históricos dos trabalhadores.

²¹ Informe recente da CNTE divulga sua disposição de continuar a luta pela inserção do Piso Salarial Profissional Nacional (professores e funcionários) na PEC do Fundeb, o que requer a ampliação de 60% para 80% do percentual deste fundo para tal fim.

²² Lembremos que ainda é grande o número de professores leigos, no país e, sobretudo, nas regiões Norte e Nordeste.

²³ Sindicalmente, a Andes-Sindicato Nacional aglutina professores das redes pública e particular de ensino, mas convive com a Contee, que reúne professores particulares. A Fasubra, por sua vez, coordena os técnico-administrativos da educação superior. Não há unificação concreta, a não ser pontual, entre essas entidades, embora todas integrem o DNTE/CUT, à exceção da Andes-SN, que se desfilou da Central. Essas entidades, por sua vez, não lograram uma integração fecunda com os sindicatos dos trabalhadores da educação básica, pública e particular, com seus diferentes níveis e modalidades de ensino e respectivas associações locais/entidades nacionais.

A política educacional desenvolvida pela CNTE tem encontrado alguns ecos e somado esforços com o Ministério da Educação, na atual conjuntura. Entendendo que “a escola pode e deve ser o mais importante espaço de formação cidadã”, o MEC, em parceria com o Consed, a Undime e a CNTE, assumiu, em 2004, como uma de suas principais políticas de promoção da qualidade social da educação básica, a valorização dos trabalhadores em educação²⁴.



²⁴ Para tanto, implantou, em 2004, a Rede Nacional de Formação Continuada, deliberou pela criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) e a pela elaboração dos Programas Pró-Infantil (voltado para a formação inicial, em nível médio, de professores que atuam na educação infantil) e o Programa Nacional de Valorização dos Trabalhadores em Educação Básica, aqui abordado.

A Política Nacional de Valorização dos Trabalhadores em Educação tem, como especificidade, o redimensionamento da concepção de educador e a inclusão dos funcionários de escola neste redimensionamento. Trata-se de um “gesto de reconhecimento da sua identidade social e o início institucional da sua valorização profissional” (MEC, 2004: 8).

Para tanto, entre outras iniciativas, o MEC se dispôs a, juntamente com o INEP, realizar estudos para “dimensionar a realidade atual dos trabalhadores e para possibilitar a realização de uma base histórica do programa” (idem: 10)²⁵. Além disso, propôs-se a desenvolver, com as entidades parceiras, uma Campanha Nacional de Escolarização do Funcionário de Escola, assim como a formação inicial continuada para os mesmos e a construção de referenciais curriculares nacionais visando à discussão sobre uma nova área de habilitação técnica profissional²⁶.

Esta política educacional, embora enfatizando a profissionalização dos funcionários de escola (como possibilidade histórica de superação da dicotomia trabalho intelectual – trabalho manual), tem como pressuposto uma nova concepção de escola, de educação e de sociedade.

Assim, a escola é vista como um espaço que, para além das salas de aula e da transmissão de conteúdos, torna-se “um lugar sintonizado com os direitos sociais, contextualizado ao meio e ao tempo presente, nos quais os sujeitos

²⁵ Ressalte-se que, mesmo antes deste diagnóstico, os funcionários de escola foram incluídos, em 2004, de forma inédita, em Programas de Valorização dos Trabalhadores em Educação, com verbas específicas consignadas no PPA 2004/2007. Desta forma, estados e municípios puderam, pela primeira vez, pleitear recursos no MEC para a formação de merendeiras, vigias, porteiros, secretários, auxiliares administrativos e demais funções escolares, nas diversas etapas da educação básica.

²⁶ Esta nova área profissional – a de nº 21 – foi criada pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) através da Resolução nº 05/2005, abrindo caminho para três formas de profissionalização: através dos sistemas de ensino estaduais ou municipais, através de escolas ou parcerias com instituições públicas, autárquicas ou de economia mista (escolas normais, Sistema S, CEFETs etc.) e, finalmente, através do “Projeto Pró-funcionários”. Ver também Parecer CNE/CEB nº 16/2005, anexo.



constroem, com autonomia e em cooperação, seus conhecimentos e sua própria história” (MEC, 2004:14)²⁷.

Esta concepção remete, por sua vez, a uma concepção de educação cidadã que, distanciando-se dos modelos pedagógicos padronizados e excludentes, torna-se gradualmente um “ambiente de aprendizagens colaborativas e interativas, que considerem todos os integrantes da escola protagonistas do processo educativo” (idem: 14). Isso implica uma nova função social da escola e uma nova função político-pedagógica dos seus profissionais. Trata-se de buscar superar a “cultura imperativa e tradicionalista, historicamente agregada ao fazer educativo, avançando para uma prática de trabalho coletiva”, comprometida com a qualidade social da educação, com a democracia participativa e com um projeto emancipador de sociedade.

²⁷ Esta concepção se respalda no artigo 1º da LDB atual, que define a educação como algo abrangente, voltado para a formação global do indivíduo, vinculando-se ao mundo do trabalho e à prática social, na perspectiva da construção de uma sociedade justa e democrática.

Quanto à função político-pedagógica dos profissionais da educação, tem-se a compreensão de que “todos os que têm presença permanente no ambiente escolar, em contato com os estudantes, são educadores, independentemente da função que exerçam” (MEC, 2004: 16). Assim, por exemplo, as merendeiras precisam cuidar da educação alimentar, os bibliotecários devem ajudar no hábito da leitura e da educação literária, os secretários devem participar do processo avaliativo do ensino e da aprendizagem, “configurando-se a instituição de novas identidades funcionais” (idem, ibidem).

Tal concepção exige que se mudem as atitudes no plano profissional e social. Trata-se de uma mudança coletiva, conjunta, que culmine no reconhecimento das novas funções do funcionário escolar como as de um educador não-docente. Para tal, é preciso que os funcionários, conscientes do seu papel de educado-



res, construam sua nova identidade profissional, sendo profissionalizados e recebendo formação inicial e continuada tanto quanto os professores²⁸. Esta formação possibilitará uma atuação mais consistente dos professores e funcionários de escola nos Conselhos Escolares, na elaboração e acompanhamento do projeto político-pedagógico da escola e na preparação e avaliação do trabalho educativo²⁹.

Convém lembrar, ainda, que esta política de formação está vinculada à necessidade de uma remuneração condigna, que fixe os trabalhadores em seus postos, a uma carreira que os valorize permanentemente, a uma jornada e condições adequadas de trabalho e ao reconhecimento social, o que se aplica também aos professores da educação básica. Estes são os elementos essenciais e indispensáveis a uma política de valorização dos trabalhadores da educação, política esta que deve ser conhecida e apoiada pelos Conselhos Escolares.

²⁸ Convém lembrar que, historicamente, as políticas de formação de trabalhadores em educação sempre privilegiaram os professores, reforçando a divisão entre trabalho intelectual e trabalho manual, assim como o “cunho elitista da educação oferecida, inclusive nas escolas do sistema público” (MEC, 2004).

²⁹ Ver Caderno 2 do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares.

4. A valorização dos trabalhadores da educação básica na legislação brasileira

Como se apresenta essa valorização na legislação?



Vimos, até aqui, o processo histórico de desvalorização dos trabalhadores da educação básica, processo este mais acentuado no que se refere aos funcionários de escola. Vimos, também, o processo histórico de luta pela valorização desses trabalhadores, processo este que envolveu, nas duas últimas décadas, os movimentos sociais organizados em defesa da escola pública, de qualidade e social-

mente relevante, traduzindo-se numa política de valorização capitaneada, mais recentemente, pela CNTE, em parceria com o MEC, o Consed e a Undime.

Neste item, abordaremos, sinteticamente, como essas lutas e conquistas dos trabalhadores organizados se fizeram presentes na legislação pertinente à questão.

A Constituição de 1988 (nossa “lei maior”) contém, a este respeito, conquistas limitadas, mas significativas. No plano legal, desaparece a separação entre trabalhadores intelectuais e trabalhadores manuais, quando o artigo 7º, integrante do capítulo dos direitos sociais, afirma, no inciso XXXII, a “proibição de distinção entre trabalho manual, técnico e intelectual ou entre os profissionais respectivos”.

Por sua vez, o artigo 206, que trata dos princípios que devem orientar o ensino, estabelece, nos incisos V, VI e VII, referenciais para a atual política educacional de valorização dos trabalhadores em educação, ao explicitar, dentre esses princípios:

- a “valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado o regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União”;
- a “gestão democrática do ensino público, na forma da lei”; e
- a “garantia de padrão de qualidade”.

Tais princípios, “bandeiras históricas” dos trabalhadores, são ainda limitados, uma vez que a especificação de “profissionais do ensino” traduz uma concepção de profissional restrita aos professores da rede pública e uma concepção de educação restrita ao ensino.

A atual Lei de Diretrizes e Bases, contudo, amplia e “abre” um pouco mais esses princípios, ao elencar os que devem nortear a ministração do ensino (artigo 3º, incisos VII a XI, respectivamente):

- a “valorização do profissional da educação escolar”;
- a “gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino”;
- a “garantia de padrão de qualidade”;

- a “valorização da experiência extra-escolar”; e
- a “vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais”.

Como se vê, a LDB trabalha com as categorias de “ensino” e “educação” ambigualmente. Mas ela abre brechas, em seus princípios, para a luta pela valorização dos funcionários de escola ao falar do “profissional da educação escolar”, da valorização das experiências extra-escolares e da vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais. Tanto na Constituição quanto na LDB os princípios da gestão democrática e da qualidade da educação respaldam os esforços do Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares e do Programa Nacional de Valorização dos Trabalhadores em Educação Básica Pública, por serem elementos essenciais para a democracia participativa e para a educação com qualidade social que se pretende construir.

No que se refere especificamente aos “profissionais da educação”³⁰, a LDB prevê, em seu artigo 61, que a formação desses profissionais deve atender aos objetivos dos diferentes níveis e modalidades de ensino e às características de cada fase do desenvolvimento do educando, tendo como fundamentos: a “associação entre teorias e práticas, inclusive mediante a capacitação em serviço” e o “aproveitamento da formação e experiências anteriores em instituições de ensino e outras atividades”. Destaque-se, aqui, as possibilidades, respaldadas em lei, da vinculação entre teoria e prática (indispensável à nova escola que se deseja construir) e da capacitação em serviço, válidas tanto para professores como para educadores não-docentes.

O artigo 67 fala, especificamente, da “valorização dos profissionais da educação”, assegurando, inclusive nos estatutos e planos de carreira do magistério público, os seguintes incisos: aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para este fim; ingresso exclusivamente por concurso de provas e títulos; piso salarial profissional;

³⁰ Tanto na Constituição quanto na LDB os “profissionais do ensino” e “profissionais da educação” reportam-se, basicamente, aos professores e “especialistas”, não havendo referência explícita aos funcionários de escola. Isso reflete, historicamente, um maior avanço na organização e nas lutas dessas categorias de trabalhadores, comparativamente à categoria dos funcionários.

progressão funcional baseada na titulação ou habilitação e na avaliação do desempenho; período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho e condições adequadas de trabalho.

Todos esses incisos, como já comentado, reportam-se aos professores da educação básica e superior. Mas a designação de “profissionais da educação” abre as portas para as lutas pela sustentação e extensão desses mesmos incisos para os funcionários de escola, dentro da nova concepção unificada de trabalhadores da educação básica que se está tentando construir.

Tanto é que essas lutas prosseguiram. Hoje, está em tramitação, no Senado Federal, o Projeto de Lei (PL) nº 507/03, da senadora Fátima Cleide, propondo o reconhecimento e a inserção dos funcionários de escola no texto da LDB. Trata-se, basicamente, de concebê-los também como “profissionais da educação”, gozando dos mesmos direitos e prerrogativas atribuídos aos professores da educação básica. Por sua vez, o deputado Carlos Abicalil apresentou dois Projetos de Lei:

- o PL nº 1.592, que trata dos princípios e diretrizes dos planos de carreira dos profissionais da educação básica, aí incluídos os funcionários de escola; e
- o PL nº 2.738, que trata da regulamentação e instituição do Piso Salarial Profissional Nacional dos profissionais da educação básica, no seu todo.

Todas essas iniciativas expressam uma política educacional comprometida com a valorização dos trabalhadores da educação básica pública³¹ como requisito indispensável para a construção de uma escola e de uma sociedade efetivamente democráticas³².

Enquanto essas lutas se travam na esfera legislativa, iniciativas concretas, no plano da política nacional (MEC e parcerias), representam avanços substanciais

³¹ Como apontado anteriormente, a inclusão de professores e funcionários da rede privada do ensino é uma luta mais difícil e maior, envolvendo o esforço de todos os movimentos sociais organizados na área da educação e de todos os sindicatos nacionais que atuam nesta área.

³² Convém ainda lembrar que tramita no Congresso Nacional a Proposta de Emenda Constitucional nº 415/05, que redefine a política de financiamento da educação básica, substituindo o Fundef pelo Fundeb, na qual aparece a questão da valorização dos trabalhadores da educação básica, no que se refere à concepção/caracterização desses profissionais.

no que se refere à valorização dos funcionários de escola. Através da criação da Coordenação Nacional de Valorização dos Trabalhadores em Educação (Secretaria de Educação Básica do MEC), foram desencadeadas algumas ações, tais como:

- acompanhamento, no Congresso Nacional, dos Projetos de Lei que visam à valorização dos funcionários;
- investimento e acompanhamento na capacitação continuada dos funcionários de escola;
- criação do Curso Técnico de Formação para os Funcionários da Educação - Profucionário, lançado em outubro de 2005, em cinco estados, atingindo 5.000 funcionários da educação pública;
- proposição, ao Conselho Nacional de Educação, da criação da Área Profissional de Serviços de Apoio Escolar. Como já mencionado, esta área – a de nº 21 – foi criada através da Resolução CNE nº 05/05, estendendo-se também para a formação profissional dos funcionários da rede privada de ensino. Através dela, criaram-se as seguintes habilitações:
 - Técnico em secretaria escolar;
 - Técnico em multimeios didáticos;
 - Técnico em alimentação escolar;
 - Técnico em infra-estrutura material e ambiental.



Cada habilitação profissional é composta por três blocos: o de Estudos Pedagógicos, o de Estudos Técnicos e o de Prática Profissional Supervisionada, perfazendo no mínimo 1.200 horas. Com esta iniciativa, o MEC julga ter dado “um passo importante para o reconhecimento profissional do segmento de funcionários de escola, bem como para elevar a qualidade da educação, além de oportunizar mais uma possibilidade de profissionalização para os jovens no mercado de trabalho” (MEC, 2005: 13).

Iniciativas como essas, pelo seu ineditismo e com o respaldo de parcerias, representam possibilidades históricas efetivas de superação da dicotomia trabalho intelectual – trabalho manual, através da atribuição de uma identidade e um perfil para os que são educadores não-docentes.

Estima-se que existam cerca de um milhão ou mais de funcionários de escola em todo o país, exercendo as mais diferentes atividades, cuja dedicação e empenho têm sido fundamentais para “garantir a escola como espaço vivo e dinâmico”. Nas palavras do próprio MEC, “a história desse segmento é marcada pela negação do direito a programas de formação (...). Este quadro comprova a exigência de uma política consistente de reconhecimento, profissionalização e valorização desses trabalhadores. É preciso oportunizar-lhes formação integral: habilidades técnicas e específicas para as várias funções, estimulando a reflexão sobre a prática e a propor e operar com as situações subjacentes ao cotidiano escolar. A definição de políticas de valorização direcionadas aos funcionários de escola é preponderante para a construção e execução do projeto político-pedagógico da escola e a elevação da qualidade dos serviços prestados à comunidade escolar” (MEC, 2005: 11-12).

Este breve percurso na legislação educacional brasileira e nas iniciativas correlatas mostra os avanços e possibilidades históricas de avanços para a valorização dos trabalhadores da educação – professores e funcionários de escola – no plano legal e no plano real. No plano legal, os professores conquistaram muitos direitos e prerrogativas ainda não executados na prática, haja vista a necessidade de formação continuada, de remuneração digna e de um Plano Nacional de Carreira, com piso salarial uniforme. Os funcionários de escola, por

sua vez, ainda lutam pela conquista de uma identidade e reconhecimento profissional legal, mas, na prática, iniciativas pioneiras como as apresentadas revelam passos históricos importantes para o seu reconhecimento e dignificação.

Como trabalhadores da educação básica historicamente desvalorizados, professores e funcionários devem unir-se em prol da unidade entre trabalho intelectual e trabalho manual (ambos os trabalhos nos seus diferentes níveis e modalidades), constituindo-se efetivamente como educadores no espaço e no cotidiano escolar.

5. O papel do Conselho Escolar diante dos trabalhadores da educação básica

O que deve fazer o
Conselho Escolar ?



Este caderno mostrou, teórica e historicamente, as razões e o processo histórico de desvalorização dos trabalhadores da educação básica (professores e funcionários), tendo ficado clara a maior desvalorização desses últimos, devido à desvalorização mesma do trabalho manual e/ou mais subalterno na sociedade capitalista. Mostrou, também, como, nas duas últimas décadas, os trabalhadores da educa-

ção se organizaram em prol dos seus legítimos direitos, num processo de lutas que envolveu os movimentos sociais organizados em defesa da escola pública, que acabou incluindo os funcionários de escola e que tem obtido conquistas significativas, embora ainda insuficientes. Neste processo e no atual governo, tem sido possível parcerias com os trabalhadores organizados e outras entidades da sociedade civil, delineando-se uma política educacional de efetiva valorização dos trabalhadores da educação básica.

Avanços inegáveis podem ser constatados nesta direção, como demonstrado neste texto. Tais avanços e conquistas, nas duas últimas décadas, consubstanciam-se, às vezes de forma contraditória ou ambígua, na Constituição e na LDB, instrumentos de luta que, somando-se às demais iniciativas já mencionadas, podem e devem ser acionados na perspectiva de um maior avanço e da consolidação das conquistas dos trabalhadores da educação básica³³.

Para o Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares, é fundamental que esses Conselhos conheçam, debatam e aprofundem o tema deste caderno. É preciso que eles, compreendendo o processo de desvalorização dos trabalhadores da educação básica e as iniciativas concretas pela sua valorização, apoiem essas lutas e invistam na formação inicial e continuada de professores, especialistas e funcionários de escola.

Além disso, os Conselhos podem e devem, ainda, preocuparem-se com as formas de ingresso dos trabalhadores, com as suas condições de trabalho e com o plano de carreira. A escola é um espaço que pode melhorar as condições de trabalho, zelando inclusive pelos cuidados com o stress e por todas as relações sociais que nela se desenvolvem, tendo como suposto a unidade do trabalho: todos devem contribuir para o processo coletivo da formação cidadã.

³³ É importante não esquecer, nesse processo, os trabalhadores da educação básica da rede privada.

Enfim, dentro da escola, os Conselhos Escolares podem contribuir, de modo integrado e participativo, para a superação da divisão social do trabalho, valorizando todos os trabalhadores e, em especial, os funcionários de escola³⁴. Afinal, a escola, em todos os seus espaços³⁵, exerce uma função social educativa: a de formar o cidadão como ser político, capaz de conhecer e lutar pelos seus direitos, dentro e fora dela. E todos, na escola, devem ser sujeitos da ação educativa, caminhando na direção da democracia participativa e da superação das desigualdades sociais.

Nesta perspectiva, algumas ações pontuais podem ser desenvolvidas pelos Conselhos:

- combater a atitude preconceituosa que separa professores, gestores e especialistas dos funcionários de escola;
- cuidar da representação de funcionários de escola nos Conselhos: como escolher, como qualificar;
- inserir a todos na discussão do projeto político-pedagógico, como forma de apropriação, por todos, do saber/fazer pedagógico;
- lutar pelo reconhecimento profissional dos funcionários de escola;
- discutir e avaliar planos de carreira e políticas salariais de professores e funcionários;
- discutir e avaliar a formação inicial e continuada de professores e funcionários (examinar planos, políticas, práticas); e
- realizar fóruns de debate sobre a resolução que estabelece a área profissional nº 21.

³⁴ Neste sentido, os Conselhos devem reivindicar e acompanhar o processo de formação continuada dos funcionários de escola, bem como as condições de trabalho dos mesmos, a existência de planos de carreira e o reconhecimento profissional. Tudo isso deve ser observado no âmbito da escola e nas políticas desenvolvidas pelos seus sistemas de ensino.

³⁵ É preciso lembrar que o ambiente da alimentação, a secretaria, a biblioteca, a portaria e todos os demais espaços escolares são educativos e responsáveis pela formação do estudante.

Essas e outras ações contribuirão efetivamente para a valorização dos profissionais da educação. Valorizar o trabalho escolar unificado é valorizar professores, especialistas e funcionários como SUJEITOS DA AÇÃO EDUCACIONAL. É construir uma escola cidadã, em que todos – pais, professores, funcionários e estudantes – se conscientizem do seu papel e da sua contribuição para as mudanças que se fazem necessárias dentro e fora dela.



A escola é um espaço que pode melhorar as condições de trabalho, zelando inclusive pelos cuidados com o stress e por todas as relações sociais que nela se desenvolvem.

PARECER HOMOLOGADO(*)

(*) Despacho do Ministro, publicado no Diário Oficial da União de 28/10/2005

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADO: Ministério da Educação/Secretaria de Educação Básica UF: DF

ASSUNTO: Proposta de Diretrizes Curriculares Nacionais para a área profissional de Serviços de Apoio Escolar

RELATOR: Francisco Aparecido Cordão

PROCESSO Nº: 23001.000051/2005-40

PARECER Nº CNE/CEB nº 16/2005

COLEGIADO: CEB

APROVADO EM: 3/8/2005

I – RELATÓRIO

Em 23/2/2005, o Senhor Secretário de Educação Básica do Ministério da Educação, pelo Ofício GAS/SEB/MEC nº 2.727/2005, encaminhou ao Conselho Nacional de Educação proposta de cursos e de Diretrizes Curriculares Nacionais para a profissionalização técnica de nível médio para atuar na área da Educação.

A proposição da Secretaria da Educação Básica se fundamenta na crença de que a ação educativa desenvolvida na escola não se restringe à importante atuação educativa do professor, mas abrange, também, as demais relações sociais estabelecidas nas e pelas instituições educativas.

A Secretaria da Educação Básica ressalta que os profissionais não docentes constituem-se em “um segmento historicamente esquecido e não contemplado pelas políticas oficiais” e que o “o novo contexto social fez da escola um espaço de exercício de múltiplos papéis, o que requer a presença de vários profissionais da educação. Esta realidade coloca em cena

os funcionários de escola”.

Nesse sentido, justifica a Secretaria da Educação Básica, a criação de uma nova área técnica de profissionalização, nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Técnico de Nível Médio, além da formação de professores para o exercício do magistério na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental, na modalidade Normal de nível médio e nas licenciaturas, “servirá não só para a aquisição das competências necessárias para o bom desenvolvimento das atividades educacionais, área que requer competentes e compromissados profissionais, mas será também um instrumento importante para a construção da identidade social desses funcionários e para sua valorização profissional.”

A Secretaria da Educação Básica informa sobre a existência de aproximadamente um milhão de funcionários não docentes em variadas funções, (...) em escolas públicas federais, estaduais e municipais de Educação Básica e a necessidade de oferecer-lhes adequada formação profissional, sem o que se compromete a qualidade da educação escolar. Esta é razão primeira de sua proposição para que o Conselho Nacional de Educação estude “a conveniência de serem oferecidos cursos técnicos de nível médio, com habilitações diferenciadas e de se incluir, nas atuais Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Profissional de Nível Médio uma área específica de educação”.

Para tanto, a Secretaria da Educação Básica do Ministério da Educação encaminhou, como subsídio, extensa documentação contendo “alternativas de oferta de cursos profissionais como habilitação dos funcionários da Educação Básica”.

Os órgãos técnicos do Ministério da Educação observam que “o fato de uma grande parte dos funcionários ter sido recrutada por critérios clientelísticos gerou a tendência do descuido pela formação e escolarização desses funcionários, principalmente merendeiras e serventes”.

A Secretaria de Educação Básica pretende, após o ato normativo do Conselho Nacional de Educação, de inclusão de uma nova área no rol das áreas profissionais previstas nas Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio, estruturar “um programa de oferta, a partir do próprio Ministério da Educação, de cursos profissionais” para os funcionários de escola não abrangidos nas carreiras do magistério, a ser desenvolvido em regime de colaboração com os respectivos sistemas de ensino. A parte profissional desse programa teria um mínimo de 1.200 horas, as quais poderiam estar assim distribuídas: 600 horas de conteúdo técnico específico, 300 horas de conteúdo pedagógico e de psicologia do desenvolvimento e 300 horas de prática profissional supervisionada.

Esses técnicos desenvolverão suas atividades em cooperação com outros profissionais, docentes e não docentes, da própria escola e de sua comunidade, bem como dos respectivos sistemas de ensino.

Esses programas de Educação Profissional Técnica de Nível Médio para funcionários que executam serviços de apoio à Educação Básica em escolas públicas e privadas serão organizados nos termos do Decreto nº 5.154/2004 ou do Decreto nº 5.478/2005, obedecendo as Diretrizes Curriculares Nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação pela Resolução CNE/CEB nº 4/99, com base no Parecer CNE/CEB nº 16/99, atualizadas pela Resolução CNE/CEB nº 1/2005, com base no Parecer CNE/CEB nº 39/2004. O presente parecer não inclui a habilitação profissional de técnico de nível médio para atuar no atendimento direto a crianças em instituições de Educação Infantil, em especial, nas creches, o que será objeto de posterior manifestação por parte deste Conselho Nacional de Educação.

Em atenção à solicitação do MEC para que o Conselho Nacional de Educação, por meio da Câmara de Educação Básica, se pronuncie sobre a qualificação profissional em nível médio para o exercício de funções não docentes, de suporte administrativo-pedagógico nas escolas de Educação Básica, tais como secretarias escolares, alimentação escolar, multimeios didáticos, infra-estrutura material e ambiental, consideramos pertinente a necessidade de tal formação se realizar em nível médio, por meio de habilitações técnicas, para o que se impõe incorporar às Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional Técnica de Nível Médio uma 21ª Área Profissional, a de Serviços de Apoio Escolar, com a respectiva caracterização e as conseqüentes competências gerais de seus técnicos, nos seguintes termos:

1. Área Profissional nº 21: Serviços de Apoio Escolar

1.1 - Caracterização da área: Compreende atividades em nível técnico, de planejamento, execução, controle e avaliação de funções de apoio pedagógico e administrativo nas escolas públicas e privadas de Educação Básica e Superior, nas respectivas modalidades. Tradicionalmente, são funções educativas que se desenvolvem complementarmente à ação docente. Esses Serviços de Apoio Escolar são realizados em espaços como secretaria escolar, manutenção de infra-estrutura, cantinas, recreios, portarias, laboratórios, oficinas, instalações esportivas, jardins, hortas e outros ambientes requeridos pelas diversas modalidades de ensino. As funções de secretaria escolar, alimentação escolar, multimeios didáticos e infra-estrutura dão origem às habilitações profissionais mais correntes na área.

1.2 - Competências profissionais gerais do técnico da área:

- identificar o papel da escola na construção da sociedade contemporânea;

- assumir uma concepção de escola inclusiva, a partir do estudo inicial e permanente da história, da vida social pública e privada, da legislação e do financiamento educação escolar;
- identificar as diversas funções educativas presentes na escola;
- reconhecer e constituir identidade profissional educativa em sua ação nas escolas e em órgãos dos sistemas de ensino;
- cooperar na elaboração, execução e avaliação da proposta pedagógica da instituição de ensino;
- formular e executar estratégias e ações no âmbito das diversas funções educativas não docentes, em articulação com as práticas docentes, conferindo-lhes maior qualidade educativa;
- dialogar e interagir com os outros segmentos da escola no âmbito dos conselhos escolares e de outros órgãos de gestão democrática da educação;
- coletar, organizar e analisar dados referentes à secretaria escolar, à alimentação escolar, à operação de multimeios didáticos e à manutenção da infra-estrutura material e ambiental;
- redigir projetos, relatórios e outros documentos pertinentes à vida escolar, inclusive em formatos legais, para as diversas funções de apoio pedagógico e administrativo.

1.3 - Competências específicas de cada habilitação profissional:

A serem definidas pelos estabelecimentos de ensino, obedecidas as Diretrizes Curriculares Nacionais definidas pelo Conselho Nacional de Educação e as normas específicas dos respectivos sistemas de ensino, em planos de curso estruturados a partir dos perfis profissionais de conclusão de cada habilitação profissional, devidamente aprovados pelos órgãos próprios do respectivo sistema de ensino e inseridos no Cadastro Nacional de Cursos Técnicos de nível médio, mantido e divulgado pelo MEC.

1.4 - Carga horária mínima de cada habilitação profissional da área:

Mínimo de 1.200 horas, incluindo um bloco de estudos pedagógicos, um bloco de estudos técnicos e um bloco de prática profissional supervisionada.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos deste parecer, os quadros anexos à Resolução CNE/CEB nº 4/99, de 22/12/1999, devem incorporar como 21ª Área Profissional, no rol das áreas da Educação Profissional Técnica de Nível Médio, com carga horária mínima de 1.200 (mil e duzentas) horas, a Área Profissional de Serviços de Apoio Escolar, nos termos do Projeto de Resolução anexo.

Brasília(DF), 3 de agosto de 2005.

Conselheiro Francisco Aparecido Cordão – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Básica aprova por unanimidade o voto do Relator.

Sala das Sessões, em 3 de agosto de 2005.

Conselheiro Cesar Callegari – Presidente

Conselheira Clélia Brandão Alvarenga Craveiro – Vice-Presidente

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA

RESOLUÇÃO Nº 5, DE 22 DE NOVEMBRO DE 2005 (*)

Inclui, nos quadros anexos à
Resolução CNE/CEB nº 4/99, de 8/12/1999,
como 21ª Área Profissional, a área de
Serviços de Apoio Escolar.

O Presidente da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, no uso de suas atribuições legais, e de conformidade com o disposto na alínea “c” do § 1º do artigo 9º da Lei nº 4.024/1961, com a redação dada pela Lei nº 9.131/1995 e no Decreto Regulamentador nº 5.154/2004, com fundamento nos Pareceres CNE/CEB nº 16/1999, CNE/CEB nº 39/2004 e no Parecer CNE/CEB nº 16/2005 homologado por despacho do Senhor Ministro de Estado da Educação, publicado no DOU de 28 de outubro de 2005, resolve:

Art. 1º Fica incluída, nos quadros anexos à Resolução CNE/CEB nº 4/99, de 8/12/99, como 21ª Área Profissional, a área de Serviços de Apoio Escolar, para oferta de cursos de Técnico de nível médio.

Art. 2º A carga horária mínima de cada habilitação profissional da área de Serviços de Apoio Escolar será de 1.200 (mil e duzentas) horas.

Art. 3º A caracterização da área e as competências profissionais gerais do técnico da área são as constantes do Parecer CNE/CEB nº 16/2005.

Art. 4º Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

CESAR CALLEGARI

Referências

AGUIAR, Márcia Ângela e SILVA, Aída Maria Monteiro. (orgs). Retrato da escola no Brasil. Brasília: 2004.

GRAMSCI, Antonio. Os intelectuais e a organização da cultura. (3ª ed). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

MEC/SEB. Programa Nacional de Fortalecimento dos Conselhos Escolares. (Cadernos 1 a 6), 2004.

MEC/SEB. Por uma política de valorização dos trabalhadores em educação. Em cena, os funcionários de escola. Brasília, 2004.

MEC/SEB. Programa Nacional de Valorização dos Trabalhadores em Educação Básica Pública. Brasília, s/d.

MONLEVADE, João. Funcionários das escolas públicas: educadores profissionais ou servidores descartáveis? Ceilândia – DF: Idea Editora, s/d.

MONLEVADE, João. 13 lições sobre fazer-se educador no Brasil. Brasília: Idea Editora, 2001.

NAVARRO, Ignez Pinto. Andes-SN: um sindicato de intelectuais. Coleção Universidade e o Mundo do Trabalho. Cuiabá: ADUFMAT, 2001.

PÉCAUT, Daniel. Os intelectuais e a política no Brasil. São Paulo: Ática, 1990.

ROMANELLI, Otaíza. História da educação no Brasil. Petrópolis: Vozes, 1978.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO BÁSICA

Departamento de Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino

Coordenação-Geral de Articulação e Fortalecimento Institucional dos Sistemas de Ensino

Esplanada dos Ministérios, Bloco L, Sala 514 – Edifício-Sede

CEP 70047-901 – Brasília/DF

Telefones: (61) 2104-8666 / 2104-9284 - Fax: (61) 2104-8337

e-mail: conselhoescolar@mec.gov.br