

A valorização profissional docente a partir de condições de trabalho no cargo público: estudo de caso Brasil e Chile

Jorge Alberto Alarcón-Leiva

Universidad de Talca, Talca – Chile

Aline Vernick Carissimi

Secretaria Municipal da Educação de Curitiba, Curitiba/PR – Brasil
Secretaria da Educação e do Esporte do Paraná, Curitiba/PR – Brasil

Cristina Cardoso

Universidade Estadual do Paraná (UNESPAR), Curitiba/PR – Brasil

Resumo

A valorização docente e as condições de emprego no Brasil e no Chile apresentam-se como objeto de estudo desta pesquisa. No presente artigo, pretende-se expor as especificidades de cada país e as aproximações possíveis, utilizando a análise da legislação de ambos, bem como a bibliografia a que o tema se propõe. Percebe-se que as duas nações possuem mecanismos de valorização, no entanto, a diferença que se põe na perspectiva deste estudo incide no fato de o sistema educacional chileno ser central e, no caso brasileiro, o sistema federativo descentraliza tais diretrizes. Portanto, aponta-se que nessas nações a condição sanitária imposta pela pandemia aprofunda os limites e as fragilidades já postas na carreira docente.

Palavras-chave: Chile e Brasil. Valorização Docente. Condições de trabalho. Desenvolvimento Profissional. Avaliação de Desempenho.

Professional teaching value based on working conditions in the public position: Brazil and Chile case study

Abstract

Valuing teachers and employment conditions in Brazil and Chile are the object of study of this research. In this article, it is intended to expose the specificities of each country and the possible approaches, using the analysis of the legislation of both, as well as the bibliography that the theme proposes. It is noticed that the two nations have valuation mechanisms, however, the difference that arises in the perspective of this study is that the Chilean educational system is central, and in the Brazilian case, the federative system decentralizes such guidelines. Therefore, it is pointed out that in these nations the sanitary condition imposed by the pandemic times deepens the limits and weaknesses already placed in the teaching career.

Keywords: Chile and Brazil. Valuing Teacher. Conditions of working. Professional development. Performance evaluation.

Valor de la enseñanza profesional en base a las condiciones de trabajo en cargos públicos: estudio de caso Brasil y Chile

Resumen

La valoración de los docentes y las condiciones laborales en Brasil y Chile son el objeto de estudio de esta investigación. En este artículo se pretende exponer las especificidades de

cada país y los posibles enfoques, utilizando el análisis de la legislación de ambos, así como la bibliografía que propone el tema. Se notó que las dos naciones cuentan con mecanismos de valoración, sin embargo, la diferencia que surge en la perspectiva de este estudio se centra en el hecho de que el sistema educativo chileno es central y, en el caso brasileño, el sistema federativo descentraliza dichos lineamientos. Por ello, se señaló que, en estas naciones, la condición sanitaria impuesta por la pandemia profundiza los límites y debilidades ya colocadas en la carrera docente.

Palabras-clave: Chile y Brasil. **Apreciación del Docente. Condiciones del trabajo. Desarrollo Profesional. Evaluación del Desempeño.**

Introdução

O conceito de valorização docente é tomado de Grochoska (2015). Para a autora, ele pode ser constituído a partir de elementos como formação, condições de trabalho, vencimentos e qualidade de vida. Portanto, no escopo deste trabalho, a valorização docente perpassa, entre outros elementos, por vencimentos, jornada de trabalho e regime de contratação, formação, progressão e desenvolvimento profissional, que também se fazem pertinentes.

Isso posto, pretende-se apresentar o resultado da pesquisa que compara preliminarmente a valorização docente no Brasil e no Chile. Embora esta pesquisa ainda se encontre em andamento, já demonstra resultados a serem apresentados. A metodologia foi desenvolvida com base na análise da legislação que trata do trabalho e da valorização docente nos dois países, e identifica os principais temas da agenda política sobre os profissionais do magistério, com as distintas condições institucionais.

Para versar sobre a temática proposta e apresentar os primeiros resultados da pesquisa, organizou-se o texto da seguinte forma: primeira parte – apresentação dos conceitos-chave, nos quais se assentam as análises; legislação brasileira, que regulamenta a carreira do magistério no país. A segunda, trata especificamente do caso chileno, expondo uma rápida contextualização histórica; o conteúdo da lei desse país, bem como as análises possíveis. Finalmente, registram-se algumas considerações que marcam os temas que continuarão a ser tratados em futuros trabalhos.

Trabalho docente e suas condições a partir da literatura

Segundo Tardif e Lessard (2013), o trabalho docente é uma atividade que viabiliza a interação com outros seres humanos num contexto coletivo. A natureza do trabalho docente é, portanto, a atividade sobre e com os outros e, assim como as outras profissões, carrega um “peso de normatividade”, técnicas e regras burocráticas, tais como tempo, planejamento, resultados e outros. Nesse sentido, o trabalho docente é revestido de uma capacidade de interação humana, no caso com estudantes que requerem competências específicas da tarefa de ensinar como a comunicação, persuasão, convicção, além de outras atividades normativas próprias da profissão. No entanto, para além das competências típicas necessárias para a interação e relação humana e as atividades burocráticas, Oliveira e Assunção (2010, s/p.) também destacam que o trabalho docente abrange não somente aquele realizado em sala de

aula com os estudantes, mas as diferentes funções, atividades e relações presentes nas instituições educativas.

A realização do trabalho docente requer condições de trabalho aos profissionais, ou seja, oferta de conjunto de variáveis que possibilita o desenvolvimento da tarefa de ensinar, tais como plano de carreira, salário, jornada de trabalho, regime de contratação, número de estudantes por sala de aula e formação continuada.

Do ponto de vista de Oliveira e Assunção (2010, p. 39), as condições de trabalho podem ser entendidas como o conjunto de recursos que possibilita sua realização, tais como a forma de contratação, a estabilidade e a carreira. Portanto, a compreensão das condições de trabalho docente pode ser traduzida como a reunião de variáveis que são definidas tanto nas dimensões quantitativas do ensino, apresentadas por Tardif e Lessard, como na totalidade de recursos que possibilita a realização do trabalho, apresentada por Oliveira e Assunção. Este estudo abordará especificamente algumas das variáveis nesse conjunto, sendo elas o vencimento, a jornada de trabalho e o regime de contratação, uma vez que são esses mecanismos que norteiam diretamente a agenda corporativa do magistério público em torno das condições de carreira e emprego, os quais tangenciam a perspectiva da valorização profissional.

No presente artigo, cabe fazer a referida distinção entre vencimento e remuneração, tal como proposta por Camargo (2010), destacando que: vencimento é o conceito definido legalmente na Lei nº 8.112 de 11/12/90, art. 40, como “retribuição pecuniária pelo exercício de cargo público, com valor fixado em lei”. Os “vencimentos” dos cargos efetivos são irredutíveis e, para cargos de mesma atribuição ou de atribuição semelhante na mesma esfera administrativa, é garantida sua isonomia.

Já no que tange à remuneração, Camargo (2010) destaca que:

O conceito de ‘remuneração’, por sua vez, pode ser definido como o montante de dinheiro e/ou de bens pagos pelo serviço prestado (por exemplo, cestas básicas), incluindo valores pagos por terceiros. A ‘remuneração’ é a soma dos benefícios financeiros, dentre eles, o ‘salário’ ou ‘vencimento’, acordada por um contrato assinado entre empregado e empregador, tendo como base uma jornada de trabalho definida em horas-aula.

De forma geral, podemos distinguir o vencimento como a retribuição pecuniária pela execução de um determinado trabalho no cargo público, enquanto que a remuneração é a soma da retribuição pecuniária mais os benefícios percebidos pelo servidor público.

Trabalho docente no contexto do serviço público brasileiro e nos documentos oficiais

O serviço público brasileiro, no qual se inclui o docente das redes públicas de ensino, é demarcado por um conceito amplo que seria toda atividade exercida pelo Estado, sem distinção das atividades jurídicas ou econômicas.

Para Di Pietro (2002), o serviço público caracteriza-se como atividade da administração pública, fazendo as devidas distinções entre as jurídicas e as legislativas. No caso brasileiro, está devidamente normatizado e disciplinado no artigo 37, da CF/88, que trata da Administração Pública. Ainda para a autora (2006), os servidores públicos ocupam cargos ou empregos ou exercem funções. Cada órgão de um ente federado dispõe de determinado

número de cargos, instituídos por lei, com denominação própria, atribuições e padrão de vencimento.

Segundo Di Pietro, a expressão “cargo” foi idealizada por muito tempo na compreensão de funcionário público sob regime estatutário. A partir do momento que se abre a possibilidade de contratação dos servidores via legislação trabalhista, a expressão “emprego público” passou a ser utilizada de forma paralela a “cargo público”. No entanto, o que os diferencia é que o “cargo público” seria aquele regido pelo vínculo estatutário, enquanto o “emprego público” está sob regência da CLT. Essa forma de contrato tem sido cada vez mais utilizada, por exemplo, na rede estadual do Paraná. De acordo com dados da Secretaria de Educação, 28,88% dos professores em exercício são contratados pelo regime temporário celetista, e a mesma condição segue em progressão nas redes municipais da Região Metropolitana de Curitiba.

Para finalizar a explicação das expressões, a “função pública” seria o conjunto de atribuições que não perfazem um cargo ou emprego, tais como quadros de chefias, assessoramento, direção entre outros como por exemplo funções de confiança ou gratificadas, que não indicam necessariamente a criação de um vínculo, seja por cargo ou emprego.

O vínculo do magistério do serviço público também é definido com base nas leis nacionais e aquelas em que o Brasil está organizado num contexto federativo, portanto, suas relações de trabalho também obedecem a legislações específicas de cada sistema ou rede de ensino, seus estatutos e planos de carreira, porque cada um pressupõe e se constitui num ente empregador, fazendo com que a contratação do servidor público seja feita considerando a descentralização das responsabilidades entre os entes federados (estados, municípios e Distrito Federal), ou seja, são eles que realizam a contratação e determinam o vínculo empregatício desses docentes. Na prática, isso significa que se têm distribuídas, por todo o território nacional brasileiro, inúmeras formas de contratos e vínculos com os professores do serviço público, que implicam em diversas jornadas de trabalho, regimes de contratação, vencimentos, entre outros.

Nesse sentido, embora a União seja a definidora e indutora das principais políticas e normativas da educação nacional, tem-se nos entes federados diferentes desdobramentos da política pública educacional e nisso acrescentam-se as definições em torno do trabalho docente e seus estatutos. Sendo assim, a partir das principais legislações e diretrizes que definem o trabalho docente e as condições de emprego e carreira serão estudadas:

- Constituição Federal de 1988 (CF/88);
- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) 9394/96;
- Lei do Piso Profissional Nacional do Magistério Público (PSPN) 11.738/08;
- Resolução n. 2/2009, que fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública;
- Lei n. 13.005/14, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE).

Ao destacar a temática do trabalho dos professores brasileiros, observa-se o que consta na Constituição Federal de 1988 (CF/88), no artigo 206, acerca dos profissionais da educação:

V – 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;

[...]

VIII – piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal.

Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (BRASIL, 1988).

Dessa maneira, percebe-se que a Constituição Federal prevê mecanismos de valorização aos docentes, principalmente porque presume e antecipa a necessidade de instituição de planos de carreira, contratação via concursos públicos e implantação de um piso salarial aos profissionais da educação.

A LDB 9394/96 dedica os artigos 61 a 67 especialmente aos profissionais da educação, definindo o que são os profissionais da educação básica. Nesse caso, são tanto professores e especialistas (pedagogo, supervisor e orientação) como funcionários de escola, todos abrangidos pelo termo “profissionais da educação”, conforme apresenta:

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, 1996).

No entanto, um elemento bastante polêmico foi introduzido nas reformas da área educacional nos últimos anos, especialmente no ensino médio, como o profissional de notório saber.

No artigo 67, a LDB ressalta os mecanismos de valorização dos profissionais da educação, com a afirmação do contido na CF/88 sobre a necessidade de implantação dos planos de carreira, da instituição de um piso salarial profissional e do ingresso na carreira via concurso público, que se constituem como elementos importantes para o avanço da valorização docente para as autoras Gatti, Barreto e André (2011). De acordo com análises realizadas em 2007 por Gatti, as provas de concurso para ingresso na carreira docente revelaram uma necessidade de melhor dimensionamento e qualidade.

De maneira geral, as duas legislações, tanto a CF/88 como a LDB 9394/96, indicam diretrizes importantes para o desenvolvimento de políticas de valorização profissional dos docentes, que recentemente podem ser traduzidas nas orientações previstas na Lei do Piso, nas Diretrizes de Carreira e no Plano Nacional de Educação.

A Lei do Piso 11.738/08 (PSPN) – entendida neste estudo como importante mecanismo que rege o trabalho docente e mais especialmente as condições de trabalho, uma vez que sua essência se volta à valorização profissional, especificamente vencimento e jornada de trabalho – visa regulamentar o vencimento mínimo para os professores da rede pública diante de uma jornada de trabalho de no máximo 40 horas aos profissionais com formação de nível médio.

Ainda sobre as orientações e legislações oficiais, que tratam do trabalho docente, a Resolução n. 2, de 28 de maio de 2009 (Resolução n. 2/2009) do Conselho Nacional de Educação (CNE), redigida pela Câmara de Educação Básica (CEB), versa sobre a carreira e remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica, especialmente sobre as categorias: vencimento/piso salarial, jornada de trabalho e regime de contratação. O primeiro artigo enfatiza que os Planos de Carreira e Remuneração para os Profissionais do Magistério Público da Educação Básica, nas redes de ensino da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, deverão observar as diretrizes fixadas por essa Resolução, elaboradas com base no Parecer CNE/CEB n. 9/2009.

Dessa forma, a normativa trata como profissionais do magistério aqueles que desempenham as atividades de docência e as funções 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 e nos diferentes níveis e modalidades.

Sobre a remuneração, a Resolução sobre as diretrizes de carreira estabelece a necessidade de que seja condigna, com vencimentos ou salários iniciais nunca inferiores ao estabelecido na Lei do Piso e considera para efeitos de remuneração o contido no artigo 22 da Lei 11.494/07 sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), que versa sobre a parcela destinada à remuneração dos profissionais da educação, no mínimo 60%, e no que está definido na LDB quanto ao percentual da receita arrecadada pelos entes federados no investimento em educação, sendo União não menos que 18% e estados e municípios não menos que 25%. Todavia, esse último dependerá da capacidade de arrecadação dos diferentes entes federados.

A Resolução destaca ainda a equiparação salarial do profissional do magistério com outras carreiras do serviço público, que exigem igualdade de nível de formação no mesmo ente federado. Ela também contempla a ideia de que a progressão salarial na carreira deve se articular com a titulação, experiência, o desempenho e aperfeiçoamento profissional e considera que a valorização por tempo de serviço tem a obrigação de observar a revisão anual do valor dos vencimentos como forma de preservar o poder aquisitivo dos professores.

Sobre a jornada de trabalho, a Resolução determina preferencialmente em tempo integral de no máximo 40 (quarenta) horas semanais e com destinação, paulatinamente, de parte para as ocupações previstas para hora/atividade, tais como preparação de aulas, avaliação dos estudantes, reuniões escolares, formação continuada, garantindo no mínimo os percentuais que já vêm sendo destinados para essas finalidades pelos diferentes sistemas de ensino.

O artigo 5º frisa a responsabilidade da União, dos estados e municípios, do Distrito Federal em observar as diretrizes da Resolução. Nesse caso, em especial, determina-se a realização de concurso público para ingresso e contratação de professores. No entanto, em sua redação ressalta a existência de um quadro de professores temporários conforme segue:

III – determinar realização de concurso público de provas e títulos para provimento qualificado de todos os cargos ou empregos públicos ocupados pelos profissionais do magistério, na rede de ensino público, sempre que a vacância no quadro permanente alcançar o percentual que possa provocar a descaracterização do projeto político-

pedagógico da rede de ensino, nos termos do Parecer CNE/CEB n. 9/2009, assegurando-se o que determina o artigo 85 da Lei n. 9.394/96, o qual dispõe que qualquer cidadão habilitado com a titulação própria poderá exigir a abertura de concurso público de provas e títulos para cargo de docente de instituição pública de ensino que estiver sendo ocupado por professor não concursado, por mais de seis anos (BRASIL, 2009).

Como se pode observar, as diretrizes de carreira são bastante completas no que se refere à remuneração dos docentes, pois enfatiza o cumprimento da lei do Piso, bem como a importância da equiparação salarial com as demais profissões que exigem o mesmo nível de formação, reafirmando ainda a destinação dos percentuais previstos no FUNDEB para pagamento dos salários dos profissionais da educação.

Também há na Resolução diretrizes claras quanto à jornada de trabalho de no máximo 40 horas com defesa explícita da destinação de parte dela para hora-atividade, bem como a defesa do ingresso na carreira via concurso público, que é considerado um provimento qualificado aos cargos e empregos públicos.

Portanto, todos esses componentes apresentados são requisitos mínimos para valorização profissional e que deveriam ser cumpridos pelos governos. Porém, as análises feitas permitem afirmar que as diretrizes só serão seguidas se houver pressão do magistério via seus sindicatos.

De acordo com a Lei n. 13.005/14, que trata do Plano Nacional de Educação (PNE), o artigo 2 versa que é diretriz do PNE a “IX – valorização dos(as) profissionais da educação” e para tanto a desdobra em pelo menos quatro grandes metas, sendo as metas 15 e 16 especificamente sobre a formação dos professores da educação básica e as que tratam das questões salariais e de carreira, tais como jornada e provimento de cargo, traduzidas nas metas:

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.

Meta 18: assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, 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, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal (BRASIL, 2014).

A meta 17 apresenta quatro grandes estratégias. A primeira versa especificamente sobre o piso salarial e na constituição de um fórum permanente para seguimento e atualização deste. A segunda refere-se ao papel do fórum e atualização do piso salarial no acompanhamento da evolução salarial por meio de indicadores da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD). A terceira trata da implementação dos planos de carreira, agora tomando como referência os critérios da lei do piso, e versa também sobre a implantação gradual do cumprimento da jornada de trabalho em um único estabelecimento escolar. E, por fim, a ampliação da assistência financeira específica da União aos entes federados para implementação de políticas de valorização dos(as) profissionais do magistério, em particular o piso salarial nacional profissional.

A meta 18 desdobra-se em diversas estratégias, porém as que se debruçam sobre as variáveis da valorização profissional e condições de trabalho – concursos e vencimentos dos professores via instituição dos planos de carreira.

Pelo que se percebe, o PNE buscou reforçar aspectos importantes da valorização profissional como garantia de aplicação do valor mínimo do piso salarial, bem como ações que incentivam a implantação de planos de carreira. Boa parte daquilo que se entende por condições de trabalho, como jornada de trabalho, vencimentos, regime de contratação, deve constar nos planos de carreira de cada sistema de ensino, aspecto este fundamental para a melhoria da qualidade educacional e do trabalho docente.

Trabalho e suas condições como desenvolvimento profissional e desafios da valorização docente no Chile

Como parte de um longo processo, o atual sistema de desenvolvimento profissional docente no Chile constitui uma condição que dá forma a uma série de tendências relativa à carreira docente e a distintas concepções existentes a respeito da formação, do ingresso, das condições de trabalho, da progressão e da valorização da carreira.

Caracteristicamente, tais concepções localizam-se em pontos extremos. Essas tendências estão representadas pelo Ministério de Educação nos governos do processo pós-ditadura e o grêmio do magistério, quer dizer, O Colegiado de Professores. As origens e peculiaridades dessa oposição requereriam um debate independente, que, por razões de espaço, não será aqui desenvolvido. Não obstante, cabe ressaltar que em uma medida muito importante tais atributos são essencialmente similares, posto que estão determinados pelo mesmo conjunto de noções, ideias e ideologias que regem o debate público no Chile, basicamente pela luta entre Estado e mercado (ATRIA, 2014; BELLEI, 2015; ORELLANA FERNÁNDEZ *et al.*, 2020).

Ao observar seu desenvolvimento, o processo pode ser descrito aludindo a três marcos históricos: a municipalização da educação pública, junto com a privatização da função educativa, realizada pela ditadura no começo da década de 1980 (BELLEI, 2015); a elaboração e sanção do Estatuto Docente nos anos 1990 (CHILE, 1991; CHILE, 1995); a promulgação da lei que cria o desenvolvimento profissional docente (2016), durante o governo da presidenta M. Bachelet (CHILE, 2016). Desde a sua concepção, esse processo é considerado valioso e importante. Todavia não sem importantes objeções, que se distanciam do que se entende a respeito da função social da educação e da docência, também da compreensão do que significa trabalho docente, condições de trabalho e valorização social (OCDE, 2017).

Neste último aspecto, o papel dos professores está certamente determinado pela questão anterior. Existe um discurso consistente que tem como plano de fundo um processo de modernização social e política, o qual supõe que os docentes devem ser profissionais, entendendo por isso o que se vem supondo desde Weber sobre a sociologia das profissões e, portanto, isso implica integrar na profissionalização a ideia de “saber especializado” (WEBER, 1979), ou seja, que a função docente seja entendida como uma função profissional em contraste com o horizonte já distante, no qual se manteve a ideia da docência como vocação – para usar a própria expressão de Weber.

A Lei 20.903 (2016) cria o sistema de desenvolvimento profissional docente no Chile e tem como objetivo “reconhecer e promover o avanço dos profissionais da educação até um nível esperado de desenvolvimento profissional, assim como oferecer uma carreira atrativa para continuar em sala de aula” (Art. 19), que define o conjunto dos elementos que caracteriza

a docência nesse país. Trata-se de uma atividade pensada para uma progressão profissional, a qual acompanha uma série de dispositivos legais de reconhecimento, baseada em fomentos econômicos de avanços, que incentivam o desempenho e a permanência do professor em “sala de aula” para, dito em outra forma, evitar o abandono da carreira.

Esses componentes descritos, que constituem o artigo central da lei, põem em evidência a situação docente no Chile, na qual é possível mapear sob diversos ângulos os seus desafios. Reconhecimento, promoções, incentivos, progressões e abandono parecem ser os temas que caracterizam a agenda para o magistério (FARDELLA; SISTO, 2015).

De uma perspectiva mais ampla, o referido documento está “constituído de um lado, por um Sistema de Reconhecimento e promoção de desenvolvimento profissional docente que se compõem por processo de avaliação integral que reconhece a experiência e a consolidação das competências, saberes disciplinares e pedagógicos que os profissionais da educação alcançam ao longo do seu exercício profissional” (Art. 19). Assim mesmo está composta por “[...] um processo de progressão em diferentes seções em virtude do qual os professores podem progredir a determinados níveis de remuneração”.

Por outro lado, no mesmo documento encontra-se a descrição do Sistema de Desenvolvimento Profissional Docente, integrado ao Sistema de Apoio Formativo aos Docentes para a progressão no Sistema de Reconhecimento (Art. 19) e, em consequência, está complementado pelo “apoio ao início do exercício da profissão docente através do processo de Indução [...]” (Art. 10). Ou seja, supõe-se um avanço na existência de um conjunto de dispositivos legais que permite reconhecer, incentivar e promover a trajetória docente, desde a formação até seu desempenho profissional efetivo, que a própria legislação se dedica a especificar com detalhes.

A importância disso é que, além dos detalhes técnicos e jurídicos, a Lei 20.903 (2016) dá conta de certa concepção de docência que parece se organizar basicamente de elementos constituídos por promessas e aspirações, a saber: integralidade, no sentido de conceber-se como uma unidade desagregada e pormenorizadamente regulada em uma implantação de suas seções e, de outro lado, como uma progressão causada por incentivos de desenvolvimentos e dispositivos de apoio, desde a formação, passando pela indução até a conquista do nível máximo de reconhecimento (SOTO; MERA; NÚÑEZ, 2016; SISTO; FARDELLA, 2016; SISTO, 2012). Tal sistema, de acordo com essa lei, está inspirado na adesão a certos princípios, os quais se podem constatar no quadro a seguir.

Como se pode observar, os princípios do sistema concebem a docência como uma atividade profissional exercida com autonomia e mediante indicadores de inovação, investigação, reflexão e colaboração, que põem em jogo responsabilidades com a participação, equidade social e o compromisso com a comunidade. Enfim, trata-se de uma atividade a respeito da qual o Estado se obriga a prestar apoio “pertinente ao desenvolvimento profissional”.

Quadro 1 – Princípios do Sistema de Desenvolvimento Profissional Docente do Chile a partir do Ano 2016

ORDEM	PRINCÍPIOS	DESCRIÇÃO
A	Profissionalismo Docente	O sistema promoverá a formação e desenvolvimento de profissionais que cumprem uma missão decisiva na educação integral de seus estudantes.
B	Autonomia profissional	O sistema propiciará a autonomia do profissional da educação para organizar as atividades pedagógicas de acordo com as características de seus estudantes e a articulação de um processo de ensino aprendizagem de qualidade, conforme as normativas curriculares do respectivo projeto educativo institucional, as orientações legais do sistema educacional e dos programas específicos de melhoria e inovação.
C	Responsabilidade e ética profissional	O sistema promoverá o compromisso pessoal e social, assim como a responsabilidade frente à formação e à aprendizagem de todos os estudantes, e garantirá o cultivo de valores e condutas éticas próprias de um profissional da educação.
	Desenvolvimento contínuo	O sistema promoverá a formação profissional contínua dos docentes, de maneira individual e coletiva, a atualização dos conhecimentos das disciplinas que ensinam e dos métodos de ensino, de acordo com o contexto escolar em que se inserem.
D	Inovação, investigação e reflexão pedagógica	O sistema fomentará a criatividade e capacidade de inovação e investigação vinculadas à prática pedagógica, contribuindo para a construção de um saber pedagógico compartilhado.
	Colaboração	Será promovido o trabalho colaborativo entre profissionais da educação, cuidando para constituir comunidades de aprendizagem, guiadas por diretores que exercem liderança pedagógica e facilitam o diálogo, a reflexão coletiva e a criação de ambientes de trabalho que contribuem para melhorar os processos de ensino-aprendizagem.
E	Equidade	O sistema propiciará que os profissionais da educação de desempenho destacado exerçam sua função em estabelecimentos com alta proporção de alunos vulneráveis, de modo a oferecer melhores oportunidades educativas a esses estudantes.
	Participação	O sistema velará pela participação dos profissionais da educação nas distintas instâncias da comunidade educativa e sua comunicação com os distintos atores que a integram, em um clima de confiança e respeito aos direitos de todas as pessoas.
F	Compromisso com a comunidade	O sistema promoverá o compromisso do profissional da educação com sua comunidade escolar, gerando assim um ambiente que propicie a formação, a aprendizagem e o desenvolvimento integral de todos os estudantes.
G	Apoio ao trabalho docente	O estado velará pelo cumprimento dos fins e missão da função docente, implementando ações de apoio pedagógico e formativo pertinente ao desenvolvimento profissional dos profissionais da educação.

Fonte: Lei 20 903. Disponível em: <http://bcn.cl/2f72c>. Acesso em: 7 set. 2021.

Dadas essas características e exigências, quais são os desafios da valorização docente no Chile? Provavelmente, estes venham da persistência de certo nível de indecisão política a respeito do caráter da educação como direito. No País, ela está sujeita a regras de mercado (CORNEJO, 2006), duros princípios que estão estruturando as atividades profissionais há 40 anos, praticamente sem mudanças ou com alterações que, antes de transformá-las, o que têm feito é aprofundá-las (FALABELLA, 2015; CARRASCO AGUILAR; FIGUEROA VARELA, 2019).

A operacionalização dessas regras, pode-se dizer, tem demonstrado ser um paradigma de organização social tão insuficiente para efetivar como para explicar suas anomalias – para usar as expressões que Kuhn (1990) utilizaria para se referir à história da ciência. Com efeito, durante sua efetivação falhas ocorreram, anomalias foram detectadas e ajustes foram criados para resolvê-las. Nada disso foi suficiente para conter seu declínio contínuo. Possivelmente, essa seja a motivação de as regulações, contidas na atual legislação 20.903 (2016) sobre docentes, desenharem-se como um “sistema”. Com efeito, a ideia-base da lei reside na articulação de uma série de iniciativas

independentes, que dota a profissão docente de uma sequência de instrumentos para a formação acadêmica, a trajetória profissional – concebida como processos de indução, promoção e progressão – enquadradas por mecanismos de apoio e avaliação de desempenho. Essa articulação se propõe como sendo sustentada pelo papel do Estado, como entidade que regula, cumpre e faz cumprir as obrigações legais e que dá apoio aos docentes para desempenho de suas funções, as quais se inspiram nos princípios indicados (PARCERISA; FALABELLA, 2017; RUFFINELLI, 2016).

Esses princípios, por outro lado, combinam concepções sobre a educação e a docência, que buscam justamente maior relação entre os distintos componentes que integram o sistema de desenvolvimento profissional docente, mediante atribuições que a lei estabelece para diversos atores educativos: o Ministério da Educação, Centro de Aperfeiçoamento e Experimentação Pedagógicas (CPEIP), a Agência de Qualidade, Superintendência de Educação, os estabelecimentos escolares, diretores e os próprios docentes.

O sistema é composto essencialmente por atores públicos, num contexto em que até agora vários atores privados têm atuado e se beneficiaram da existência de fundos públicos, o que favoreceu a sua participação em vários momentos de desenvolvimento profissional (VERGER; BONAL; ZANCAJO, 2016; CAVIERES-FERNÁNDEZ; APPLE, 2016).

Impressiona e constitui um desafio que a estrutura fundamentalmente pública do sistema tenha sido estabelecida durante o governo da presidenta M. Bachelet, e que deveria ter sido implementado pelo governo do senhor Piñera, dadas as diferenças de agendas de ambos. Porém, parece possível encontrar certa coerência nesse feito, porque o sistema depende da atribuição de incentivos individuais ao desempenho docente (CARRASCO AGUILAR; FIGUEROA VARELA, 2019).

Os resultados da avaliação são uma base sobre a qual se estruturam os avanços do desenvolvimento profissional docente e ela está vinculada a um núcleo de atribuições e de estímulos econômicos individuais (PARCERISA; VERGER, 2016). A colegialidade característica do desempenho docente é, portanto, postergada para outra lei, na qual se organizam os componentes do sistema, sendo que concebe de outro modo o trabalho docente (INSUNZA; ASSÁEL; SCHERPPING, 2011).

Assim, é possível dizer que se está no período mais longo, em que o marco do qual a articulação não só se dá em relação com a carreira profissional docente, mas no que diz respeito ao trabalho docente especificamente e as condições de sua realização. Enfim, das formas de valorização convergentes com uma adequada concepção de um trabalho que, bem se sabe, entre outras coisas esquecidas hoje, não se desempenha somente em aula, como pretende a lei (JARPA; CASTAÑEDA, 2018). Esse último aspecto, que se pode sintetizar dizendo que se trata de uma versão chilena de uma docência sem política, significa “docência sem partido”.

Considerações Finais

Este texto foi escrito durante a pandemia Covid-19. Assim como outros setores que atendem diretamente a população mais pobre, a educação tem sofrido ataques sucessivos. As desigualdades e precariedades aprofundaram-se, a inflação nos dois países tem corroído a já baixa remuneração dos professores, que ao mesmo tempo são atacados e percebidos como essenciais por aqueles que precisam da escola pública. Entendeu-se, ao longo da presente comparação, que ambos possuem mecanismos de valorização, embora no Brasil a lei não seja exclusivamente centralizada, dada a especificidade federativa.

Tanto a situação chilena como a brasileira têm em conta a incerteza existente do que ocorrerá pós-pandemia, posto que as capacidades do sistema escolar estão sendo dadas às circunstâncias sanitárias e políticas pela Covid-19, o que nos permite visualizar quanto da situação atual permanecerá e se encerrará como elemento agregado à situação de desempenho dos docentes e quanto disso pode gerar transformações nas práticas profissionais, as quais podem exigir modificações do trabalho na escola. No entanto, parece evidente que se devem considerar as condições mutáveis às quais estão sujeitas a profissão docente, devido às características dos ciclos políticos e, agora, ainda mais, em função da saúde.

Recentemente, no Chile, apresentou-se uma série de documentos importantes para docência e para o marco institucional em que ela se desenvolve. Com efeito, foram publicados os novos padrões para carreira de Pedagogia (Chile, 2021a) e os padrões para o desempenho profissional, que constituem uma nova versão do quadro para o bom ensino (Chile, 2021b). Essa exibição foi feita justamente em meio à situação pandêmica e mostra a persistência em trabalhar de acordo com as diretrizes n. 20.903 (2016), a fim de fechar o círculo que marca a formação inicial dos professores e seu desempenho profissional no sistema escolar.

Sobre isso, no Chile segue existindo grande acordo entre agentes da política educativa, que nada parecem fazer para mudar os rumos da profissionalização, do desempenho docente, concebido como desempenho profissional, finalmente à avaliação dos resultados. Esse ciclo mantém-se imóvel, assim como o financiamento da educação, para além de eventuais correções que possam ser feitas a determinadas verbas destinadas ao desempenho dos alunos, professores e de estabelecimento de ensino. Apesar do que se afirma, o colegiado de professores agrupa um número muito menor de docentes. Fora do magistério, suas vozes são anuladas pelos empresários educacionais, proprietários, gestores públicos, pais e responsáveis. Enfim, todos parecem ter voz, exceto os professores.

Dada essa mesma situação, vale perguntar se tem sentido continuar produzindo regulações sem a participação dos professores. Os docentes parecem ser os objetos da regulação, no entanto, deveriam ser parte de quem define os princípios. De modo contrário, produz-se a deterioração das condições do contrato que muito se assemelha a colocar as fronteiras na justiça (NUSSBAUM, 2007).

Embora o quadro não seja animador, as conquistas históricas dão a esperança – do verbo esperar, que conjugava Paulo Freire. Esperar para lutar é possível e necessário quando assistimos crianças e jovens afirmando que sentem falta da escola, dos colegas e professores, ou ainda, como questionou Gramsci (2004, p. 241) “Que diferença haveria [...] se nos entregássemos ao fatalismo, nos embalsamásemos na doce ilusão de que os eventos só podem se desenvolver numa determinada direção [...]”. Sigamos com esperança em direção às necessárias lutas vindouras.

Referências

- ATRIA, F. **Derechos sociales y educación**: um nuevo paradigma de lo público. Santiago de Chile: LOM, 2014.
- BELLEI, C. **El gran experimento**. Mercado y privatización de la educación chilena. Santiago de Chile: LOM, 2015.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, de 5 de outubro de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1988. Disponível em: <http://goo.gl/3bc3B8>. Acesso em: 3 set. 2020.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1996. Disponível em: <http://goo.gl/v5VUVr>. Acesso em: 3 set. 2020.

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. Disponível em: <http://goo.gl/4DrjvJ>. Acesso em: 3 mar. 2010.

BRASIL. Resolução CNE/CEB n. 2/2009, 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 6.º da Lei n. 11.738, de 16 de julho de 2008, e com base nos artigos 206 e 211 da Constituição Federal, nos artigos 8.º, § 1.º, e 67 da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e no artigo 40 da Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2009. Disponível em: <http://goo.gl/EojnyH>. Acesso em: 6 jan. 2016.

BRASIL. Lei n. 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. Disponível em: <http://goo.gl/5tJLCj>. Acesso em: 10 jul. 2014.

CAMARGO, R. B. Salário docente. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. C.; FRAGA, L. V.; **Dicionário: Trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: GESTRADO/UFMG, 2010.

CARRASCO-AGUILAR, C.; FIGUEROA-VARELA, M. Formación inicial docente y high stakes accountability: el caso de Chile. **Profesorado. Revista de Currículum y Formación de Profesorado**, v. 23, n. 3, p. 71-91, 2019. DOI: 10.30827/profesorado.v23i3.9978. Acesso em: 17 fev. 2021.

CAVIERES-FERNÁNDEZ, E.; APPLE, M. La ley docente y la clase media: controlando el desarrollo de los profesores chilenos. **Cadernos CEDES**, São Paulo, v. 36, n. 100, p. 265-280, 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/cc0101-32622016171391>. Acesso em: 4 set. 2021.

CHILE. Ley n. 19.070, de 26 de noviembre de 1991. Estatuto docente. **Diario Oficial de la República de Chile**, Santiago, Chile, 3 sept. 1992. Disponible en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=13511>. Consultada: 4 sept. 2021.

CHILE. Ley n. 19.410, de 31 de agosto de 1995. Ley sobre estatuto de profesionales de la educación. **Diario Oficial de la República de Chile**, Santiago, Chile, 2 sept. 1995. Disponible en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30777>. Consultada: 4 sept. 2021.

CHILE. Ley n. 20.903, 1º abril de 2016. Crea el sistema de desarrollo profesional docente y modifica otras normas. **Diario Oficial de la República de Chile**, Santiago, Chile, 1º abr. 2016.

CHILE. **Estándares para las carreras de pedagogía**. Santiago de Chile: CPEIP, 2021a. Disponível em: <https://estandaresdocentes.mineduc.cl/Categoria-p/pedagogias>. Acesso em: 8 set. 2021.

CHILE. **Estándares de desempeño profesional** (marco para la buena enseñanza). Santiago de Chile: CPEIP, 2021b. Disponível em: <https://estandaresdocentes.mineduc.cl/wp-content/uploads/2021/08/MBE-2.pdf>. Acesso em: 8 set. 2021.

CORNEJO, R. El experimento educativo chileno 20 años después: una mirada crítica a los logros y falencias del sistema escolar. **REICE – Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación**, Madrid, v. 4, n. 1, p. 118-129, 2006.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito administrativo**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

FALABELLA, A. El mercado escolar en Chile y el surgimiento de la Nueva Gestión pública: el tejido de la política entre la dictadura neoliberal y los gobiernos de la centroizquierda (1979 a 2009). **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 36, n. 132, p. 699-722, 2015. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/ES0101-73302015152420>. Consultada: 4 sept. 2021.

FARDELLA, C.; SISTO, V. Nuevas regulaciones del trabajo docente en Chile: discurso, subjetividad y resistencia. **Psicologia & Sociedade**, Belo Horizonte, v. 27, n. 1, p. 68-79, 2015. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/1807-03102015v27n1p068>. Consultada: 4 sept. 2021.

FERNÁNDEZ, R. O.; MERELLANO-NAVARRO, E.; BERRÍOS-VILLAROEL, A.; ALMONACID-FIERRO, A. Profesores en dictadura y democracia: perspectiva biográfica de docentes en fin de carrera profesional. **Revista Brasileira de Educação**, v. 25, e250007, 2020. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-24782019250007>. Consultada: 4 sept. 2021.

GATTI, B.; BARRETO, E. S. S.; ANDRÉ, M. E. D. **Políticas docentes no Brasil: um estado da arte**. Brasília: Unesco, 2011.

GRAMSCI, A. Contra o pesimismo. In: CONTINHO C. N. (Org.). **Escritos políticos**. v. 2. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

GROCHOSKA, M. A. **Políticas educacionais e a valorização do professor: carreira e qualidade de vida dos professores de educação básica do município de São José dos Pinhais/Pr.** 2015. 269 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

INSUNZA, J.; ASSÁEL, J.; SCHERPING, G. Formación docente inicial y en servicio en Chile: tensiones de un modelo neoliberal. **Revista Mexicana de Investigación Educativa**, v. 16, n. 48, p. 267-292, 2011. DOI: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-66662011000100012. Consultada: 4 sept. 2021.

JARPA, C. G.; CASTAÑEDA, M. T. Representaciones sociales frente al proyecto de carrera profesional docente en Chile: análisis estructural del discurso. **Revista Brasileira de Educação**, v. 23, e230075, 2018, 1. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S1413-24782018230075>. Consultada: 4 sept. 2021.

KUHN, T. S. **La estructura de las revoluciones científicas**. México D. F.: Fondo de Cultura Económica, 1990.

NUSSBAUM, M. C. **Fronteras de la injusticia: consideraciones sobre la exclusión**. Barcelona: Paidós, 2007.

OLIVEIRA, D. A.; ASSUNÇÃO, A. A. Condições de trabalho docente. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. C.; FRAGA, L. V. **Dicionário: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: GESTRADO/UFGM, 2010.

PARCERISA, L.; FALABELLA, A. La consolidación del Estado evaluador a través de políticas de rendición de cuentas: trayectoria, producción y tensiones en el sistema educativo chileno.

Education Policy Analysis Archives, Arizona, v. 25, n. 89, p. 1-24, 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.25.3177>. Consultada: 4 sept. 2021.

PARCERISA, L.; VERGER, A. Rendición de cuentas y política educativa: una revisión de la evidencia internacional y futuros retos para la investigación profesorado. **Revista de Currículum y Formación de Profesorado**, v. 20, n. 3, p. 15-51, 2016.

RUFFINELLI, A. Ley de desarrollo profesional docente en Chile: de la precarización sistemática a los logros, avances y desafíos pendientes para la profesionalización. **Estudios Pedagógicos**, v. 42, n. 4, p. 261-279, 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-07052016000500015>. Consultada: 4 sept. 2021.

SANTIAGO, P., et al. **OCDE Revisiones de recursos escolares: Chile 2017**. Paris: OECD Publishing; Santiago de Chile: Ministry of Education, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264287112-es>. Consultada: 17 jan. 2022

SISTO, V. Identidades desafiadas: individualización, managerialismo y trabajo docente en el Chile actual. **Psykhé**, Santiago, v. 21, n. 2, p. 35-46, 2012. DOI: <http://dx.doi.org/10.7764/psykhe.21.2.542>. Consultada: 4 sept. 2021.

SOTO, R.; MERA, J.; NUÑEZ, C.; SISTO, V.; FARDELLA, C. Entre la efectividad y los afectos: nuevos docentes en tiempos de nuevo management público. **Athenea Digital. Revista de Pensamiento e Investigación Social**, Barcelona, v. 16, n. 3, p. 3-19, 2016. DOI: <https://doi.org/10.5565/rev/athenea.1528>. Consultada: 4 sept. 2021.

TARDIF, M.; LESSARD, C. **O trabalho docente: elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas**. Petrópolis: Vozes, 2013.

VERGER, A.; BONAL, X.; ZANCAJO, A. Recontextualización de políticas y (cuasi) mercados educativos. Un análisis de las dinámicas de demanda y oferta escolar en Chile. **Education Policy Analysis Archives/Archivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 24, 1-27, 2016. DOI: <https://doi.org/10.14507/epaa.24.2098>. Consultada: 4 sept. 2021.

WEBER, M. **El político y el científico**. Madrid: Alianza, 1979.

Jorge Alberto Alarcón-Leiva é professor na Universidad de Talca, Chile.

ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-9915-1949>

E-mail: joalarcon@utalca.cl

Aline Vernick Carissimi é professora da Prefeitura Municipal de Curitiba e da Rede Estadual do Paraná – Pesquisadora.

ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-5139-7819>

E-mail: alinevernicks@gmail.com

Cristina Cardoso é professora da UNESPAR – Pesquisadora.

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-0563-1413>

E-mail: cardosocristina2015@gmail.com

Recebido em 11 de setembro de 2021

Aprovado em 25 de março de 2022