

Valorización de los profesionales

Carrera y sueldos

JUÇARA DUTRA VIEIRA*

RESUMEN: Este texto aborda la valorización de los profesionales de la educación básica, examinando la situación de las carreras en los estados y la consolidación del Piso Salarial Profesional Nacional (PSPN) para los profesionales del magisterio público de la educación básica en el PNE 2014-2024, cuya consecución debe ser perseguida por los gestores públicos y por el movimiento social en el próximo decenio.

Palabras clave: Valorización profesional. Carrera. Piso salarial profesional nacional.

Carrera y piso salarial en la LDB

Entre las varias posibilidades de contextualizar la realidad brasileña para actualizar el análisis sobre la valorización profesional, este texto optó por una retrospectiva de las leyes de directrices y bases de la educación nacional. Este itinerario tiene lagunas, pero permite ver algunos elementos importantes para la implantación de políticas nacionales, como la financiación y la descentralización de la educación básica.

El hecho de que la primera ley general de la educación –Ley del 15 de octubre de 1827– no haya tenido éxito ya ilustra esa dificultad. El emperador D. Pedro I “manda crear escuelas de primeras letras en todas las ciudades, villas y lugares más populosos del Imperio” (BRASIL, 1827), pero adjudica a las autoridades regionales la responsabilidad del pago de una franja salarial a los profesores:

* Doctora en Educación. Fue presidente de la CNTE (2002/2008). Actualmente es vicepresidente de la Internacional de la Educación (IE) y miembro del Comité Editorial de la Revista *Retratos de Escola*. Porto Alegre/RS – Brasil. E-mail: <judvieira@gmail.com>.

Art. 3º. Los presidentes, en Consejo, definirán interinamente los sueldos de los Profesores, regulándolos de 200\$000 a 500\$000 anuales, teniendo en cuenta las circunstancias de la población y la carestía de los lugares, y lo presentarán en la Asamblea General para su aprobación. (BRASIL, 1827).

Entre la Primera y la Segunda República, el Manifiesto de los Pioneros de la Educación Nueva, de 1932 (HISTEDBR, 2006), proponía que el Estado organizara un plan general de educación y defendía la bandera de una escuela única, pública, laica, obligatoria y gratuita. Esta fue una oportunidad de debatir la descentralización de la educación, entendida por los pioneros no simplemente como una oposición a la centralización, sino como una “doctrina federativa y descentralizadora” que se debía consolidar mediante leyes ordinarias, “dentro de los principios generales fijados en la nueva constitución, que debe contener, con la definición de atribuciones y deberes, los fundamentos de la educación nacional”. (HISTEDBR, 2006, p. 195).

No obstante, la ley que establecería las directrices y bases de la educación nacional, LDB, solo vendría en 1961, aunque fue mencionada en la Constitución de 1934, como establecía el Manifiesto, y sometida al Legislativo en 1948. El texto entró en vigor en el gobierno de João Goulart, pero su tramitación tuvo lugar antes. Por eso, las ideas reformistas de aquella gestión no ejercieron influencia sobre la ley. En lo que se refiere a la valorización de los profesionales de la educación, la remuneración aparece solo en los requisitos para el reconocimiento de escuelas como “garantía de remuneración digna a los profesores” (BRASIL, 1961).

En la década siguiente, el País sufrió el golpe de Estado que instituiría la dictadura civil/militar, vigente hasta 1985. En el contexto de un proyecto de crecimiento económico centrado en el capital internacional, se gestó la propuesta de “reforma de la enseñanza” iniciada por la Ley nº 5.692, de 1971 (BRASIL, 1971). En la búsqueda de sus objetivos, la LDB atribuyó un capítulo a los profesores y especialistas, reglamentando la admisión, la carrera y la certificación.

Art. 34. La admisión de profesores y especialistas en la enseñanza oficial de primaria y secundaria se realizará por concurso público de pruebas y títulos, obedeciendo, para la inscripción, a las exigencias de formación incluidas en esta Ley.

Art. 35. A efectos didácticos y técnicos, no habrá ninguna distinción entre los profesores y especialistas subordinados al régimen de la legislación laboral y los admitidos en el régimen del servicio público.

Art. 36. En cada sistema de enseñanza habrá un estatuto que estructure la carrera del magisterio de primaria y secundaria, con accesos graduales y sucesivos, reglamentando las disposiciones específicas de la presente Ley y complementándolas en el marco de la organización propia del sistema.

Art. 37. La admisión y la carrera de profesores y especialistas en los establecimientos particulares de enseñanza primaria y secundaria obedecerán a las disposiciones específicas de esta Ley, a las normas constantes obligatoriamente en los respectivos estatutos y al régimen de la Legislación Laboral.

Art. 38. Los sistemas de enseñanza estimularán, mediante una planificación adecuada, el perfeccionamiento y la actualización constantes de sus profesores y especialistas de Educación.

Art. 39. Los sistemas de enseñanza deben fijar la remuneración de los profesores y especialistas de enseñanza primaria y secundaria, con el fin de obtener la mayor cualificación en cursos y niveles de formación, perfeccionamiento o especialización, sin distinción de los niveles escolares en los que actúen.

Art. 40. Será condición para el ejercicio del magisterio o de la especialidad pedagógica el registro pro

fesional, en el órgano del Ministerio de Educación y Cultura, de los titulares sometidos a la formación de nivel superior. (BRASIL, 1971).

La LDB de 1971 estimuló la institución de carreras y las vinculó con la formación de profesores y especialistas. En el periodo surgieron las licenciaturas de corta duración, que aceleraban la formación profesional para acompañar el crecimiento de la demanda de la enseñanza primaria. Aunque esos cursos más rápidos siempre han sido cuestionados como política de formación de los profesionales de la educación, es innegable el impacto en las carreras, pues representaban un aumento salarial con respecto a la formación de nivel medio. De la misma manera, las licenciaturas plenas y los cursos de especialización permitían avances en las carreras, independientemente del nivel escolar de actuación profesional.

La llamada reforma de la enseñanza se agotó como proyecto educativo para el País y, al mismo tiempo, la superación de la dictadura civil/militar a mediados de los años 1980 trajo demandas renovadas a todas las áreas sociales, congregadas en el proyecto de una nueva Constitución. De ese periodo es la propuesta de una nueva LDB, debatida en el ámbito del Foro Nacional en Defensa de la Escuela Pública (FNDEP) en la Constituyente, integrado por entidades sindicales, científicas y estudiantiles. Las propuestas del Foro fueron incluidas en el texto que se conoció como *Proyecto Jorge Hage* (PDT/BA), el relator del Proyecto de Ley (PL) n° 1.258, de 1988. En 1990, ese PL fue aprobado, por unanimidad, en la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados (BRASIL, 1990).

Al disponer sobre la carrera de los profesionales de la educación, el PL buscó abarcar desde los requisitos previos hasta las condiciones objetivas de trabajo: concurso público, como condición de ingreso; régimen jurídico único; progresión funcional basada en el título o habilitación y en la evaluación por desempeño; perfeccionamiento profesional continuo, incluso con licencias periódicas remuneradas; tiempo para estudio en el lugar de trabajo, previsto en la jornada; jubilación con sueldo integral; capacitación de profesores sin experiencia en cursos regulares; adicional de remuneración por clases nocturnas, por el ejercicio en lugares de difícil acceso y a los profesores de los primeros años de la enseñanza fundamental; vacaciones anuales de 45 días; y transporte gratuito a los profesionales en ejercicio en la zona rural. Sobre el piso salarial y la jornada, el texto estableció:

Art. 100. Los sistemas de enseñanza de la Unión, de los Estados y de los Municipios promoverán la valorización de los profesionales de la educación, asegurándoles condiciones dignas y remuneración adecuada a sus responsabilidades profesionales y

niveles de formación, y a los del magisterio público, en la forma de los artículos 39 y 206, V, de la Constitución, planes de carrera que aseguren:

[...]

II – piso salarial profesional, nacionalmente unificado, fijado en Ley Federal, con un reajuste periódico que conserve su valor adquisitivo.

[...]

XIV – régimen de trabajo preferente de 40 horas semanales con un máximo del 50% del tiempo en clase y el resto en trabajo fuera del aula, con incentivo a la dedicación exclusiva, siendo también admitido, como mínimo, el régimen de 20 horas.

§ 1º. La experiencia docente es un requisito previo para el ejercicio profesional de cualquier otra función de magisterio, según las normas de cada sistema de enseñanza.

§ 2º. En las instituciones de enseñanza privada, la carrera del profesional de la educación obedecerá a las disposiciones de la legislación laboral y a las normas que deberán constar en sus estatutos y reglamentos, observando, cuando corresponda, las directrices de este artículo.

§ 3º. Al pago de las horas de clase integrantes de la jornada del profesor por hora en el aula, se sumará un adicional mínimo del 50%, como pago por el trabajo fuera del aula. (BRASIL, 1990).

La unanimidad alcanzada por el proyecto en la Comisión de Educación de la Cámara de los Diputados no aseguró la conclusión de la tramitación de la propuesta en aquel año, ni en los siguientes. En 1993, ya con otra correlación de fuerzas entre el movimiento social y el Parlamento, el PL nº 1.258, de 1988, fue aprobado en la Cámara y sometido al Senado Federal (SF), donde no fue votado bajo la alegación de inconstitucionalidad de algunos artículos. Entonces, en 1995, mediante un expediente de reglamento, el senador Darcy Ribeiro (PDT/RJ) presentó un proyecto sustitutivo, adjunto a un PL procedente de la Cámara de Diputados, que trataba de las becas de estudios de posgrado. La anuencia del Ministerio de Educación (MEC) y la autoridad política del famoso educador y antropólogo Darcy Ribeiro facilitaron la votación de la propuesta. Así, en diciembre de 1996, se aprobó y promulgó la nueva LDB, Ley nº 9.394, de 1996.

El tratamiento de la valorización de los profesionales de la educación en la LDB de 1996 es más sucinto que la redacción original, pero el texto no retrocede solo en ese aspecto. En la proposición del piso salarial profesional, la redacción anterior contenía la expresión “nacionalmente unificado”, cuyo propósito era el de hacer efectivo un sueldo en el ámbito del País como forma de superar la histórica dispersión salarial entre estados y municipios brasileños. En esta, el piso se remite a los sistemas, persistiendo las desigualdades entre los entes federados, ya sea por cuestiones regionales, por la capacidad de recaudación o por prioridad política/administrativa.

Art. 67. Los sistemas de enseñanza promoverán la valorización de los profesionales de la educación, asegurándoles, incluso en los términos de los estatutos y de los planes de carrera del magisterio público:

I - ingreso exclusivamente por concurso público de pruebas y títulos;

II - perfeccionamiento profesional continuo, incluso con licencias periódicas remuneradas para ese fin;

III - piso salarial profesional;

IV - progresión funcional basada en el título o habilitación y en la evaluación del desempeño;

V - periodo reservado a estudios, planificación y evaluación incluido en la carga de trabajo;

VI - condiciones adecuadas de trabajo. (BRASIL, 1996).

La emergencia del gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva, electo en 2002 por una alianza de centro/izquierda y con apoyo de amplios sectores de la clase trabajadora, trajo la expectativa de superación de la Ley nº 9.394, de 1996. Una de las primeras modificaciones fue la extensión de los beneficios de la jubilación especial a los especialistas en educación en el párrafo 2º del Art. 67 antes mencionado, considerando inherentes al magisterio las actividades “de dirección de unidad escolar y las de coordinación y asesoramiento pedagógico (incluido por la Ley nº 11.301, de 2006)”. (BRASIL, 1996).

Un avance fundamental fue el cambio en el artículo 61 para finalmente especificar quiénes son los profesionales de la educación. Eso ya se había intentado, en los momentos finales de la votación de la LDB en 1996, cuando la dirección de la Confederación Nacional de los Trabajadores de la Educación (CNTE) propuso la inclusión de un artículo que los caracterizara. La iniciativa se vio frenada por las discordancias entre los parlamentarios con respecto a los especialistas y a los empleados de la educación, pues solo había consenso con respecto a los profesores. Así, la opción fue no incluir el artículo, quedando la caracterización expresada indirectamente en los artículos que trataban de la formación docente.

Defensora de un concepto de escuela como espacio educativo, la CNTE siempre se preocupó por la formación de todos los profesionales actuantes en la misma. El contexto favoreció la instalación de ese debate por involucrar: diálogo institucional con el MEC; alianza con universidades; y protagonismo de parlamentarios procedentes o comprometidos con el movimiento sindical del área de la educación. Este conjunto de factores permitió que surgiera la Ley nº 12.014, de 2009, que dio la siguiente redacción a la LDB:

Art. 61. Se consideran profesionales de la educación escolar básica los que están en ejercicio efectivo, tienen formación en cursos reconocidos y son:

I – profesores habilitados en nivel medio o superior para la docencia en la educación infantil y en las enseñanzas fundamental y media;

II – trabajadores de la educación con diploma de pedagogía, con habilitación en administración, planificación, supervisión, inspección y orientación educativa, así como con títulos de maestría o doctorado en las mismas áreas;

III – trabajadores de la educación con diploma de curso técnico o superior en área pedagógica o afín. (BRASIL, 2009a).

El gran punto destacado de la valorización de los profesionales de la educación en el gobierno de Lula viene representado por la Ley nº 11.738, de 2008, que dio un nuevo sentido al Art. 67 de la LDB. El Piso Salarial Profesional Nacional (PSPN) recorrió un largo camino desde que D. Pedro I propuso una franja salarial para los profesores brasileños. En varios momentos el tema volvió al escenario, casi siempre impulsado por el movimiento sindical del área de la educación, especialmente por la CNTE, que protagonizó muchas luchas para conquistar el PSPN.

En 1994, la CNTE firmó el Acuerdo Nacional de Educación para Todos que definía “la implantación de un piso salarial profesional nacional mínimo del magisterio de R\$ 300,00 (trescientos reales), con garantía de su poder adquisitivo el 1 de julio de 1994”. (BRASIL, 1994, p. 22). Firmado por el ministro Murilo Hingel, en la gestión de Itamar Franco, el acuerdo estaba en vigencia el 15 de octubre de 1995, cuando lo rompió el ministro Paulo Renato Souza, en el gobierno de Fernando Henrique Cardoso. Después de eso, hubo un hiato, un tiempo necesario para retomar la confianza de los educadores en el diálogo con el gobierno y para construir condiciones objetivas de negociación con los gobiernos de los estados y municipios. Entre esas condiciones, era central la cuestión de la financiación, razón por la que la CNTE se empeñó en la aprobación de la Ley nº 11.494, de 2007, que instituyó el Fondo de Mantenimiento y Desarrollo de la Educación Básica y de Valorización de los Profesionales de la Educación (Fundeb).

Después de un año de debates y movilizaciones, el texto sobre el piso salarial fue sometido al Congreso Nacional el 28 de marzo de 2007. Pero ese texto no correspondía a las formulaciones discutidas entre el movimiento y el MEC, y por ese motivo la CNTE recurrió al presidente Luiz Inácio Lula da Silva, quien autorizó a la base parlamentaria del gobierno y al propio MEC a reabrir las discusiones. Eso dio lugar a un intenso trabajo de articulación, especialmente en la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, donde se presentaron 114 enmiendas al proyecto de ley. En octubre del mismo año, la comisión aprobó su informe que, a continuación, fue analizado por otras comisiones de la Cámara. En 2008, se sometió el texto al Senado, donde se construyeron acuerdos para votar el proyecto antes del receso parlamentario. El 16 de julio el presidente de la República sancionó la Ley nº 11.738, de 2008, vinculando el piso, la carrera y la jornada.

Art. 2º. El piso salarial profesional para los profesionales del magisterio de la educación básica será de R\$ 950,00 (novecientos cincuenta reales) mensuales, para la formación en nivel medio, en la modalidad Normal, prevista en el Art. 62 de la Ley nº 9.393, del 20 de diciembre de 1996, que establece las directrices y bases de la educación nacional.

§ 1º. El piso salarial profesional nacional es el valor mínimo abajo del cual la Unión, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios no podrán fijar el sueldo inicial de las carreras del magisterio público de la educación básica para la jornada de hasta 40 (cuarenta) horas semanales,

[...]

§ 4º. En la composición de la jornada laboral, se observará el límite máximo de 2/3 (dos tercios) de la carga horaria para el desempeño de las actividades de interacción con el educando. (BRASIL, 2008).

La institución del PSPN no incluyó a los empleados de la educación ni a los profesores activos en las escuelas privadas. Aun así, representa uno de los mayores avances en lo que se refiere a la valorización de los profesionales de la educación básica en Brasil y contribuye a la construcción del sistema nacional de educación, base del texto del Plan Nacional de Educación (PNE) aprobado en 2014.

Situación de las carreras en los estados

El cumplimiento de la Ley que instituyó el PSPN, sumado a la necesidad de producir nuevos enunciados sobre las carreras de los profesionales de la educación, condujo a que el Consejo Nacional de Educación (CNE) elaborara Directrices Nacionales para los Planes de Carrera de los Profesionales del Magisterio de la Educación Básica Pública, mediante la Resolución CNE/CEB nº 2, de 2009. De acuerdo con el artículo 6º de la Ley nº 11.738, de 2008, los entes federados quedaron responsables de elaborar o adecuar sus planes de carrera y remunerar al magisterio hasta el 31 de diciembre de 2009, observando que los sueldos iniciales no podrían ser inferiores al valor del piso.

La resolución también estipula: políticas de equiparación salarial con otras carreras profesionales de formación similar; jornada laboral preferentemente a tiempo completo de hasta 40 horas semanales; incentivo a la dedicación exclusiva en una única unidad escolar; apoyo técnico y económico para mejorar las condiciones laborales de los educadores y erradicar y prevenir la incidencia de enfermedades profesionales; promoción de la participación de los profesionales del magisterio y de los demás sectores en la elaboración y en la planificación, ejecución y evaluación del proyecto político/pedagógico de la escuela y de la red de enseñanza; formación de los profesionales de la educación para cumplir las especificidades del ejercicio de sus actividades y los objetivos de las diferentes etapas y modalidades de la educación básica; oferta de programas permanentes y regulares de formación continua para perfeccionamiento profesional, incluso a nivel de posgrado; y previsión de mecanismos de concesión de licencias para perfeccionamiento y formación continua, incluyendo licencias sabáticas, con duración y reglas de acceso establecidas en el respectivo plan de carrera.

El Cuadro 1, elaborado por la CNTE, muestra que todos los estados de la federación, el DF y algunos municipios (que tienen sindicatos afiliados a la Confederación) tienen planes de carrera para el magisterio. Algunos, como Acre, Amazonas, Amapá, Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pernambuco, Piauí y Rondônia, además del municipio de São Paulo, ya tienen planes unificados, como ha sido históricamente la posición de la CNTE. La implantación del PSPN produjo impactos negativos sobre las carreras en algunos estados y esta es una realidad que se debe investigar. No obstante, en general, las carreras se fortalecieron con la llegada del piso, pues además de definir el valor del sueldo inicial, la ley determinó la composición de la jornada, limitando a 2/3 el tiempo destinado a actividades de interacción con el educando.

El CNE también fijó Directrices Nacionales para los Planes de Carrera y Remuneración de los Empleados de la Educación Básica mediante el Informe CNE/CEB nº 9, de 2010, reconociendo la importancia de esos profesionales en el proyecto educativo. El texto propone el desarrollo de acciones para la equiparación salarial con otras carreras profesionales de formación similar y reafirma recomendaciones hechas a la carrera del magisterio, como la jornada máxima de 40 horas con dedicación exclusiva a cumplirse en un único lugar de trabajo.

Con respecto a la composición de la jornada, una parte se dedica a la función específica del empleado y otra a las actividades de gestión, educación y formación compatibles con el proyecto político y pedagógico de la escuela. En cuanto a los sueldos iniciales, las directrices observan la diferencia entre habilitación a nivel medio y superior, lo que condice con la realidad de ese sector, pues muchos empleados todavía no tienen la escolaridad media. Por eso, el informe estimula el aumento de la escolaridad y la habilitación profesional, permitiendo el aprovechamiento continuo y articulado de estudios en el itinerario formativo propuesto. Determina también la institución de mecanismos que permitan la formación continua en el propio ambiente de trabajo.

Uno de los grandes problemas enfrentados por los empleados de la educación es la política de tercerización, como muestra el Cuadro 1 con respecto al estado de Santa Catarina y las tendencias de los municipios de Curitiba (PR) y Rio Grande (RS). Por eso se incluye la recomendación de que, al final de los diez primeros años de vigencia de la resolución, todos los trabajadores de la educación básica pública deberán ser servidores públicos.

En resumen, las formulaciones y movilizaciones de los profesionales de la educación básica organizadas en la CNTE han conseguido dialogar con interlocutores fundamentales en el proceso de valorización de las carreras, como es el caso del CNE y del propio MEC. En ese proceso, destaca el debate promovido en audiencias públicas, que permitieron oír a los representantes de los gestores de los estados y municipios organizados, respectivamente, en el Consejo Nacional de Secretarios de Educación (Consed) y en la Unión Nacional de los Dirigentes Municipales de Educación (Undime).

Cuadro 1 – Situación de los planes de carrera (redes de los estados y de algunos municipios).

Ente federado	Unific.	Magisterio	Administrativo		Observación
			Propio	General	
AC	X				
AL		X	X		
AM	X				
AP	X(1)				
BA – Estado		X		X	
BA – Camaçari		X		X	
CE		X		X	
DF		X	X		
ES		X		X	
GO		X	X		
MA		X		X	
MG	X				Ley nº 15.293, de 2004
MS	X				
MT	X				
PA		X		X	
PB – Estado		X		X	Ley nº 7.419, de 2003
PB – João Pessoa		X(2)		X	
PB – Estado	X				Ley nº 11.559, de 1998
PE – Jaboatão		X		X	Ley nº 178, de 2002
PI	X				
PR – Estado		X	X		
PR – Curitiba		X		X	Presencia muy fuerte de tercerización
RJ		X		X	
RN		X	-----	-----	Ley Comp. nº 322, de 2006
RO	X				Ley nº 420, de 2008
RR		X		X	En proceso de elaboración
RS – Estado		X	X		Mag. Ley nº 6.672, de 1974 y Adm. Ley nº 11.672, de 2001
RS – Rio Grande		X	X		Presencia muy fuerte de tercerización
SC		X	-----	-----	Empleados de Escuela tercerizados
SE – Estado		X		X	
SE – Aracaju		X		X	Ley Comp. nº 51, de 2001, y Ley Comp. nº 59, de 2002.
SP – Estado		X	X		
SP – Capital	X(3)				Ley nº 11.434, de 1993
Tocantins		X		X	

Fuente: Entidades afiliadas a la CNTE.

⁽¹⁾ Incluye a logopedas, psicólogos, asistentes sociales, nutricionistas, bibliotecarios y empleados, excepto auxiliares de limpieza y cocineros/as.⁽²⁾ Incluye a profesores y especialistas en educación.⁽³⁾ Excepto los vigilantes.

Situación de los sueldos en los estados

Hasta la llegada de la ley que instituyó el PSPN, la dispersión salarial en el País era muy grande, pues cada estado, municipio y el DF aplicaba valores iniciales diferentes. Las diferencias también derivaban de las jornadas, de los regímenes jurídicos de las contrataciones, de las formas de admisión, de la capacidad económica del ente federado y también de los resultados de disidencias y otras formas de negociación –resultantes o no de huelgas– entre gestores y trabajadores. Pero, en general, los sueldos eran bajos, provocando jornadas múltiples y varias alternativas de compensación. En el Cuadro 2, elaborado por la CNTE, el “sueldo” corresponde al valor expresado como inicial de la carrera y la “remuneración” a la cantidad recibida por la acción de algún dispositivo, como gratificación, complemento u otra forma de compensación salarial.

El informe de la CNTE se refiere a mayo de 2014. En ese año, el valor del PSPN fue arbitrado en R\$ 1.697,39, correspondiente a la aplicación del 8,32% de reajuste sobre el valor vigente en 2013, que era de R\$ 1.567,00, corregido, a su vez, al 7,97%, con respecto a 2012. En aquel año, hubo muchas protestas de gestores porque el índice de corrección había sido del 22,22% sobre el valor de 2011, que correspondía a R\$ 1.451,00. El criterio de corrección del valor del PSPN, cuestionado por varios gobernadores, incluso con una acción en el Supremo Tribunal Federal (STF), tiene como base, según la Ley, la variación anual del Fundeb. La reivindicación de los gestores de los estados y de la Confederación Nacional de los Municipios (CNM) es la adopción del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), creado inicialmente con el objetivo de orientar los reajustes de los sueldos de los trabajadores.

El Cuadro 2 muestra que 17 estados cumplen la ley (Acre, Amapá, Ceará, Distrito Federal, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Roraima, Santa Catarina y São Paulo), pagando el valor actualizado por el MEC correspondiente a la respectiva jornada laboral. Diez estados no cumplen la legislación; de estos, cuatro no pagan los valores de 2014 (Amazonas, Bahia, Espírito Santo y Paraná), cuatro todavía pagan el valor relativo a 2013 (Alagoas, Goiás, Sergipe y Tocantins) y dos utilizan el mecanismo de complemento (Rondônia y Rio Grande do Sul).

Los sindicatos reclaman que, en muchos estados, el cumplimiento de la Ley implicó ajustes en las carreras que representaron pérdidas para los profesionales de la educación. Es decir, varios gestores comprimieron las tablas de valorización de los títulos, reduciendo la diferencia entre la habilitación del magisterio y la del nivel superior. Por esa razón, aunque el sueldo inicial de la carrera en Amazonas sea superior al PSPN, el sindicato local entiende que no se cumple la ley, ya que el valor corresponde a la habilitación a nivel superior y el piso toma como referencia la habilitación a nivel medio.

La relación con las carreras hace que el cumplimiento de la Ley del piso no refleje, necesariamente, diferencias regionales. Basta observar que en todas las regiones hay estados

que no cumplen la Ley, incluso algunos situados en regiones consideradas más ricas, como el Sudeste y el Sur. Al mismo tiempo, casi todos los estados del Nordeste y la mitad de los del Norte están al día con la legislación. En este caso, hay que recordar la situación heredada por los antiguos territorios con respecto al personal, que continuó repercutiendo por mucho tiempo después de su transformación en estados de la federación. Otro aspecto importante se refiere al impacto positivo que el Fundeb ejerce sobre los sueldos del magisterio en regiones como el Norte y el Nordeste, aun considerando los límites estructurales de la política de fondos para la financiación de la educación.

Diecisiete estados implantaron o mantuvieron un tercio de la jornada para actividades fuera del aula, a saber: Acre, Amazonas, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima, Sergipe y Tocantins. No alcanzan el mínimo los estados de Amapá, Bahia, Maranhão, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina y São Paulo, siendo este último el que tiene el índice más bajo: un 17%. Alagoas y Pará están en proceso de implantación, de acuerdo con los sindicatos locales.

Muchos son los factores que concurren para que la implantación del piso salarial y la composición de la jornada todavía no estén consolidadas en todos los estados y municipios brasileños. Es importante resaltar que el valor del PSPN viene siendo cuestionado por la CNTE, pues la entidad entiende que el gobierno suprimió el año 2009, comenzando la implantación de hecho en 2010. Aun admitiéndose los valores adoptados por el MEC, al que cabe anunciar anualmente los índices vigentes, todavía hay varios estados y municipios que no cumplen la Ley. Con respecto a la jornada, ya había recomendaciones del CNE, por lo que la novedad es el porcentaje, no el principio. La principal queja de los gestores se refiere a la necesidad de ampliación de la plantilla funcional. Evidentemente, ese aumento de inversión es una necesidad creada por la legislación. Sin embargo, la finalidad de la institución del PSPN es la valorización profesional y su incidencia sobre la calidad de la educación. Ese propósito trasciende a los eventuales desafíos enfrentados por las redes públicas de educación básica.

Cuadro 2 – Sueldos, remuneraciones y jornadas laborales de las carreras del magisterio público de la educación básica (redes de los estados) – mayo de 2014.

UF	Nivel medio		Licenciatura plena		Carga horaria	% Hora de actividad	Cumplimiento de la Ley n° 11.738, de 2008
	Sueldo/remuneración		Sueldo/remuneración				
AC	1.567,00	--	2.010,00	--	30 h	33%	Aplica la proporcionalidad al valor
AL	1.567,00	--	2.248,14	--	40 h	--	No cumple el valor y la jornada fuera del aula está en fase de implantación
AM	--	--	1.881,14	2.965,68	40 h	--	No cumple
AP	2.511,86	--	3.149,87	3.149,87	40 h	40%	Cumple totalmente
BA	1.451,00	1.879,14	1.771,88	2.324,35	40 h	30%	No cumple
CE	1.697,00	2.038,74	1.705,53	2.546,08	40 h	33%	Cumple totalmente
DF	2.919,79	3.795,73	3.695,93	4.804,71	40 h	37%	Cumple totalmente
ES	554,32	1.046,72	843,05	1.897,12	25 h	33%	Cumple solo la jornada fuera del aula
GO	1.576,40	--	2.372,67	--	40 h	33%	Cumple solo la jornada fuera del aula
MA	848,69	1.485,21	1.081,25	2.205,75	20 h	30%	No cumple la jornada fuera del aula y aplica la proporcionalidad al valor
MG		1.237,01		1.455,30	24 h	33%	Aplica la proporcionalidad al valor
MS	2.356,28	--	3.534,42	--	40 h	33%	Cumple totalmente
MT	1.739,28	--	2.608,92	--	30 h	33%	Cumple totalmente
PA	1.697,67	2.166,70	1.706,00	3.541,00	40 h	25%	No cumple la jornada fuera del aula
PB	1.273,03	1.538,03	1.527,63	1.852,63	30 h	33%	Aplica la proporcionalidad al valor
PE	1.698,09	--	1.782,99	--	40 h	33%	Cumple totalmente
PI	1.965,99	1.965,99	2.331,35	2.331,35	40 h	33%	Cumple totalmente
PR	814,48	--	1.163,54	--	20 h	30%	No cumple

UF	Nivel medio		Licenciatura plena		Carga horaria	% Hora de actividad	Cumplimiento de la Ley nº 11.738, de 2008
	Sueldo/remuneración		Sueldo/remuneración				
RJ	903,77		1.081,00	--	16 h	25%	No cumple la jornada fuera del aula y aplica la proporcionalidad al valor
RN	1.272,74	--	1.781,84	--	30 h	33%	Cumple la jornada fuera del aula y aplica la proporcionalidad al valor
RO	1.536,00	1.816,00	2.015,00	2.295,00	40 h	33%	No cumple el valor como sueldo
RR	1.528,45	2.293,45	2.122,57	2.887,57	25 h	33%	Cumple la jornada fuera del aula y aplica la proporcionalidad al valor
RS	520,26	848,50	962,48	--	20 h	20%	No cumple (valores de nov./2013)
SC	1.697,37	2.100,00	1.706,08	2.220,00	40 h	20%	Cumple solo el valor
SE	1.567,00	2.193,00	1.794,25	2.511,95	40 h	37,5%	Cumple solo la jornada fuera del aula
SP	1.950,40	--	--	2.257,83	40 h	17%	Cumple solo el valor
TO	1.567,00	1.567,00	3.559,32	3.559,32	40 h	40%	Cumple solo la jornada fuera del aula

Fuente: Entidades afiliadas a la CNTE.

Obs.: Valores referentes al mes de mayo de 2014, considerados al comienzo de las carreras del magisterio de los profesionales con formación a nivel medio (normal) y titulación a nivel superior (pedagogía y licenciaturas); el piso nacional del magisterio incide en el sueldo de carrera del profesor con formación en curso normal a nivel medio; y la referencia mínima para la jornada fuera del aula, determinada en la Ley nº 11.738, es del 33,33%.

Valorización profesional en el PNE

La Ley nº 13.005, de 2014, que instituyó el PNE, cumple un importante papel en el perfeccionamiento de las políticas educativas, considerando que pasaron casi dos décadas desde la aprobación de la LDB, en la coyuntura que ya se ha mencionado en este texto. El plan se divide en 20 metas, de las cuales cuatro están directamente dirigidas a la valorización de los profesionales de la educación básica. La meta 15 establece el plazo de un año

para la vigencia de una política nacional de formación, asegurando que “todos los profesores y las profesoras de la educación básica tengan formación específica a nivel superior, obtenida en una licenciatura en el área de conocimiento en la que actúan”. (BRASIL, 2014).

El plan no menciona explícitamente a los empleados de la educación en el caput de la meta 15. No obstante, en las estrategias vinculadas con la misma, consta el propósito de fomentar la oferta de cursos técnicos (a nivel medio) y tecnológicos (a nivel superior) destinados a la formación, en las respectivas áreas de actuación, de los profesionales de la educación de “otros sectores diferentes del magisterio”. Además de la formación inicial, la previsión es la formación continua, que será ofrecida en régimen de colaboración entre los entes federados.

La defensa de la formación de todos los profesionales resulta de la comprensión de que la escuela es un espacio educativo no limitado a las aulas, aunque prevalezca el trabajo del profesor como mediador de los procesos educativos y, más específicamente, de aprendizaje. Esa defensa, que partió del movimiento sindical, adquirió consistencia y contenido con la participación del CNE, del MEC, de gestores de los estados y municipios, y también de varios colaboradores de la comunidad académica. Una de las iniciativas más emblemáticas e ilustrativas fue el Programa de Formación Inicial a Servicio de los Profesionales de la Educación Básica de los Sistemas de Enseñanza Pública (“Profuncionário”), realizado en conjunto con la Universidade de Brasília (UnB). La experiencia sería el embrión del Decreto nº 7.415, del 30 de diciembre de 2010, que instituyó la Política Nacional de Formación de los Profesionales de la Educación Básica.

Además de la formación superior, el PNE establece en la meta 16 la formación del 50% de los profesores a nivel de posgrado, como también la formación continua de los profesionales de la educación, lo que incluye a profesores, pedagogos y empleados de la educación.

El sueldo es una de las preocupaciones expresadas en las metas sobre valorización profesional. En la meta 17, el texto del PNE recomienda al MEC la iniciativa de instituir un foro permanente para el seguimiento de la valorización progresiva del PSPN que consiste en: “valorizar a los profesionales del magisterio de las redes públicas de educación básica para equiparar su rendimiento medio al de los demás profesionales con escolaridad equivalente hasta el final del sexto año de vigencia de este PNE”. (BRASIL, 2014).

De hecho, las dos experiencias más recientes de diálogo institucional mostraron que la construcción colectiva tiende a producir resultados más consistentes. Fue el caso del Acuerdo Nacional de Educación para Todos, que permitió la construcción del Pacto por la Valorización del Magisterio y la Calidad de la Educación, en 1994. Incluso con la decisión del gobierno siguiente de romper el acuerdo, en 1995, el saldo del debate institucional fue positivo. Con base en la propuesta entonces construida, la CNTE retomaría, años después, el valor acordado para el piso salarial como punto de partida para la exitosa negociación del PSPN entre 2007 y 2008.

La meta 17 presenta también dos contenidos relacionados con el PSPN. Uno de ellos se refiere a la obligatoriedad de observar la Ley nº 11.738, de 2008, en la implementación de los planes de carrera para los profesionales del magisterio de las redes públicas de educación

básica. El otro recomienda la ampliación de la asistencia financiera específica de la Unión a los entes federados para implementar políticas de valorización de los profesionales del magisterio, especialmente el piso salarial profesional nacional.

En la meta 18, se enfatiza el carácter indisoluble de la carrera y el sueldo de los profesionales de la educación básica, como históricamente defiende el movimiento social. Para consolidar el principio, es necesario avanzar en la proporción de cargos efectivos, cuyo ejercicio debe ocurrir en las redes escolares en las que actúan los profesionales. El texto también recomienda el estímulo a la formación de comisiones permanentes de profesionales de la educación de todos los sistemas de enseñanza, en todas las instancias de la federación, para subsidiar a los órganos competentes en la elaboración, reestructuración e implementación de los planes de carrera.

Meta 18: asegurar, en el plazo de 2 (dos) años, la existencia de planes de carrera para los profesionales de la educación básica y superior pública de todos los sistemas de enseñanza y, para el plan de carrera de los profesionales de la educación básica pública, tomar como referencia el piso salarial nacional profesional, definido en ley federal, en los términos del apartado VIII del Art. 206 de la Constitución Federal. (BRASIL, 2014).

La meta 18 contiene una estrategia que consiste en el seguimiento de los profesionales principiantes, cuya supervisión corresponde a equipos constituidos por profesionales con experiencia capaces de subsidiarlos en contenidos y metodologías. Les corresponde también la tarea de fundamentar la decisión por la aprobación después de la etapa probatoria. Otra estrategia propone que las carreras incluyan licencias remuneradas e incentivos para la cualificación profesional, incluso a nivel de posgrado *stricto sensu*. El texto también presenta la proposición de que el MEC aplique, mediante la adhesión de los entes federados, un examen nacional con el fin de realizar concursos públicos de admisión de profesionales del magisterio de la educación básica.

También le corresponde al MEC, en régimen de colaboración, la realización de un censo de los profesionales de la educación básica de otros sectores diferentes del magisterio. Los empleados de la educación, por cierto, luchan desde hace mucho por su inclusión en los censos realizados por el Instituto Nacional de Estudios y Encuestas Educativas Anísio Teixeira (Ipea), vinculado al MEC.

Consideraciones finales

El texto trató, principalmente, de dos componentes de la valorización profesional, la carrera y el sueldo. Ambos componentes son indisolubles y se agregan a la formación inicial y continua, como también a las condiciones laborales, debidamente contextualizadas. En este sentido, el PNE tiene más flexibilidad para absorber nuevas demandas traídas por la coyuntura y por los propios avances en el área de la educación, como el aumento de la obligatoriedad escolar, la perspectiva de ampliación de la financiación y los pasos dados hacia la construcción del sistema nacional de educación.

El historial de las luchas por la valorización profesional muestra que ocurrieron cambios y que la continuidad de las movilizaciones se puede dar en otros niveles: la conquista de la carrera para el magisterio puede evolucionar hacia la carrera unificada para todos los profesionales de la educación; la formación inicial puede ampliarse significativamente hacia el posgrado *stricto sensu*; la formación continua puede dar un paso hacia adelante, con la conquista del año sabático; y el PSPN puede extenderse a los empleados de la educación y a los profesionales de la iniciativa privada.

Se podrían poner otros ejemplos, pero lo fundamental es comprender que la construcción de las condiciones para el ejercicio profesional camina paralelamente a los procesos que tienen el objetivo de cualificar a la educación, como la institución de prácticas restaurativas orientadas a la resolución de conflictos; el fortalecimiento de la democracia en consejos y demás colectivos; la construcción de mecanismos de comunicación con la comunidad escolar; la actitud investigativa para la construcción de nuevos paradigmas de promoción y evaluación del aprendizaje; etc.

Por tratarse de un asunto de interés prácticamente universal, la educación moviliza la opinión de varios sectores de la sociedad. Pero eso no neutraliza las visiones de clase que orientan las relaciones en la sociedad. Por ese motivo, el profesionalismo exige condiciones objetivas, como las que ya se han citado, pero no se agota en ellas. Es fundamental el protagonismo social de los profesionales de la educación, que resulta de la comprensión de su papel en la defensa y promoción del derecho a la educación y a la inclusión social, como también en la construcción de relaciones éticas y democráticas en la educación y en la sociedad.

Recibido el 29 de agosto y aprobado el 14 de diciembre de 2014

Referencias

BRASIL. **Ley del 15 de octubre de 1827**. Ordena la creación de escuelas de primeras letras en todas las ciudades, pueblos y lugares más populosos del Imperio. CLBR, 1827. Disponible en: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LIM/LIM-15-10-1827.htm>. Acceso: 13 oct. 2014.

_____. Constitución (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Río de Janeiro: Assembleia Nacional Constituinte, 1934.

_____. Ley nº 4.024, del 20 de diciembre de 1961. Establece las directrices y bases de la educación nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 dic. 1961. Disponible en: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4024.htm>. Acceso: 17 oct. 2014.

_____. Ley nº 5.692, del 11 de agosto de 1971. Fija las directrices y bases para la enseñanza primaria y secundaria, y estipula otras medidas. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 ago. 1971. Disponible en: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5692.htm>. Acceso: 17 oct. 2014.

_____. Constitución (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

_____. Cámara de Diputados. **Sustituto del PL 1.258**, de 1988. Fija las directrices y bases de la educación nacional, asegurando el cumplimiento de los artículos 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214 de la Constitución Federal de 1988 y del artículo 60 de las disposiciones Constitucionales Transitorias. Brasilia, DF: Cámara de Diputados, 28 jun. 1990. Disponible en: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=189757>>. Acceso: 15 nov. 2014.

_____. Ministerio de Educación. **Acordo nacional de educação para todos**. Brasilia, DF: MEC, 1994.

_____. Ley nº 9.394, del 20 de diciembre de 1996. Establece las directrices y bases de la educación nacional. **Diário Oficial da União**, Brasilia, DF, 1996. Disponible en: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acceso: 19 oct. 2014.

_____. Ley nº 11.494, del 20 de junio de 2007. Regula el Fondo de Mantenimiento y Desarrollo de la Educación Básica y de Prestigio de los Profesionales de la Educación (FUNDEB), del cual trata el Art. 60 de las Disposiciones Constitucionales Transitorias; modifica la Ley nº 10.195, del 14 de febrero de 2001; deroga disposiciones de las leyes nº 9.424, del 24 de diciembre de 1996, 10.880, del 9 de junio de 2004, y 10.845, del 5 de marzo de 2004; y otras medidas. **Diário Oficial da União**, Brasilia, DF, 21 jun. 2007. Disponible en: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11494.htm>. Acceso: 16 nov. 2014.

_____. Ley nº 11.738, del 16 de julio de 2008. Reglamenta el párrafo “e” del apartado III del caput del Art. 60 del Acto de las Disposiciones Constitucionales Transitorias, para instituir el piso salarial profesional nacional para los profesionales del magisterio público de la educación básica. **Diário Oficial da União**, Brasilia, DF, 17 jul. 2008. Disponible en: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11738.htm>. Acceso: 15 nov. 2014.

_____. Ley nº 12.014, del 6 de agosto de 2009. Modifica el Art. 61 de la Ley nº 9.394, del 20 de diciembre de 1996, con la finalidad de discriminar las categorías de trabajadores que se deben considerar como profesionales de la educación. **Diário Oficial da União**, Brasilia, DF, 7 ago. 2009a. Disponible en: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12014.htm>. Acceso: 15 nov. 2014.

_____. Ministerio de Educación. Resolución nº 2, del 28 de mayo de 2009. Determina las directrices nacionales para los planes de carrera y la remuneración de los profesionales del magisterio de la educación básica pública. **Diário Oficial da União**, Brasilia, DF, 2009b. Disponible en: <portal.mec.gov.br/dmdocuments/resolucao_cne_ceb002_2009.pdf>. Acceso: 13 oct. 2014.

_____. Ministerio de Educación. Consejo Nacional de Educación. Informe CNE/CEB nº 9, del 5 de mayo de 2010. Considera la Indicación CNE/CEB nº 3/2009, que propone la elaboración de directrices nacionales para los planes de carrera y la remuneración de los empleados de la educación básica pública. **Diário Oficial da União**, Brasilia, DF, 2010a. Disponible en: <http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=866&id=15074&option=com_content>. Acceso: 13 oct. 2014.

_____. Decreto nº 7.415, del 30 de diciembre de 2010. Instituye la Política Nacional de Formación de los Profesionales de la Educación Básica, dispone sobre el Programa de Formación Inicial en Servicio de los Profesionales de la Educación Básica de los Sistemas de Enseñanza Pública (Profuncionário) y estipula otras medidas. **Diário Oficial da União**, Brasilia, DF, 31 dic. 2010b. Disponible en: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7415.htm>. Acceso: 7 dic. 2014.

_____. Ley nº 13.005, del 25 de junio de 2014. Aprueba el Plan Nacional de Educación (PNE) y estipula otras medidas. **Diário Oficial da União**, Brasilia, DF, 26 jun. 2014. Disponible en: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acceso: 5 dic. 2014.

HISTEDBR. [O] Manifesto dos pioneiros da educação nova. 1932. **Revista Histedbr On-line**, Campinas, n. especial, p. 188–204, ago. 2006. Disponible en: <www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/22e/doc1_22e.pdf>. Acceso: 3 nov. 2014.

Valuing Professionals

Careers and wages

ABSTRACT: This paper addresses the valuing of basic education professionals, examining the situation of state careers and the consolidation of the National Professional Wage Floor (PSPN) for professionals engaged in basic education public teaching within the National Education Plan (PNE) 2014-2024 and whose demands must be pursued by public managers and social movements during the next decade.

Keywords: Professional valuation. Career. National professional salary.

Valorisation des professionnels

La carrière et les salaires

RÉSUMÉ: Ce texte traite de la valorisation des professionnels de l'éducation basique, en examinant la situation des carrières de la fonction publique d'Etat et la consolidation du salaire minimum de la fonction publique (PSPN) pour les professionnels de l'enseignement public de l'éducation de base dans le PNE 2014-2024, lequel doit se maintenir un objectif à atteindre pour les gestionnaires publics et les mouvements sociaux dans la décennie à venir.

Mots-clés: Valorisation Professionnelle. Carrière. Salaire minimum de la fonction publique d'Etat.