

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – USP
FACULDADE DE EDUCAÇÃO**

FABRÍCIO AARÃO FREIRE CARVALHO

**FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO: DO FUNDEF AO FUNDEB –
REPERCUSSÕES DA POLÍTICA DE FUNDOS NA VALORIZAÇÃO
DOCENTE DA REDE ESTADUAL DE ENSINO DO PARÁ – 1996 A 2009**

São Paulo

2012

FABRÍCIO AARÃO FREIRE CARVALHO

**FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO: DO FUNDEF AO FUNDEB –
REPERCUSSÕES DA POLÍTICA DE FUNDOS NA VALORIZAÇÃO
DOCENTE DA REDE ESTADUAL DE ENSINO DO PARÁ – 1996 A 2009**

Tese apresentada à Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de Doutor em Educação.

Área de concentração: Estado, Sociedade e Educação.

Orientador: Prof. Dr. Rubens Barbosa de Camargo

São Paulo

2012

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na Publicação

Serviço de Biblioteca e Documentação

Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo

379.32
C331f

Carvalho, Fabrício Aarão Freire

Financiamento da educação: do FUNDEF ao FUNDEB – repercussões da política de fundos na valorização docente da Rede Estadual de Ensino do Pará – 1996 a 2009 / Fabrício Aarão Freire Carvalho; orientação Rubens Barbosa de Camargo. São Paulo: s.n., 2012.

267 p.; apêndices

Tese (Doutorado – Programa de Pós-Graduação em Educação. Área de Concentração: Estado, Sociedade e Educação) - - Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo.

1. Financiamento da educação 2. Políticas públicas - Educação
3. Valores – Educação 4. Professores 5. Formação de professores
I. Camargo, Rubens Barbosa de, orient.

FOLHA DE APROVAÇÃO

FABRÍCIO AARÃO FREIRE CARVALHO

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO: DO FUNDEF AO FUNDEB – REPERCUSSÕES DA POLÍTICA DE FUNDOS NA VALORIZAÇÃO DOCENTE NA REDE ESTADUAL DE ENSINO DO PARÁ - 1996 A 2009

Tese apresentada à Faculdade de Educação da
Universidade de São Paulo para a obtenção do
título de Doutor em Educação.

Área de Concentração: Estado, Sociedade e
Educação

Aprovado em: ___/___/___

Banca Examinadora

Prof. Dr. Rubens Barbosa de Camargo

Instituição: Universidade de São Paulo - Assinatura: _____

Prof.^a Dra. Lisete Regina Gomes Arelaro

Instituição: Universidade de São Paulo - Assinatura: _____

Prof. Dr. José Marcelino de Rezende Pinto

Instituição: Universidade de São Paulo (Ribeirão Preto)-Assinatura: _____

Prof.^a Dr.^a Rosana Maria Oliveira Gemaque

Instituição: Universidade Federal do Pará - Assinatura: _____

Prof.^a Dr.^a Elba Siqueira de Sá Barreto

Instituição: Universidade de São Paulo e Fundação Carlos Chagas-Assinatura: _____

“(…) é preciso não esquecer a forma relativamente desvalorizada como os professores sentem que a sua profissão é vista pela sociedade, o nível bastante baixo das suas remunerações em comparação com outras actividades que exigem uma formação de nível superior, a degradação da maior parte dos seus locais de trabalho (quantos técnicos com formação superior aceitariam trabalhar sem gabinete, sem secretárias, sem pessoal de apoio, etc.) e, sobretudo, o sentimento de que caem sobre eles as críticas principais quanto à situação do ensino.”

(NÓVOA, 1995)

À minha mãe!...
que sozinha me criou
para o meu próprio caminho trilhar
Que “tudo me ensinou
Muita garra para lutar, integridade
E muito amor”
A ela devo (...)
“tudo que eu ganhar” e conquistar (...)
Pois sei que, em tudo que faço e que farei...
“Terei sempre o seu carinho, a sua mão
E tudo Será sempre fruto desse corajoso
E enorme coração”
“Agora dá um beijo e abençoa
A tua cria vai voar!!!”

Trechos da música “Trem da Minha Vida”- Jorge Vercillo
(CD “Trem da Minha Vida ao Vivo”, 2009).

À minha avó querida
D. Anna!!!!
Que me deu “oportunidade” e a estrutura material necessária durante os anos de graduação e
pós-graduação para aqui chegar...

AGRADECIMENTOS

Cresci no interior do estado do Pará com toda a trajetória escolar vivenciada em escola pública. Desde criança tive que estudar e, às vezes, ajudar a ampliar a renda familiar de um salário mínimo (pensão) trabalhando na rua como vendedor. Na adversidade, encontrei a força que me fez ir ainda mais longe nos estudos. Uma força pela minha mãe, pela minha família. Uma força para vencer os desafios e os problemas do passado. Uma força contra todos aqueles que disseram que eu não conseguiria.

Neste percurso – da educação infantil ao Doutorado – de mais de vinte anos de estudo, encontrei professores, verdadeiros seres humanos que me inspiraram e renovaram a força para continuar aprendendo e pelos quais sou muito grato. Foram eles: Professora Ângela, do Jardim I (educação infantil), Professora Célia da segunda série, Professora Eliana da quarta série (minha tia), Professor Salomão (língua portuguesa) da sétima série do fundamental ao 3º ano do ensino médio, Professor Nelson (Didática e Prática de Ensino) do ensino médio. Aos professores da graduação em Pedagogia na UFPA: Professora Janaína Meneses (Estatística Aplicada à Educação), Professora Ney Cristina, que me acompanhou da Iniciação Científica ao mestrado, Professor Genylton Rocha (Pesquisa Educacional). Aos professores do Mestrado em Educação no ICED/UFPA: Paulo Almeida, Rosangela Novaes, Ney Cristina, Ronaldo Lima, Terezinha Monteiro e Rosana Gemaque. Aos professores do Doutorado em educação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (FEUSP): Professora Lisete Arelaro, Professor Rubens Barbosa, Professor Vitor Paro e Eli Ganhem.

Um agradecimento especial a minha mãe, Luzenilda Carvalho, à minha avó Anna e aos familiares que sempre apoiaram meus estudos. Estes me fizeram perceber quão importante e, às vezes, quão determinante pode ser o apoio familiar “na vontade”, no “querer aprender e continuar aprendendo” de uma criança e de um jovem. Valeu mãe! Valeu vó!

Ao meu orientador, Prof. Dr. Rubens Barbosa de Camargo, que nos momentos propícios, me forneceu as orientações necessárias para a conclusão deste trabalho.

À Congregação do ICED/UFPA e à Professora Josenilda Maués, diretora do ICED (2006 a 2009) que permitiu por meio de decisão colegiada, o cumprimento de minha jornada de trabalho de forma concentrada durante o período de estágio probatório e ter o tempo livre mínimo necessário para a realização do doutorado.

Aos queridos amigos Genylton Rocha, Amélia Mesquita (minha comadre Melita), Auxiliadora Maués (Dorica), Rosana Cruz, Mayka Daniele (Maykita), Ana Cláudia, Rosana Castro, Naldo Andrade, Flávio Corsine, amizades conquistadas no âmbito acadêmico - mas cujo apoio, consideração e estima estende-se para os diversos outros aspectos da vida - que estiveram presentes em alguns dos melhores e piores momentos desta caminhada, ajudando sempre que possível, inclusive participando da discussão e reelaboração de meu texto.

Aos meus professores de graduação e, hoje, colegas de profissão do ICED, que demonstraram carinho e apoio nessa caminhada: Clarice Nascimento, Maria José (Zezé), Karla Almeida, Socorro Coelho e Celita Paes.

A todas as pessoas e instituições que contribuíram para a realização desta pesquisa, fornecendo-me informações e documentos, em especial ao Michel (SEDUC), Míriam Matos, Charles Alves, Celeste, (SEDUC), Thiago Alves (FEA/USP) que muito me ajudou na obtenção dos microdados da PNAD/IBGE referente à remuneração docente e das demais profissões, Paulo Sena do DIEESE-PA, aos entrevistados.

Aos professores e colegas da Pesquisa Nacional “Remuneração de professores de escolas públicas da educação básica: configurações, impactos e perspectivas”, com os quais pude entender a importância do aprendizado coletivo e acerca da necessidade de articulação entre produção acadêmica, compromisso político e transformação social.

Ao GEFIN, especialmente a sua Coordenação e bolsistas. À professora Rosana Gemaque (coordenadora), a Professora Dalva Valente (vice-coordenadora), a Daniele Britto, ao Bruno, Antônio, Marielle, Rosângela, Adriana, que nas diversas reuniões e momentos de estudo do grupo forneceram sugestões, dados e referências bibliográficas importantes para o desenvolvimento do trabalho.

Aos professores Marcelino Pinto e Lisete Arelaro, pelas valiosas críticas e sugestões apresentadas durante o exame de qualificação.

À professora Terezinha Monteiro (PPGED/UFPA/ICED) que me aceitou como aluno em sua disciplina e proporcionou valiosíssimas contribuições a construção teórica do meu texto de tese.

Aos colegas do grupo de orientação do Professor Rubens (GERUB), com os quais pude compartilhar importantes momentos de estudo: Ana Paula, Nilson, Kátia, Márcia, Bruno, Cileda e Mariana.

À amiga Lucélia Tavares que me acolheu em seu pequeno, mas confortável apartamento em São Paulo, em diversas fases do curso.

Aos amigos recentes, que compartilharam momentos importantes de desenvolvimento deste trabalho em São Paulo: Naldo Andrade e Flávio Furlanetto.

RESUMO

CARVALHO, Fabrício Aarão Freire. **Financiamento da Educação: do FUNDEF ao FUNDEB – repercussões da política de Fundos na Valorização Docente da Rede Estadual de Ensino do Pará - 1996 a 2009**. 267f. Tese (Doutorado em Educação), Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

Este estudo teve por objetivo analisar as repercussões do FUNDEF/FUNDEB na valorização dos profissionais do magistério da rede estadual de ensino de educação básica do Pará no período de 1996 a 2009. Configura-se como uma análise de políticas públicas, tendo como foco o exame das implicações da política de fundos para a efetivação/materialização da valorização docente no Estado. Para a realização da pesquisa, foi desenvolvida uma revisão bibliográfica sobre financiamento, política de fundos e valorização docente, com base nos trabalhos e obras de autores renomados da área. A pesquisa também envolveu a análise documental da legislação federal e estadual referente ao financiamento e à valorização docente, de documentos elaborados pelos órgãos oficiais do Estado e por outras instituições tais como sindicatos da categoria. Foi organizada de modo a articular informações quanti-qualitativas, tal como proposto por Gamboa (1995) dos indicadores de remuneração docente, carreira e formação dos professores na rede estadual de ensino do Estado do Pará durante o período de vigência do FUNDEF (1996 a 2006) e os três primeiros anos de vigência do FUNDEB (2007 a 2009). A análise dos dados foi complementada com a realização de entrevistas semiestruturadas realizadas com ex-presidente do INEP (2003-2004) e ex-assessor de financiamento educacional da UNDIME Nacional (2004-2006); aos membros dirigentes do SINTEPP, membros do Conselho Estadual de Educação (CEE) e aos representantes da categoria docente no Conselho do FUNDEF/FUNDEB. A pesquisa permitiu concluir que, embora a implementação do FUNDEF e do FUNDEB no âmbito do Estado e, nacionalmente, tenha estimulado alguns avanços legais no sentido de garantir aos profissionais do magistério, direitos importantes relacionados à formação inicial e continuada, a um plano de carreira e a melhor remuneração como elementos de valorização docente, ainda está longe de proporcionar a sua real valorização. Na rede estadual de ensino do Pará, a partir da implementação da política de fundos, foi possível perceber que, com o estímulo financeiro, ainda que mínimo, proporcionado pelo FUNDEF/FUNDEB, houve uma tendência ao longo do período no sentido de reduzir o número de professores leigos. Embora se perceba aumento significativo no número de professores com o ensino superior completo, os mesmos não possuíam formação em cursos de licenciatura, o que se configura como um grave problema para a educação no Estado. Em termos de vencimento-base, constatou-se que os mesmos recebem valores abaixo do valor do piso salarial estabelecido pela Lei 11.738/2008. No período analisado tanto o professor AD-1 quanto o AD-2 registraram uma pequena elevação de sua remuneração com o pagamento dos abonos. No que diz respeito ao professor AD-4, este sofreu desvalorização de sua remuneração ao longo do período. Todavia, a análise dos dados da PNAD tornou evidente que a remuneração do professor no Estado é baixa, tanto em relação aos profissionais com ensino médio, quanto em relação às profissões de maior prestígio social com formação superior. No geral, estes professores, mesmo recebendo o abono FUNDEF/FUNDEB, não conseguiram equiparar sua remuneração com as destes profissionais. No que se refere à carreira, apesar da conquista da categoria ao aprovar o PCCR, nem este instrumento e tampouco o Estatuto conseguiram estabelecer regulamentações capazes de dar conta, efetivamente, da valorização do magistério no Pará. Faz-se necessário garantir em termos percentuais e financeiros aumentos reais à remuneração dos professores com a obtenção das progressões e titulações.

Palavras-chave: Financiamento da Educação. Política de Fundos: FUNDEF/FUNDEB. Valorização Docente.

ABSTRACT

CARVALHO, Fabrício Aarão Freire. **Financing of Education: from FUNDEF to FUNDEB- repercussion of the policy of Funds in the Teachers Valorization in the State Education Network of Pará- 1996 to 2009.** (267) p. Thesis (Doctorate in Education), College of Education, University of São Paulo, 2012.

This study aimed to analyse the repercussion of FUNDEF/FUNDEB in the valorization of mastership professionals in the State Education Network of elementary Education in Pará, in the period from 1996 to 2009. It figures as an analysis of public policies, focusing the examination of the implies of the policy of funds to effect/materialize of teachers valorization in the State. To do the research, was developed a bibliographic review about financing, policy of funds and teachers` valorization, based on the work of renowned authors in the field. The research also developed a documental analysis of the state and federal law about the financing and the teachers` valorization, the document elaborated by the State official agencies and by other institutions such as class syndicates. It was organized in a way to articulate quantitative and qualitative information, as proposed by GAMBOA (1995) the teachers` indicators of remuneration, career and formation in the State Education Network of Pará during the standing period of FUNDEF (1996 to 2006) and the three first years of the standing period of FUNDEB (2007 to 2009). The data analysis was complemented with semi structured interviews with the former president of INEP (2003 – 2004) and the former assessor of educational financing of national UNDIME (2004-2006); the leader members of SINTEPP, members of the State Council of Education/ CEE and representative of the teachers class in the Council of FUNDEB/ FUNDEF. The research allowed to conclude that though the implantation of FUNDEF and FUNDEB in the State and nationally had encouraged some law advancement in a way to guarantee some important rights to the mastership professionals, important rights related to the basic and continued formation, a career plan and a better remuneration as elements of teachers `valorization, is still far to proportion it`s real valorization. In the State Education Network of Pará, from the implementing of the policy of funds, was possible realize that, with the financial encouragement, even if it`s the minimum proportioned by FUNDEF/ FUNDEB there was a tendency along the period in a way to reduce the number of lay teachers. Though is realized a meaningful number of graduated teachers, the same didn`t have degree of licentiate, what means a serious problem for the education of the State. About the salary basis, was realized that those professionals earn values that are under the value of the salary basis established by the law 11. 738/2008. In the analyzed period, the teacher AD-1 as the AD-2 registered a low increase in their remuneration with the payment of a bonus. About the Teacher AD-4, this one suffered the devaluation of its remuneration along the period. Nevertheless, the analysis of the data of PNAD turned clear that the remuneration of the teacher in the State is low, related to the professionals that concluded high school education, as about the professions with higher social status with superior education. Generally, these teachers, even receiving FUNDEF/ FUNDEB bonus, didn`t get to fit out their remuneration to these professionals. About the career in spite of the conquest of the class in approving the PCCR, neither this instrument nor the statue got to set a regulation able to effectively get a valuation of the mastership in the State. It`s necessary guarantee in the percentage and financial term a real increase in the teachers `remuneration, with the attainment of progress and qualification.

Keywords: Financing of Education; Policy of Funds; FUNDEF/FUNDEB; Teachers` Valorization.

Linha de Pesquisa: Estado, Sociedade e Educação

Banca Examinadora: Orientador: Rubens Barbosa de Camargo

Examinadores: José Marcelino de Rezende Pinto,

Lisete Regina Gomes Arelaro, Elba Siqueira de Sá Barreto, Rosana

Maria Oliveira Gemaque

Data da defesa: 15 de fevereiro de 2012

Fabrcio Aarao Freire Carvalho (1979) é natural de Belém do Pará, mas teve parte da infância, toda adolescência e trajetória escolar básica vivida no interior do Estado (São Fco. do Pará e Marapanim) em instituições públicas de ensino. Formado em Pedagogia pela Universidade Federal do Pará (UFPA), fez Mestrado em Educação pela mesma Universidade (2006), tendo defendido a Dissertação: “O controle dos recursos da educação: uma análise da atuação do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará”. Foi bolsista de Iniciação Científica do Grupo de Estudos em Gestão e Financiamento da Educação (GEFIN) durante a graduação e atualmente é professor pesquisador do referido grupo (GEFIN/ICED/UFPA).

E-mail: fafc@ufpa.br; fafc33@gmail.com; fafc@usp.br.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 -	Nível de formação dos professores da educação básica no Brasil – 1996	25
Tabela 2 -	Número de funções docentes da educação básica por grau de formação e localização – 1997	26
Tabela 3 -	Média salarial dos professores da educação básica por dependência administrativa e grau de formação – 1997	27
Tabela 4 -	Valor aluno-ano e complementação da União ao FUNDEF – 1997 a 2006	64
Tabela 5 -	Brasil: investimento direto em educação em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) - 1994 a 2009	66
Tabela 6 -	Valor da complementação da União ao FUNDEB – 2007 a 2009	71
Tabela 7 -	Empregos para professores segundo nível e modalidade de ensino – Brasil, 2006	120
Tabela 8 -	Número de municípios do estado do Pará que aderiram ao processo de municipalização – 1995 a 2010	137
Tabela 9 -	Complementação da União ao FUNDEF por estado da Federação que recebe complementação – 1997 a 2006	147
Tabela 10 -	Complementação da União ao FUNDEB por Estado da Federação que recebe complementação – 2007 a 2010	149
Tabela 11 -	Despesas do estado do Pará com a função educação – 1996 a 2009	150
Tabela 12 -	Despesa do estado do Pará com a função educação por programas/subfunções – 1996 a 2009	154
Tabela 13 -	Pará - Despesas da SEDUC por categoria econômica – 1996 a 2009	156
Tabela 14 -	Despesas da SEDUC por categoria econômica pagas com recursos do FUNDEF e do FUNDEB - 1996 a 2009	158
Tabela 15 -	Despesas da SEDUC por categoria econômica pagas com recursos do FUNDEF e do FUNDEB - 1996 a 2009	159
Tabela 16 -	Evolução demográfica da população e das crianças e jovens em idade escolar no estado do Pará – 1996, 2000, 2007 e 2010	161
Tabela 17 -	Número de matrículas na educação básica na Rede Estadual de Ensino do Pará – 1996 a 2009	162
Tabela 18 -	Número de matrículas na educação infantil na Rede Estadual de Ensino do Pará - 1996 a 2009	162
Tabela 19 -	Número de matrículas no ensino fundamental regular na Rede Estadual de Ensino do Pará - 1996 a 2009	163
Tabela 20 -	Número de matrículas no ensino médio da Rede Estadual de Ensino do Pará - 1996 a 2009	165
Tabela 21 -	Número de matrículas na educação especial e na EJA da Rede Estadual de Ensino do Pará – 1996 a 2009	166
Tabela 22 -	Número de estabelecimentos de ensino da Rede Estadual de Ensino do Pará – 1996 a 2009	167

Tabela 23 -	Número de leis que versam sobre aspectos que afetam a valorização dos professores aprovadas antes e durante o período de vigência do FUNDEF/FUNDEB no estado do Pará – 1986 a 2010	170
Tabela 24 -	Número de funções docentes e número de professores na Rede Estadual de Ensino de Educação Básica do Pará – 1996 a 2009	172
Tabela 25 -	Número de funções docentes da educação básica segundo o nível de formação na Rede Estadual de Ensino do Pará – 1996 a 2009	173
Tabela 26 -	Despesas da função educação com capacitação de professores – 1996 a 2009	177
Tabela 27 -	Pará: Demanda de professores leigos da Rede Pública de Ensino – 1997 e 1998	180
Tabela 28 -	Demanda geral de professores (funções docentes) com formação incompatível com as funções exercidas, por URE	184
Tabela 29 -	Número de vagas ofertadas e vagas preenchidas nos processos seletivos do PARFOR – 2009 e 2010	186
Tabela 30 -	Número de bolsas de mestrado e doutorado e licenças concedidas aos servidores do grupo do magistério – SEDUC/PA – 2007 a 2010	187
Tabela 31 -	Valor do abono FUNDEF/FUNDEB pago aos professores da Rede Estadual de Ensino do Pará/SEDUC/PA – 1997 a 2009	212
Tabela 32 -	Vencimento-base do pessoal do Magistério da Rede Estadual de Ensino do Pará por tipo de formação e jornada de trabalho – 1996 a 2009 (Início de carreira)	216
Tabela 33 -	Remuneração do grupo permanente do Magistério da Rede Estadual de Ensino do Pará por tipo de formação e jornada de trabalho – 1996 a 2009 (Início de carreira)	217
Tabela 34 -	Evolução dos valores de vencimento e remuneração do professor AD-1 (formação magistério – ensino médio) (100h/mês ou 20h/semanais e 200h/ mês ou 40h/semanais) – 1996 a 2009 (Início de carreira)	218
Tabela 35 -	Evolução dos valores de vencimento e remuneração do professor AD-2 (formação magistério – ensino médio com estudos adicionais) (100h/mês ou 20h/semanais e 200h/ mês ou 40h/semanais) – 1996 a 2009 (Início de carreira)	220
Tabela 36 -	Evolução dos valores de vencimento e remuneração do professor AD-4 (formação superior – licenciatura plena) (100h/mês ou 20h/semanais e 200h/ mês ou 40h/semanais) – 1996 a 2009 (Início de carreira)	221
Tabela 37 -	Rendimento médio mensal para algumas profissões (Formação ensino médio)– Pará – 1996, 2001, 2004, 2007 e 2009	224
Tabela 38 -	Jornada de trabalho semanal por grupamento de profissões (Formação nível médio) – Pará – 1996, 2001, 2004, 2007 e 2009	226
Tabela 39 -	Rendimento médio mensal para algumas profissões (Formação superior) – Pará – 1996, 2001, 2004, 2007 e 2009	227
Tabela 40 -	Jornada de trabalho semanal por grupamento de profissões (Formação superior) – Pará – 1996, 2001, 2004, 2007 e 2009	228

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 -	Índices de correção do INPC/IBGE de maio de cada ano a maio de 2010	38
Quadro 2 -	Sujeitos entrevistados e número de entrevistas	39
Quadro 3 -	Características da composição dos recursos do FUNDEF e do FUNDEB	60
Quadro 4 -	Relação dos governadores e dos secretários de educação do estado do Pará – 1995 a 2010	129
Quadro 5 -	Demonstrativo dos cursos de capacitação de professores leigos do estado – SEDUC/PA/CTRH – pagos com recursos do FUNDEF – 1998 a 2006	181
Quadro 6 -	Quadro Permanente do Magistério (QPM) do estado do Pará	191
Quadro 7 -	Quadro Suplementar do Magistério (QSM) do estado do Pará	192
Quadro 8 -	Comparação das principais características do estatuto com o PCCR e destas em relação às orientações legais sobre valorização docente aprovadas no contexto recente dos fundos para educação	206

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 -	Brasil: investimento direto em educação em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) - 1994 a 2009	67
Gráfico 2 -	Percentual do Investimento Público Direto em Educação por nível de ensino em relação ao PIB – 2000 a 2009.	69
Gráfico 3 -	Rendimento médio mensal por tipo de profissão no Brasil – 2006 (R\$)	122
Gráfico 4 -	Despesa do estado do Pará com a função educação por programas/subfunções – 1996 a 2009	154
Gráfico 5 -	% de funções docentes da educação básica segundo o nível de formação na Rede Estadual de Ensino do Pará – 1996 a 2009	173
Gráfico 6 -	% das despesas com capacitação de professores em relação ao total das despesas com educação -1996 a 2009	177

LISTA DE SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADIn	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ALEPA	Assembleia Legislativa do Estado do Pará
ANPAE	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANPED	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
APEOESP	Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo
ANDES	Sindicato Nacional dos Docentes de Ensino Superior
ANFOPE	Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CAQ	Custo Aluno Qualidade
CAQi	Custo Aluno Qualidade inicial
CF/88	Constituição Federal de 1988
CGU	Controladoria Geral da União
CNTE	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação
CONSED	Conselho Nacional de Secretários de Educação
CONAE	Conferência Nacional de Educação
CPMF	Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira
CEE	Conselho Estadual de Educação
CELPA	Centrais Elétricas do Pará
CUT	Central Única dos Trabalhadores
CEPPPE	Centro de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas de Educação
CEDES	Centro de Estudos Educação e Sociedade
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNE	Conselho Nacional de Educação
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
CPB	Confederação dos Professores do Brasil
CPPB	Confederação dos Professores Primários do Brasil
CRH	Coordenadoria de Recursos Humanos
DF	Distrito Federal
DRU	Desvinculação de Receitas da União
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
DRH	Diretoria de Recursos Humanos
CTRH	Centro de Treinamento de Recursos Humanos “Prof. Arthur Porto”
EC	Emenda Constitucional
EE	Educação Especial
EF	Ensino Fundamental
EJA	Educação de Jovens e Adultos

EUA	Estados Unidos da América
ENADE	Exame Nacional de Cursos
FEF	Fundo de Estabilização Fiscal
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FPE	Fundo de Participação dos Estados
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FSE	Fundo Social de Emergência
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNCAP	Fundação da Criança e do Adolescente
FUNDEF	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
FUNDESCOLA	Fundo de Desenvolvimento da Escola
FMI	Fundo Monetário Internacional
FADESP	Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa
FEUSP	Faculdade de Educação da USP
FORUMDIR	Fórum dos Dirigentes das Faculdades/Centros de Educação das Universidades Públicas
FNEM	Fundo Nacional do Ensino Médio
FNES	Fundo Nacional do Ensino Superior
GCVS	Gerência de Capacitação e Valorização do Servidor
GEFIN	Grupo de Estudos em Gestão e Financiamento da Educação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBOPE	Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística
ICED	Instituto de Ciências de Educação
INPC	Índice Nacional de Preços ao Consumidor
IFETS	Institutos Federais de Educação Tecnológica
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDH-E	Índice de Desenvolvimento Humano – Educação
IE	Imposto Exportação
IGF	Imposto sobre Grandes Fortunas
IGP-DI	Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna
IGP-M	Índice Geral de Preços do Mercado
II	Imposto sobre Importação
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INSS	Instituto Nacional de Seguridade Social
IOF	Imposto sobre Operações Financeiras

IOF-ouro	Imposto sobre Operações Financeiras sobre a Extração do Minério Ouro
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPI-Exp.	Imposto sobre Produtos Industrializados Destinados à Exportação
IPTU	Imposto Predial Territorial Urbano
IPVA	Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores
IR	Imposto de Renda
IRRF	Imposto de Renda Retido na Fonte
ISS	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza
ITBD	Imposto sobre a Transmissão de Bens e Direitos “ <i>Causa Mortis</i> ”
ITBI	Imposto de Transmissão de Bens Imóveis - <i>inter vivos</i>
ITR	Imposto Territorial Rural
IVA-F	Imposto sobre o Valor Adicionado – Federal
LC	Lei Complementar
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MARE	Ministério da Administração e Reforma do Estado
MDE	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MEC	Ministério da Educação
MG	Minas Gerais
MP	Medida Provisória
MPOG	Ministério do Planejamento e Orçamento e Gestão
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONG	Organização Não Governamental
PA	Pará
PARFOR	Plano de Formação Docente
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PIB	Produto Interno Bruto
PIS	Programa de Integração Social
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNE	Plano Nacional de Educação
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PED	Programa Estadual de Desestatização
PPA	Plano Plurianual
PSPN	Piso Salarial Profissional Nacional
PT	Partido dos Trabalhadores
OIT	Organização Internacional do Trabalho
QPM	Quadro Permanente do Magistério

QSM	Quadro Suplementar do Magistério
RP	Restos a Pagar
RAIS	Relação Anual de Informações Sociais
SAEN	Secretaria Adjunta de Ensino
SM	Salário Mínimo
SEFA	Secretaria de Estado da Fazenda
SEAD	Secretaria de Estado de Administração
SEB	Secretaria de Educação Básica
SECAD	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade
SEF	Secretaria de Ensino Fundamental
SEIF	Secretaria de Educação Infantil e Fundamental
SEOP	Secretaria de Obras Públicas
SIAFI	Sistema de Acompanhamento Financeiro do Governo Federal
SINTEPP	Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Pará
SIAFEM	Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios
SOF	Secretaria de Orçamento Federal
SOME	Sistema de Organização Modular de Ensino
SP	São Paulo
STF	Supremo Tribunal Federal
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
SUSIPE	Superintendência do Sistema Penal
TCU	Tribunal de Contas da União
TCE	Tribunal de Contas do Estado
TCM	Tribunal de Contas dos Municípios
UF	Unidade da Federação
UNDIME	União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNAMA	Universidade da Amazônia
UEPA	Universidade do Estado do Pará
UFPA	Universidade Federal do Pará
UFRA	Universidade Federal Rural da Amazônia
UFPI	Universidade Federal do Piauí
UFPB	Universidade Federal da Paraíba
UFRN	Universidade Federal do Rio Grande do Norte
UEMG	Universidade do Estado de Minas Gerais
UFMS	Universidade Federal do Mato Grosso do Sul
UFPA	Universidade Federal do Paraná
URE	Unidade Regional de Ensino
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	23
CAPÍTULO I - FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA: O “PANO DE FUNDO” DA POLÍTICA DE FUNDOS NO BRASIL	44
Introdução	44
1.1 PANORAMA HISTÓRICO DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL E O DILEMA DA AMPLIAÇÃO DOS GASTOS EM EDUCAÇÃO	46
1.2 A REFORMA DO ESTADO E PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DA POLÍTICA DE FUNDOS NO BRASIL A PARTIR DA DÉCADA DE 1990	51
1.2.1 A Reforma do Estado e suas implicações para o financiamento da educação	53
1.2.2 Características da política de fundos: o FUNDEF e o FUNDEB em debate	57
1.3 O DILEMA DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL POR MEIO DOS “FUNDOS”: O PANO DE FUNDO REVELADO	72
CAPÍTULO II - POLÍTICA NACIONAL DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO CONTEXTO RECENTE DA POLÍTICA DE FUNDOS	83
Introdução	83
2.1 BREVE HISTÓRICO DO PROCESSO DE (DES)VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA	84
2.2 POLÍTICA DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO CONTEXTO RECENTE DA POLÍTICA DE FUNDOS: MUDANÇAS E AVANÇOS LEGAIS?	98
2.2.1 O FUNDEF: emenda e lei	99
2.2.2 Resolução CNE/CEB nº 03, de 08 de outubro de 1997	100
2.2.3 PNE Lei nº 10.172/2001	102
2.2.4 O FUNDEB: emenda e lei	103
2.2.5 Lei Nº 11.738, de 16 de julho de 2008	105
2.2.6 Resolução CNE/CEB nº 2, de 28 de maio de 2009	109
2.3 A VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO CONTEXTO RECENTE DA POLÍTICA DE FUNDOS: AVANÇOS LEGAIS E DESAFIOS REAIS	110
2.4 DOS AVANÇOS LEGAIS AOS DESAFIOS REAIS PARA A VALORIZAÇÃO DOS	117

PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL

CAPÍTULO III - CONTEXTO POLÍTICO-EDUCACIONAL DO ESTADO DO PARÁ: DO FUNDEF AO FUNDEB NA REDE ESTADUAL DE ENSINO	128
Introdução	128
3.1 O ESTADO DO PARÁ E A REDE ESTADUAL DE ENSINO: CARACTERÍSTICAS POLÍTICO-EDUCACIONAIS GERAIS (1996 a 2009)	128
3.1.2 A Política Educacional para a Educação Básica no Estado do Pará: do FUNDEF ao FUNDEB e a Política de Municipalização	129
3.2 DO FUNDEF AO FUNDEB E OS GASTOS EM EDUCAÇÃO NO PARÁ (1996-2009)	145
3.3 DO FUNDEF AO FUNDEB E O ATENDIMENTO À EDUCAÇÃO BÁSICA PELA REDE ESTADUAL DE ENSINO (1996-2009)	160
CAPÍTULO IV- POLÍTICA DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO NO ESTADO DO PARÁ: REPERCUSSÕES DO FUNDEF/FUNDEB NA REDE ESTADUAL DE ENSINO	169
Introdução	169
4.1 POLÍTICA DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO NO ESTADO DO PARÁ: AVANÇOS LEGAIS?	170
4.2 DO FUNDEF AO FUNDEB NA REDE ESTADUAL DE ENSINO: A FORMAÇÃO DO PROFESSOR EM QUESTÃO	172
4.3 DO FUNDEF AO FUNDEB NA REDE ESTADUAL DE ENSINO: A CARREIRA DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO EM ANÁLISE	188
4.3.1 O Estatuto do Magistério da Rede Estadual de Ensino do Pará	189
4.3.1.1 Tipo de admissão/ingresso na carreira	193
4.3.1.2 Formas de progressão/evolução na carreira	195
4.3.1.3 Vencimento e remuneração do magistério público estadual	196
4.3.1.4 Jornada de trabalho	197
4.3.1.5 Estímulo à formação	198
4.3.1.6 Condições de trabalho	199
4.3.2 Plano de Cargo, Carreira e Remuneração (PCCR) dos profissionais da educação básica do estado do Pará	199
4.3.2.1 Tipo de admissão/ingresso na carreira	201

4.3.2.2 Formas de progressão/evolução na carreira	201
4.3.2.3 Vencimento e remuneração dos profissionais da educação básica da rede pública de ensino	202
4.3.2.4 Jornada de trabalho	204
4.3.2.5 Estímulo à formação	204
4.3.2.6 Condições de trabalho	204
4.3.3 Análise da carreira estabelecida pelo Estatuto e das “intenções” contidas no PCCR	205
4.4 DO FUNDEF AO FUNDEB NA REDE ESTADUAL DE ENSINO: A REMUNERAÇÃO INICIAL DO PROFESSOR EM FOCO	201
4.4.1 Elementos para análise	210
4.4.2 Da análise da remuneração inicial	216
4.4.2.1 Da comparação da remuneração docente a partir dos dados da PNAD	223
APROXIMAÇÕES CONCLUSIVAS	231
REFERÊNCIAS	240
APÊNDICES	257

INTRODUÇÃO

As discussões e as pesquisas sobre a valorização docente no Brasil na perspectiva da formação e da profissionalização dos professores da educação básica (SCHEIBE; AGUIAR, 1999; SILVA, 2004, NUNES, 2007; SCHEIBE, 2007), tornaram-se mais frequentes a partir da década de 1990, conforme assinalam os estudos realizados por Marli André et al. (1999) e pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE, 2007) e pela Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE, 1996-2000). Na mesma direção, as pesquisas na área do financiamento da educação, apenas ao longo dos últimos anos vem ganhando mais espaço e notoriedade junto aos trabalhos acadêmicos¹. Para ser mais preciso, as discussões e pesquisas acerca do financiamento da educação são intensificadas a partir de meados da década de 1990, com a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF/1996) e mais recentemente, com a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB/2006), políticas de fundo que subvinculam recursos específicos para a valorização do magistério e dos profissionais da educação (DOURADO, 2006; OLIVEIRA, 2006; EDNIR; BASSI, 2009). Em que pese todas as críticas a esta forma de financiamento, evidenciados por diversos estudiosos da área (ARELARO, 1999; PINTO, 1999, 2002; DAVIES, 1999, 2006; GEMAQUE, 2004), a sua permanência no cenário nacional das políticas públicas do país como um dos principais mecanismos de financiamento e de valorização docente, é reveladora do menor/maior grau de importância atribuída à educação e aos professores no contexto político e econômico atual de nossa sociedade.

Desde o processo de redemocratização vivenciado pelo país no início dos anos 1980, as entidades representativas da área da educação, a exemplo da Associação Nacional

¹ De acordo com o “estado da arte provisório sobre financiamento da educação” realizado por Oliveira (2006), o primeiro trabalho na área do financiamento da educação surgiu ao final da década de 1950, com Carlos Corrêa e Castro (1959). Em décadas posteriores também podemos citar o doutorado de José Carlos de Araújo Melchior (1972), sua tese de livre-docência (1986), as pesquisas sobre custo-aluno desenvolvidas por Paro (1981, 1985) e a dissertação de mestrado de José Marcelino de Rezende Pinto (1989).

pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE), Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) e da Confederação Nacional dos Trabalhadores e Educação (NTE), vêm reivindicando a criação e a implementação de políticas públicas educacionais que garantam a valorização profissional, social e econômica dos professores que, com o avanço do processo de democratização do acesso à escola pública na década de 1960, com o avanço do processo de industrialização do país durante os anos de 1960/70, associado à insuficiência de formação, baixos salários, ampliação da jornada de trabalho, aumento do número de alunos por sala, inexistência de planos de carreira, bem como a adoção de políticas neoliberais desde o início da década de 1990, vem sofrendo contínuo processo de desvalorização (CNTE, 2007).

Conforme revelaram os estudos encomendados pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura/Organização Internacional do Trabalho (UNESCO/OIT, 1966) a grande maioria dos países do mundo ainda precisa avançar no sentido de melhor valorizar os seus professores e o Brasil, neste cenário, não constitui uma exceção. O país apresenta uma situação bastante crítica, fruto de opções políticas que se acumularam e foram progressivamente se agravando ao longo da história (GATTI e BARRETO, 2009).

De acordo com dados do MEC/INEP (Ministério da Educação/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira) referentes ao ano de 1996, a situação dos professores da Educação Básica no Brasil em termos de formação era a seguinte:

Tabela 1 - Nível de formação dos professores da educação básica no Brasil – 1996

Etapas de atuação Formação	Educação infantil	Ensino fundamental		Ensino médio	Total geral	%
		1ª a 4ª	5ª a 8ª			
Ens. fund. incompleto	16.198	63.257	526	71	80.052	4,1
Ens. fund. completo	19.069	55.225	5.634	997	80.925	4,2
Ensino médio completo	144.189	500.238	154.766	43.418	842.611	43,6
Ensino superior completo	40.061	157.817	450.784	282.341	931.003	48,1
Total	219.517	776.537	611.710	326.827	1.934.591	100,0

Fonte: MEC/INEP: Informe Estatístico, 1996. Dados de função docente.

A partir dos dados da Tabela 1 nota-se que cerca de 8,3% dos professores que atuavam na educação básica no Brasil tinham apenas o ensino fundamental incompleto/completo (4,1% e 4,2%, respectivamente). Em termos percentuais estes dados parecem insignificantes, mas quando traduzidos em números absolutos percebemos que a

situação, na época, era bem mais séria. Em 1996 tínhamos 160.977 professores em todo o Brasil atuando na educação infantil, no ensino fundamental e no ensino médio sem a formação mínima necessária e sem formação pedagógica para trabalhar em sala de aula². No mesmo ano, apenas 43,6% (842.611) dos professores tinham o ensino médio completo e 48,1% (931.003) o ensino superior completo³. O Brasil, ao final do século XX ainda tinha mais da metade de seu quadro docente da educação básica sem o nível superior.

Segundo o resultado do primeiro Censo do Professor realizado a partir dos dados do ano de 1997, publicado pelo MEC/INEP em 1999, a situação do professor da Educação Básica em termos de formação pouco mudou em relação ao ano de 1996:

Tabela 2 - Número de funções docentes da educação básica por grau de formação e localização – 1997

País/região/ UF	NÚMERO DE FUNÇÕES DOCENTES POR GRAU DE FORMAÇÃO E LOCALIZAÇÃO				
	Total	Ens. fund. incompleto/ completo	Ens. médio completo	Ens. superior completo ou mais	Não informado
Brasil	1.904.361	202.615 (10,6%)	863.543 (45,3%)	828.156 (43,5%)	10.047 (0,5%)
Norte	143.603	33.837 (23,6%)	82.034 (57,1%)	26.996 (18,8%)	763 (0,5%)
Pará	64.849	19.238 (29,7%)	35.059 (54,1%)	10.110 (15,6%)	442 (0,6%)

Fonte: MEC/INEP, Censo do Professor 1997 (1999).

A partir dos dados da Tabela 2, percebemos que os percentuais em nível nacional pouco se modificaram: temos 10,6% dos professores com o ensino fundamental incompleto/completo, 45,3% com o ensino médio completo e 43,5% com o ensino superior completo. Houve um pequeno aumento do percentual de professores com ensino fundamental e ensino médio e uma pequena redução dos professores com o ensino superior completo. Quando observamos os resultados do censo na região Norte e no estado do Pará, percebemos

² É considerado professor leigo, àquele em exercício no magistério não habilitado para o nível de ensino em que atua. De acordo com a LDB nº 9.394/1996 são leigos os docentes em atuação na educação infantil e no ensino fundamental (até a 4ª série), que não completaram o ensino médio na modalidade normal, ou os que não concluíram o ensino superior, em cursos de licenciatura e atuam no ensino fundamental de 5ª a 8ª série, ou no ensino médio. Portanto, são leigos os professores com formação de: ensino fundamental completo ou incompleto; ensino médio que não corresponda à habilitação magistério ou curso normal; e curso de graduação que não seja licenciatura (ABREU, 2000).

³ Os dados do MEC/INEP de 1996 não fazem especificações quanto à natureza da formação do ensino médio e superior. Portanto, não há como esclarecer quantos destes tiveram formação em magistério em nível de ensino médio e quantos tiveram a formação em licenciatura na universidade (graduação).

que a situação dos mesmos em relação aos dados nacionais é alarmante. Do total de 143.603 professores existentes na região Norte, 23,6% possuíam o ensino fundamental incompleto/completo, 57,1% o ensino médio e apenas 18,8% o ensino superior completo. No estado do Pará, do total de 64.849 professores existentes em 1997, 29,7% possuíam o ensino fundamental incompleto/completo, 54,1% o ensino médio e apenas 15,6% o ensino superior completo.

Esta era a situação dos professores em nível nacional (Brasil), regional (Norte) e local (Pará) em termos de formação nos anos de criação (1996) e implementação do FUNDEF no estado do Pará (1997).

Contudo, tão importante quanto a elevação da formação e qualificação dos professores, é garantir que os mesmos se dediquem efetivamente à atividade docente em tempo integral e, de preferência, em um único estabelecimento de ensino. Para tanto, é preciso que o magistério, entre outras coisas, seja uma profissão com plano de carreira e remuneração atraentes. Contudo, os dados da tabela a seguir evidenciam uma realidade nada animadora em termos de remuneração para os docentes da educação básica de ensino.

Tabela 3 - Média salarial dos professores da educação básica por dependência administrativa e grau de formação – 1997

País/região/ UF	Dep. adm.	Média salarial por grau de formação		
		Ens. fund. completo/incompleto	Ens. médio completo	Ens. superior completo ou mais
Brasil	Federal	-	-	-
	Estadual	270,79	417,24	703,17
	Municipal	133,86	286,57	665,00
	Privada	217,02	391,28	868,60
Norte	Federal	-	-	-
	Estadual	314,56	468,35	755,59
	Municipal	160,67	280,75	561,53
	Privada	239,09	432,82	840,25
Pará	Federal	-	-	-
	Estadual	338,65	402,70	769,94
	Municipal	163,66	263,36	609,65
	Privada	203,37	413,22	899,55

Fonte: MEC/INEP, Censo do Professor 1997 (1999).

De acordo com os dados da tabela, a docência ainda estava longe de se configurar como uma profissão atraente financeiramente, pois um professor da rede estadual de ensino no Brasil com o ensino fundamental incompleto/completo ganhava em média apenas R\$ 270,79, com o ensino médio apenas R\$ 417,24 e com o ensino superior completo apenas R\$ 703,17. Na rede estadual de ensino do Pará o professor com o ensino fundamental incompleto/completo ganhava em média apenas R\$ 338,65, com o ensino médio completo R\$ 402,70 e com o ensino superior completo R\$ 769,94. Apesar do baixo valor da média salarial nacional, a rede estadual de ensino do Pará, de acordo com os dados do Censo (1999), apresentou média um pouco maior que a registrada nacionalmente.

O Censo do Professor de 2003, levando em consideração as profissões com nível de formação equivalente, revelou que o magistério é aquela que oferece os piores salários. Ainda segundo o Censo, um professor que atuava no nível médio ganhava, em média, quase a metade da remuneração de um policial civil e um quarto do que ganhava um delegado de polícia (MEC/INEP, 2003).

As pesquisas realizadas por estudiosos da área do Financiamento da Educação, também revelaram que, entre os problemas mais comuns enfrentados pelos profissionais do magistério, estão:

a fragmentação das políticas de formação; a falta de reconhecimento dos trabalhadores e trabalhadoras em educação para além dos profissionais do magistério; salários baixos e péssimas condições de vida; indefinição em relação a carreira e ao exercício profissional; número de alunos por professor muito elevado e incompatível com os processos de ensino e aprendizagem de qualidade (CARREIRA; PINTO, 2007, p.29).

Em termos de valorização docente, estes são apenas alguns aspectos, dentre outros também relevantes e necessários para uma educação pública de qualidade, que a política de fundos, por meio do FUNDEF e do FUNDEB, vem tentando solucionar.

O FUNDEF, instituído pela Emenda Constitucional nº 14/96 e regulamentado pela Lei nº 9.424/96, foi implantado no estado do Pará em 1º julho de 1997 e nos demais estados da Federação, mais o Distrito Federal, em 1º de janeiro de 1998. Seu prazo legal de existência de dez anos terminou no final de dezembro de 2006.

Segundo a lei que o regulamenta (BRASIL, Lei nº 9.424/96), este fundo caracterizava-se por ser de natureza contábil que, além de articular os três níveis de governo (federal, estadual, municipal) e incentivar a participação da sociedade através dos conselhos, buscava garantir o mínimo de recursos financeiros necessários para se alcançar a melhoria da

qualidade do ensino fundamental em todo o país (art. 1º, 4º). Ainda segundo esta lei, pelo menos 60% de seus recursos deveriam ser aplicados na valorização do magistério (art. 7º).

O FUNDEF foi objeto de estudo de um grande número de pesquisadores (ARELARO, 1999; PINTO, 1999, 2002; DAVIES, 1999; MONLEVADE, 1998; GEMAQUE, 2004; MENEZES, 2005), o que contribuiu, indubitavelmente, para a ampliação de nosso entendimento acerca deste fundo, de sua lógica de financiamento, de seus impactos e suas deficiências. Estes estudos também contribuíram para a sua reforma e seu aperfeiçoamento em direção a um fundo mais abrangente (FUNDEB) que, em seu arcabouço legal, promete contribuir para uma educação básica de qualidade e para a valorização dos profissionais da educação.

O FUNDEB aparece no cenário nacional, como uma política de fundo de maior abrangência (pois é destinado ao Ensino Fundamental, como também à educação infantil, ao ensino médio e à educação de jovens e adultos), que pretende superar as limitações e os problemas provocados e não resolvidos pelo FUNDEF, tais como: o seu impacto negativo sobre a educação infantil e sobre a educação de jovens e adultos, a precariedade do sistema de avaliação e controle de seus recursos, bem como a inexpressiva valorização do magistério.

Assim como o FUNDEF, o FUNDEB é provisório, com prazo de vigência de 14 anos e com o mesmo mecanismo de distribuição dos recursos, baseado na captação de recursos de estados e municípios, além da complementação da União, e redistribuição dos mesmos, no âmbito de cada estado e seus municípios, de acordo com o número de matrículas da educação básica.

Com a finalidade de ampliar e aprofundar estudos acerca das repercussões da política de fundos para a valorização docente no estado do Pará, esta tese encontra-se articulada a uma pesquisa desenvolvida em âmbito nacional, com sede na Faculdade de Educação da USP (FEUSP) e que conta com financiamento da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (CAPES)⁴. Esta pesquisa nacional tem como objetivo principal analisar as configurações, os impactos, os impasses e as perspectivas

⁴ A pesquisa nacional "Remuneração de professores de escolas públicas da educação básica: configurações, impactos, impasses e perspectivas", financiada segundo o *Edital n.º 001/2008 da CAPES / INEP / SECAD - Observatório da Educação*, é realizada junto ao Centro de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas de Educação (CEPPPE) da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, e coordenada nacionalmente pelo Prof. Dr. Rubens Barbosa de Camargo. Está sendo desenvolvida em 12 (doze) Estados (São Paulo, Paraná, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Paraíba, Piauí, Roraima, Pará, Minas Gerais e Rio Grande do Norte), envolvendo nove (nove) programas de Pós-Graduação em Educação (USP, UFPA, UFPI, UFPB, UFRN, UEMG, UFMS, UFPR, UNISUL), contando ainda com 04 (quatro) grupos colaboradores de pesquisa (USP-RP, UNIFESP, UFMT, UFRGS).

decorrentes da implantação do FUNDEF, do FUNDEB e do Piso Salarial Profissional Nacional na estrutura de remuneração dos professores da educação básica de doze Estados brasileiros, no período de 1996 a 2010⁵.

O interesse em realizar um processo de inquirição em âmbito local (na Rede estadual de ensino do Pará) justifica-se pelas seguintes razões:

- A maioria dos estudos realizados sobre os efeitos do FUNDEF no estado do Pará aconteceram durante os seus anos iniciais de vigência (GEFIN, 2000; 2001; 2002; GEMAQUE, 2004). Daí a necessidade de um estudo que analise todo o período de vigência do FUNDEF e os anos iniciais do FUNDEB e suas repercussões na valorização dos docentes da rede estadual de ensino;

- Conforme evidenciado por Ferreira (2004) e Andrade (2007), ainda são poucos os estudos que visam investigar a carreira e a remuneração do professor no Brasil. Em âmbito local, as investigações nessa direção e a realização de estudos voltados a analisar as repercussões da política de fundos na remuneração docente dos profissionais da educação básica do estado do Pará também ainda são escassas (GEMAQUE, 2004; SILVA, 2010);

- Existem várias determinações legais contidas no texto Constitucional (Art. 206, inciso V, 1988), na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB Art. 67 e 70, Lei 9.394/96), na Emenda Constitucional nº 14/96, na Lei do FUNDEF (Lei nº 9.424/96) na Emenda Constitucional nº 53/2006 (Art. 206, incisos V, VIII), na Lei do FUNDEB (Lei 11.494/2007, Art. 2º) e mais recentemente, na Lei do Piso Salarial Profissional Nacional (Lei nº 11.738/2008) que colocam a “Valorização dos Professores” como um aspecto importante da política educacional brasileira e que, portanto, precisa ser investigado.

Esta pesquisa lança o desafio de buscar resposta para a seguinte questão-problema: Quais as repercussões geradas pelo FUNDEF e pelo FUNDEB nos indicadores de valorização docente na rede estadual de ensino do Pará (formação, planos de carreira e remuneração) no período de 1996 a 2009?

Levando em conta as orientações metodológicas e os eixos de análise - 1-FINANCIAMENTO – FUNDEF e FUNDEB - indicadores: destino e grandeza dos recursos e

⁵ No estado do Pará a pesquisa está sendo realizada pelo Grupo de Estudos em Gestão e Financiamento da Educação (GEFIN) localizado no ICED/UFGPA, sob a coordenação da Prof. Dr^a. Rosana Gemaque, com a participação dos professores pesquisadores: Prof^{as}. Dr^{as}. Dalva Valente, Prof. MSc. Fabrício Aarão; dos mestrandos: Bruno Picanço e Daniele Brito; da Professora de Educação Básica Silvia Letícia e dos bolsistas de iniciação científica: Fernanda Maryelle Pereira, Rosângela Andrade do Nascimento e Adriana de Jesus Diniz Farias.

2- VALORIZAÇÃO DOCENTE – indicadores: formação, carreira e remuneração - , questões exploratórias e derivadas da questão principal precisam ser respondidas: Quais as principais características da política de fundos (FUNDEF e FUNDEB) para a educação? Quais os princípios orientadores desta lógica de financiamento implantada durante a década de 1990? Quais as medidas legais estabelecidas nacionalmente, no período de 1996 a 2009, visando a valorização docente? O que a análise dos dados de balanço pós-FUNDEF e FUNDEB revelam acerca da quantidade de recursos financeiros gastos em educação e na valorização docente no estado do Pará? O que revelam os dados referentes à formação, a carreira e à remuneração inicial em relação à valorização docente na rede estadual de ensino do Pará a partir da implantação da política de fundos no período em estudo?

Esta investigação constitui-se como uma contribuição não apenas acadêmica, pelas discussões e debates que pode suscitar, mas sobretudo, em um estudo de relevância social, pois trata da valorização do professor, um dos principais segmentos da comunidade escolar que, de acordo com o documento “Recomendação relativa à situação do pessoal docente”, proposto pela UNESCO e a OIT em 1966, deveria se “elevar como prioridade da política educacional de todas as nações” (GATTI; BARRETO, 2009).

Assim, o presente estudo ao tentar analisar em que medida a política de fundos tem contribuído para melhoras efetivas na formação, na configuração dos planos de carreira e na remuneração inicial dos professores da rede estadual de ensino do Pará, pretende se constituir como instrumento de informação e esclarecimento da sociedade científica e da população em geral acerca do assunto, capacitando-os a exercer o princípio democrático de controle sobre a ação dos governos com os recursos públicos e, também, como ponto de partida para outros estudos que, em conjunto com este, possam apresentar dados qualificados sobre a formação e a remuneração dos professores e alternativas para a atual política de fundos vivenciada pela educação no estado do Pará e no Brasil.

OBJETIVO GERAL

- Analisar as repercussões⁶ geradas pelo FUNDEF e pelo FUNDEB na valorização dos profissionais do magistério da rede estadual de ensino de educação básica do Pará no período de 1996 a 2009;

⁶ De acordo com o Dicionário Aurélio (1993), a palavra “repercussão” significa o “ato ou efeito de repercutir, de se fazer sentir indiretamente sua ação ou influência” (FERREIRA, 1993, p. 474).

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Analisar as principais características da política de fundos (FUNDEF e FUNDEB) do país buscando desvelar os princípios orientadores que permeiam a lógica de financiamento da educação pública brasileira implantada durante a década de 1990;
- Organizar um arcabouço legal que possibilite identificar as mudanças e os avanços em termos legais na valorização do magistério a partir da vigência do FUNDEF/FUNDEB em âmbito nacional e na rede estadual de ensino do Pará;
- Caracterizar o contexto político educacional paraense no período de 1996 a 2009, evidenciando os gastos em educação realizados pelos governos e a situação do atendimento à educação básica pela rede estadual de ensino;
- Analisar as repercussões do FUNDEF e FUNDEB na valorização dos profissionais do magistério da rede estadual de ensino do Pará no que se refere à remuneração inicial, à carreira e à formação/qualificação dos professores durante o período de 1996 a 2009.

METODOLOGIA E FONTES

Com a intenção de atingir os objetivos especificados neste trabalho, é preciso explicitar que o paradigma de pesquisa que norteou todo este processo de inquirição foi o qualitativo, o que me permitiu fazer uma investigação das repercussões da política de fundos para a valorização docente (fenômeno) na dinâmica histórica em que o mesmo se manifesta. Este processo envolveu a definição do objeto de estudo, a delimitação de espaço e tempo da pesquisa, estudos da literatura da área, coleta de dados, realização de entrevistas e análise de dados qualitativos e também quantitativos visando organizar um relatório ordenado e crítico desta experiência (BOGDAN; BIKLEN, 1994; OLIVEIRA, 2008).

A pesquisa se configura como uma análise de políticas públicas, que de acordo com as orientações propostas por Arretche, consiste no “exame dos traços constitutivos da política, de forma a apreendê-la em um todo coerente e compreensível, perscrutando a relação entre os objetivos propostos pela mesma e seus resultados efetivos” (2007, p.30, 31). Embora, conforme ressalte a autora, existam diferenças entre fazer uma avaliação política e a análise propriamente dita de políticas públicas, a realização da segunda não inviabiliza a realização da primeira em um único trabalho, pois por avaliação política entende-se:

a análise e elucidação de critérios que fundamentam determinada política: as razões que a tornam *preferível* a qualquer outra. Ela pode ressaltar os valores e critérios políticos nela identificáveis e examina os pressupostos e fundamentos políticos de um determinado curso de ação pública (ARRETCHE, 2007, p. 30).

Neste trabalho analisei uma política pública⁷ de financiamento (política de fundos) buscando investigar a relação existente entre os objetivos propostos por esta política, no que se refere especificamente à valorização docente, e seus resultados efetivos para a **formação docente**, para a **carreira** e na **remuneração inicial dos professores** da rede estadual de ensino do Pará. Este trinômio de indicadores: “formação, carreira e remuneração”, foi considerado por Monlevade no Parecer ao CNE/CBE nº 2/1997 e em sua tese de doutorado, como fator indispensável para a reversão da situação de desvalorização sofrida pelo professor da educação básica.

Segundo este autor, uma “remuneração digna”, que garanta a subsistência do professor num único emprego e confira visibilidade social positiva à profissão do magistério; aliada a uma “formação inicial de qualidade e formação continuada” proporcional às demandas concretas de seu trabalho; e uma “carreira” que fixe o professor ao sistema de ensino e uma jornada organicamente composta de aulas e tempo de estudo e capacitação que propicie identidade do profissional com a proposta pedagógica da escola e compromisso político com o seu sucesso; são fatores imprescindíveis, essenciais, para a efetiva valorização do professor (MONLEVADE, 2000, p. 101).

Para além disso, me interessou entender também as razões e os fundamentos políticos que fazem da política de fundos (FUNDEF/FUNDEB) o mecanismo *possível*, em relação a qualquer outra possibilidade de financiamento da educação pública no país.

As análises se concentraram sobre o estado do Pará (a rede estadual de ensino), pois como no caso da experiência do FUNDEF, o mesmo continua como um dos estados mais pobres do país a receber a complementação da União. Segundo os números disponibilizados pelo MEC em 2007, o Pará juntamente com o Maranhão, comprometeram mais de 50% da complementação da União no primeiro ano de FUNDEB (SOUSA JÚNIOR, 2007).

Para a consolidação da pesquisa, desenvolvi uma revisão bibliográfica sobre financiamento e o conceito de política de fundos, com base nos trabalhos e obras de autores da área, como Arelaro (1999); Pinto (1999, 2002, 2008, 2009); Davies (1999); Gemaque

⁷ Nesta tese, o termo “política pública” é entendido como expressão da intervenção do Estado em resposta às demandas sociais que se institucionalizaram e foram reconhecidas como direito (MARTINS, 2010).

(2004); Monlevade (1998, 2000, 2001); Carreira e Pinto (2007); Camargo (2005); Campanha Nacional pelo Direito à Educação (2009), Ednir e Bassi (2009), dentre outros. Como o financiamento da educação não se configurou como único eixo de análise deste trabalho, também realizei uma revisão bibliográfica em torno da temática “valorização docente”, a partir dos trabalhos dos seguintes autores: Gouveia et al. (2006); Pinto (2008, 2009); Gatti e Barreto (2009); Morduchowicz (2003; 2009); Morduchowicz e Duro (2007); Camargo (2010); Barbosa (2011), Alves e Pinto (2011), e outros. O estudo destes e outros autores foi de fundamental importância para a definição do arcabouço teórico que subsidiou a análise dos dados.

A pesquisa foi organizada de modo a articular informações quanti-qualitativas (GAMBOA, 1995; OLIVEIRA, 2008) dos indicadores de remuneração docente, carreira e formação dos professores na rede estadual de ensino do estado do Pará durante o período de vigência do FUNDEF (1996 a 2006) e os três primeiros anos de vigência do FUNDEB (2007 a 2009). Gamboa (1995) evidencia a necessidade de superar a dicotomia das abordagens quantitativa e qualitativa e de se buscar uma maior aproximação da quantificação à área da pesquisa em educação, como forma de possibilitar uma visualização mais completa dos problemas com os quais nos deparamos em nossa realidade. Segundo o autor, as quantificações fortalecem os argumentos e constituem indicadores importantes para análises qualitativas. Em síntese, os métodos quantitativo e qualitativo não são incompatíveis; pelo contrário, estão intimamente imbricados e, portanto, podem ser usados pelos pesquisadores sem caírem em contradição epistemológica. Segundo Gamboa (1995), para superar o dualismo quantidade-qualidade é essencial a relativização da dimensão técnica, inserindo-a em um todo que lhe ofereça sentido.

Conforme sugerido por Fagnani (2007) e, considerando que quantidade e qualidade são elementos intrínsecos a quase todos os objetos e fenômenos educativos, para a análise da política de fundos e sua repercussão na valorização docente da rede estadual de ensino no estado do Pará, esta pesquisa considerou dois indicadores importantes: o destino dos recursos e a grandeza (montante) dos mesmos.

A análise do primeiro permitiu identificar onde e em que, especificamente, foram gastos os recursos da educação e do fundo permitindo averiguar se os mesmos refletem as metas e as diretrizes propostas pelo discurso oficial, legitimador da política de valorização no estado. Na avaliação de Salvador (2010, p. 48), esse diagnóstico permite “criticar as contradições e a articulação entre a política econômica e a social, revelando os aspectos

contraditórios e que ao mesmo tempo são organicamente unidos” na avaliação de políticas públicas.

A grandeza (montante) ou magnitude dos gastos permitiu esclarecer qual a situação dos gastos em educação em relação aos gastos totais do Estado durante o período de 1996 a 2009. Para tanto, segundo Fagnani (2007), é fundamental trabalhar “com séries históricas de longo prazo e utilizar informações que demonstrem a evolução do gasto em educação e sua proporção em relação aos gastos totais do governo” (p. 123), pois os efeitos produzidos por determinada política na área da educação, demandam um tempo mais longo para surtir efeitos perceptíveis nas estatísticas educacionais. Além disso, os dados financeiros trabalhados são apresentados em sua representação monetária (valores em R\$), o que permitiu analisar a importância dessa área social em relação aos gastos totais do estado do Pará.

Estes dados forneceram os subsídios necessários para a análise da valorização docente e dos indicadores de formação e remuneração inicial, pois a política de fundos, por meio do FUNDEF e do FUNDEB, destina recursos que podem ser aplicados tanto na formação do professor quanto em sua remuneração. A análise da carreira, por meio do Estatuto do Magistério e do PCCR se constituiu como outro elemento importante (estimulado pela política de fundos), para nossa compreensão dos dados de remuneração do professor e para a análise da influência dos fundos na política de valorização docente no Pará.

Assim, esta pesquisa fez uso de dados quantitativos de fontes primárias e secundárias no que se refere a informações financeiras, de remuneração, formação de professores e estatísticas educacionais do estado do Pará. Estes dados foram coletados junto à Secretaria Estadual da Fazenda (SEFA), à Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Finanças (SEPOF), ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas em Educação (INEP – Censo Escolar e Censo dos Profissionais da Educação Básica), à Secretaria Estadual de Educação (SEDUC), bem como junto aos órgãos não governamentais de representação da categoria docente.

Para a análise das repercussões da política de fundos sobre a valorização docente foi desenvolvido levantamento documental sobre a legislação federal e estadual (FUNDEF, EC nº14 e Lei nº 9.424/96; Resolução CNE/CEB nº 03 de 1997; PNE Lei Nº 10.172 /2001; FUNDEB: EC nº53 e Lei nº 11.494/2007; Lei nº 11.738/2008; Resolução CNE/CEB nº 2 de 28/05/2009), sobre os dados referentes aos indicadores de valorização docente no estado do

Pará, elaborados pelos órgãos oficiais e por outras instituições tais como sindicatos da categoria e por instituições não governamentais que tratam do objeto de estudo em questão.

Estes documentos ajudaram a entender os aspectos legais acerca do financiamento da educação, da política de fundos e da valorização docente no estado. Também revelaram aspectos contraditórios entre estas determinações legais e a operacionalização das mesmas na realidade educacional paraense. Para além disso, outros documentos, tais como: planos estaduais de educação, mensagens do governador à Assembleia Legislativa (ALEPA), dados contidos nos balanços do Governo do Estado⁸, dados de despesa dos recursos do FUNDEF e do FUNDEB no estado do Pará no período de 1996 a 2009, forneceram informações indispensáveis para a compreensão do contexto político educacional do período, da situação dos gastos realizados e para compreensão das políticas voltadas para a valorização dos professores pertencentes à rede estadual de ensino.

Para análise dos dados de despesa (gastos) em educação e dos gastos com valorização docente realizada pelo estado e pela Secretaria de Estado de Educação (SEDUC) na rede estadual de ensino, apresentados nos balanços, foram considerados os dados da “função educação”, por “categoria econômica” e por “programa/subfunção” correspondente ao período de 1996 a 2009.

De acordo com a Portaria nº 42/1999⁹ (do Ministério do Orçamento, Planejamento e Gestão) que atualizou (a partir do ano 2000) a discriminação da despesa por função de que tratam o inciso I do § 1º do art. 2º e § 2º do art. 8º, ambos da Lei no 4.320/1964, por “função” se deve entender “o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público” e podem referir-se a educação (função - 12), saúde (função- 10), defesa nacional (função – 5), dentre outros (§1º do art. 1º). A “subfunção” deve ser entendida como uma “partição da função, visando agregar determinado subconjunto de despesa do setor público” (§3º do art. 1º), como por exemplo, dentro da “função educação” (12), podem ser abertos as “subfunções” de ensino fundamental (361), ensino médio (362), ensino profissional

⁸ O **Balanco Geral do Estado** é um instrumento legal que possibilita a avaliação do desempenho da gestão pública, conferindo transparência à gestão dos recursos públicos. Permite a identificação da origem e a aplicação dos recursos públicos, subsidiando a avaliação da sociedade paraense quanto às ações desenvolvidas pelo estado. A análise dos gastos nesta pesquisa, se concentraram no elemento de **despesa liquidada**, o que significa que os montantes relativos ao total do exercício fiscal não incorporou os restos a pagar daquele mesmo ano. As informações contidas no Balanço Geral de Estado do Pará são extraídas do Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios (SIAFEM), o qual centraliza a execução orçamentária e financeira do Estado e cujo gerenciamento está a cargo da Secretaria de Estado da Fazenda (SEFA) (PARÁ, 2007).

⁹ Antes das alterações impostas por esta portaria, a “função educação” era identificada nos dados de balanço pelo código 08 e as “subfunções” eram classificadas como “programas” (BRASIL, Lei no 4.320/1964; GEMAQUE, 2004).

(363), ensino superior (364), educação infantil (365), educação de jovens e adultos (366) e educação especial (367).

Para a realização da análise dos dados financeiros no período de 1996 a 2009, os mesmos foram corrigidos em relação à inflação. Para tanto, aplicou-se o deflator¹⁰ INPC (Índice Nacional de Preços ao Consumidor)¹¹ do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Abrange as famílias com rendimentos mensais situados entre 1 (um) a 8 (oito) salários-mínimos, cujo chefe de família é assalariado em sua ocupação principal e residente nas áreas urbanas das regiões metropolitanas de Belém, Fortaleza, Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre, Brasília e município de Goiânia (SCWARZER, 2001).

Por conta desta característica, o INPC “é entendido como indicador que representa melhor a realidade de um trabalhador médio que utiliza dos serviços e recursos públicos, diferentemente de indicadores estreitamente vinculados ao mercado” (CRUZ, 2009, p. 36). Por esta razão, revelou-se o índice mais apropriado, capaz de fornecer uma ideia mais precisa acerca dos gastos/custos que a educação e a remuneração docente têm representado para o Estado e a sociedade (SCWARZER, 2001). Outra importante justificativa para a utilização deste e não outro deflator se deve ao fato de este ser o índice de correção da complementação da União ao FUNDEB, conforme determinado no texto da Emenda Constitucional (EC) nº 53/2006.

O cálculo considerou como mês base (início), o mês de maio de cada ano e, como o mês fim, o mês de maio de 2010. A escolha do mês de maio de cada ano justifica-se pelo fato de este ser o mês que segue ao término do período de realização das negociações da data-base no estado¹².

¹⁰ O **deflator** é um índice utilizado para equiparar valores monetários de diversas épocas ao valor monetário de uma determinada época tomada como ano base. Permite eliminar as variações dos dados financeiros para estabelecer comparação entre valores monetários de modo a uniformizar a moeda. Fonte: <http://www.sineziomaia.hpg.com.br/NumIndApres.pdf> Acesso em: 12 ago. 2010.

¹¹ Este deflator também foi utilizado por Cruz (2009) e é o deflator utilizado pela Pesquisa Nacional sobre "Remuneração de professores de escolas públicas da educação básica: configurações, impactos, impasses e perspectivas".

¹² A data-base de uma categoria serve como momento de início da aquisição dos direitos trabalhistas decorrentes de um acordo ou convenção coletivos. No estado do Pará, o período para realização da data-base começa em fevereiro e termina em abril. O mês de maio, portanto, configura-se como um período de referência, uma vez que é o mês em que todos os professores já se encontram no gozo de suas novas conquistas trabalhistas e ajustes salariais.

O índice utilizado ano a ano foi calculado por meio de instrumento *on line* denominado “Calculadora do cidadão” disponível no *site* do Banco Central. Os índices de deflacionamento são apresentados no Quadro 1.

Quadro 1 - Índices de correção do INPC/IBGE de maio de cada ano a maio de 2010

ANO	ÍNDICE	ANO	ÍNDICE	ANO	ÍNDICE
1996	2,4686901	2001	1,8683913	2006	1,2281672
1997	2,2815215	2002	1,7055219	2007	1,1873179
1998	2,1911915	2003	1,4288383	2008	1,1211552
1999	2,1093924	2004	1,3530227	2009	1,0594318
2000	2,0004798	2005	1,2691449	-	-

Fonte: Calculadora do Cidadão - Banco Central (disponível em <https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADA0/publico/exibirFormCorrecaoValores.do?method=exibirFormCorrecaoValores>)

O deflacionamento dos dados financeiros por meio destes índices permitiu a comparação dos dados em valores reais, já que um dos objetivos da pesquisa é analisar os dados de balanço do estado do Pará durante o período de 1996 a 2009 visando identificar as repercussões do FUNDEF e do FUNDEB na quantidade de recursos financeiros destinados à valorização docente.

Optou-se pela análise documental por que esta, segundo Ludke e André (2001), possibilitará ter acesso a uma fonte documental rica e estável, que fornecerá dados necessários a serem analisados à luz do referencial teórico anteriormente definido.

A análise dos dados foi complementada com a realização de entrevistas semi-estruturadas. As entrevistas, em sua versão mais flexível, foram aplicadas ao ex-presidente do INEP (2003-2004) e ex-assessor de financiamento educacional da UNDIME Nacional (2004-2006); aos membros dirigentes do SINTEPP, membros do Conselho Estadual de Educação/CEE e aos representantes da categoria docente no Conselho do FUNDEF/FUNDEB. A realização das entrevistas, neste caso, contribuiu para lançar “luz” (esclarecimentos) a respeito de alguma informação incompleta ou duvidosa, contida nos documentos auferidos. Serviu também para entendermos, a partir das falas de gestores,

professores e representação da categoria, de que forma a política de fundos por meio do FUNDEF/FUNDEB repercutiu na formação, na carreira e na remuneração dos professores da educação básica da rede estadual de ensino. O Quadro 2 apresenta a forma como os sujeitos entrevistados são identificados no texto e o número de entrevistas.

Quadro 2- Sujeitos entrevistados e número de entrevistas

SUJEITOS	QUANTIDADE
Entrevistado 1- SINTEPP	01
Entrevistado 2- Conselho do FUNDEF/FUNDEB	01
Entrevistado 3- Conselho CEE	01
Entrevistado 4- INEP - UNDIME Nacional	01
TOTAL	04

Ao todo foram realizadas 4 (quatro) entrevistas, cuja abordagem esteve centrada nos seguintes aspectos: 1- Na aferição de aspectos gerais acerca da política de fundos – denominada de dimensão “político-econômica”, em que se visou identificar qual a percepção dos mesmos sobre a política de fundos e sua relação com o contexto político-econômico vigente; e 2 – Na aferição de informação específica acerca do objeto de estudo em análise – o FUNDEF/FUNDEB e a valorização dos profissionais do magistério – com ênfase nos indicadores de formação, carreira e vencimento base/remuneração docente.

Os dados obtidos através das entrevistas se constituíram em uma fonte de informação a mais da qual lancei mão para que, junto com os dados documentais, pudesse desvelar os avanços e as permanências proporcionados pela política de fundos para a valorização docente no estado. Também ajudou a edificar uma base sólida de informações acerca da realidade educacional investigada, possibilitando um posicionamento crítico a respeito da política de fundos, da carreira e remuneração inicial do professor no estado do Pará.

A análise desenvolvida a partir do conjunto de dados e informações sistematizadas nesta pesquisa sustentou a tese de que, embora a política de fundos, por meio do

FUNDEF/FUNDEB, tenha estimulado alguns avanços legais no sentido de garantir aos profissionais do magistério, direitos importantes relacionados à valorização docente, ainda é insuficiente para garantir a sua real valorização, tornando evidente que a problemática da educação no país não se resolve apenas com o aperfeiçoamento dos aspectos legais, gerenciais ou com a diminuição dos desvios dos recursos da educação. É necessário romper com a lógica da racionalidade financeira e garantir o aporte de novos e mais recursos para a educação e para a valorização docente.

SOBRE A COLETA DE DADOS

No processo de coleta de dados educacionais e financeiros, foram acessados os bancos de dados do INEP/MEC e da SEFA/PA (dados de Balanço do Estado -1996 a 2009). Embora o acesso aos mesmos tenha sido facilitado por meio da internet, nem sempre possuem as informações completas do período pesquisado, com o nível de detalhamento que a pesquisa requer e tampouco seguem uma mesma padronização na organização das informações. O que nos levou a estabelecer contatos com a Secretaria Estadual de Educação (SEDUC/Pará), para complementação dos dados educacionais, referentes ao número de professores, funções docentes e dados financeiros.

Contudo, vale ressaltar que na sede local também foram enfrentadas várias dificuldades para acesso aos dados, o que nos faz inferir que há: ausência de padronização da forma de organização e apresentação pública do número de professores e funções docentes da rede estadual de ensino do Pará; falta de explicação da metodologia adotada para a organização dos dados; burocratização e demora no acesso aos dados, ou que talvez haja manipulação para encobrir desvios ou má gestão do bem público.

No que se refere ao acesso aos dados de folha de pagamento, por exemplo, apesar da insistência, desde outubro de 2010 (depois de várias idas à SEDUC e da persistência por meio de várias ligações), os mesmos não foram obtidos.

Estes tipos de problemas e dificuldades, conforme ressaltou Cruz (2009), são enfrentados pelos pesquisadores da área do financiamento da educação, seja porque a organização dos sistemas de informações é precária, seja porque existe a necessidade de cautela em relação à confiabilidade dos dados sistematizados pelos órgãos públicos. Na maioria das vezes, segundo a autora, “os esforços daqueles que lidam com a avaliação de

políticas públicas têm como limite essa realidade objetiva, sendo necessário, muitas vezes, definir opções de tratamento para que se viabilizem as pesquisas” (CRUZ, 2009, p. 34).

Diante das primeiras dificuldades de acesso à folha de pagamento, recorremos também à Secretaria de Estado de Administração (SEAD-PA), na qual tivemos acesso apenas aos dados de valores de vencimento-base e remuneração inicial, pagos aos professores da rede estadual de ensino durante o período de 1996 a 2009. Apesar de, desde outubro de 2010 a junho de 2011, insistirmos (via ofício e acompanhamento da solicitação por telefone e através de várias visitas à SEDUC) na obtenção da folha de pagamento, a mesma não foi disponibilizada para análise.

Durante o ano 2010, também foram estabelecidos contatos com o Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Pará (SINTEPP), no qual foram coletadas informações contextuais e referentes à efetivação das legislações que tratam da carreira do magistério público - Estatuto do Magistério e PCCR - (cópias das pautas de reivindicação da categoria, informativo sobre as greves, atas de reuniões, denúncias sobre irregularidades, não cumprimentos de acordos entre a categoria e o Estado etc.). Também foram estabelecidos contatos com o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos do Pará (DIEESE/PA), no qual foram obtidas importantes informações acerca do salário mínimo.

Após o exame de qualificação em 2011, foram realizadas entrevistas com o objetivo de preencher as lacunas nas informações sistematizadas na tese e de responder, de maneira mais aprofundada, aos objetivos da pesquisa. Partindo da sugestão da banca de qualificação, foram priorizadas as entrevistas com os atores sociais envolvidos diretamente com as questões trabalhadas na tese e que, na medida do possível, tivessem uma trajetória profissional pautada nos seguintes critérios: 1) Profissional da carreira dos profissionais da educação básica no estado; 2) Membro de órgão representativo da carreira; 3) Vários anos de atuação profissional na carreira e/ou no órgão representativo da categoria, priorizando aqueles que atuaram desde 1996; 4) disponibilidade em conceder a entrevista.

Embora no texto de qualificação tivesse sido previsto a realização de entrevistas com o Secretário de Finanças da SEDUC, isto não foi possível, dado o não retorno do mesmo aos contatados estabelecidos durante o último ano de realização da pesquisa.

No processo de coleta e organização das informações teóricas e dos dados educacionais, vale ressaltar a importância do GEFIN e da Pesquisa Nacional para consolidação deste trabalho. A participação em diversas reuniões do GEFIN e de outras

realizadas em âmbito nacional cumpriu papel pedagógico/formativo em meu desenvolvimento como pesquisador. A discussão da temática desta tese junto a um grupo de pesquisa local e em cooperação com os pesquisadores pertencentes a grupos de pesquisa de outros Estados do Brasil enriqueceu e tornou menos árido o percurso e consolidação deste trabalho de tese.

ESTRUTURA DA TESE

Esta tese encontra-se estruturada em quatro capítulos interligados, nos quais são trabalhadas, em um primeiro momento, as particularidades conceituais, legais e contextuais do objeto de estudo, para em seguida adentrarmos nos pormenores de análise da repercussão da política de fundos na valorização docente na rede estadual de ensino do Pará.

No primeiro capítulo intitulado: “Financiamento da educação básica pública: o “pano de fundo” da política de fundos no Brasil”, buscou-se traçar um breve panorama histórico acerca do financiamento da educação no Brasil. Revela as principais características que assumiu o financiamento da educação por meio do FUNDEF e do FUNDEB, com o processo de reforma pelo qual passou o Estado brasileiro a partir de meados da década de 1990. As discussões apresentadas revelam o “pano de fundo” da política de fundos e nos ajudam a entender a origem e as razões da permanência desta forma de financiamento no cenário nacional, bem como entender as dificuldades históricas de se ampliar significativamente os recursos de modo a garantir uma educação de qualidade.

No segundo capítulo intitulado: “Política nacional de valorização dos profissionais do magistério da educação básica no contexto recente da política de fundos”, discute-se a ideia de valorização docente partindo-se de um resgate do processo histórico de (des)valorização dos profissionais do magistério no Brasil. Em seguida, analisa-se a atual política nacional de valorização dos profissionais do magistério elaborada no contexto recente da política de fundos, evidenciando as permanências, recuos e avanços legais para a valorização do professor.

No terceiro capítulo: “Contexto político-educacional do Estado do Pará: do FUNDEF ao FUNDEB na rede estadual de ensino” buscou-se entender o contexto político/educacional do período em estudo (1996 a 2009) e apontar a partir de estudos já realizados no Estado (GEMAQUE, 2004; CARVALHO, 2006; BARROS, 2009; GUTIERRES, 2010; ALVES, 2011) e da análise de outras fontes documentais (dados de balanço do Estado), qual a situação/evolução dos gastos em educação e do atendimento às

matrículas da educação básica pela rede estadual de ensino no contexto da política de fundos. Na análise dos dados financeiros, buscou-se apresentar os valores gastos na função educação por categoria econômica (Despesas de Capital e Despesas Correntes) e por Programa/Subfunção (Educação infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio, Ensino Superior, EJA, Educação Especial, etc.) e os gastos realizados com os recursos dos fundos.

O quarto e último capítulo cujo título é “Política de valorização dos profissionais do magistério no estado do Pará: repercussões do FUNDEF/FUNDEB na rede estadual de ensino”, e tem como objetivo identificar quais foram as principais medidas legais estabelecidas pelo estado do Pará, dentro do contexto da política de fundos para a educação visando a valorização do professor da Educação Básica da rede Estadual de ensino e analisar as repercussões do FUNDEF e do FUNDEB para a consolidação da valorização docente na realidade educacional paraense a partir de três indicadores básicos, quais sejam:

1- **Formação do professor** – A análise da repercussão da política de fundos na valorização docente a partir deste indicador será realizada com base nos dados estatísticos acerca da formação dos professores antes e depois da política de fundos e a partir da análise dos gastos realizados na capacitação de professores leigos e na formação inicial e continuada dos profissionais do magistério;

2- **Carreira dos profissionais do magistério**– A análise da carreira a partir do Estatuto do Magistério (1986) e do PCCR (2010), permitiu identificar se a mesma incorporou ou não as orientações legais estabelecidas pelo FUNDEF/FUNDEB e pela Resolução CNE/CEB nº 2/2009, acerca de vencimento, remuneração, progressão etc. A análise do Estatuto e do PCCR neste item possibilitou também uma melhor compreensão acerca da dinâmica da remuneração inicial dos profissionais da rede estadual de ensino no período de 1996 a 2009 (antes e durante a política de fundos);

3- **Valorização docente via remuneração inicial** - A análise da repercussão da política de fundos na valorização docente a partir deste indicador foi realizada com base nos dados de vencimento e remuneração (inicial) obtidos via análise das tabelas de vencimento/remuneração dos professores da rede estadual de ensino e dos valores dos abonos FUNDEF/FUNDEB. Revela também se os valores pagos por meio dos “abonos” proporcionaram a este profissional atingir a referência de remuneração condigna. Para consideração da remuneração docente no Estado como sendo condigna - a partir dos dados da PNAD - foi realizada uma comparação da mesma com outras profissões de formação e tempo de trabalho equivalentes.

- CAPÍTULO I -
**FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA: O “PANO DE FUNDO” DA
POLÍTICA DE FUNDOS NO BRASIL**

“As necessidades educativas de um povo não se resolvem com leis, nem com palavras, mas com a sua disposição de dar os recursos para a manutenção das obras necessárias a atendê-las” (ANÍSIO TEIXEIRA, 1997).

“Há que se reorientar o sistema político e econômico no sentido de ajudar os “deserdados da sorte” a galgarem os patamares mínimos de uma vida aceitável. E, diga-se de passagem, não acreditamos que sem a reorientação do sistema de decisão política e econômica, medidas eficazes poderão ser tomadas na esfera do financiamento da educação” (MELCHIOR, 1987).

INTRODUÇÃO

As discussões e as pesquisas sobre o financiamento da educação no Brasil intensificaram-se, principalmente, ao longo dos últimos anos, em que foram estabelecidas várias mudanças em relação à forma de gestão dos recursos públicos educacionais pelo FUNDEF (EDNIR; BASSI, 2009).

Apesar das modificações, a política de fundos permanece como principal mecanismo do Estado para “resolver” os problemas educacionais do país na atualidade e esteve presente nas propostas políticas do país em diferentes momentos históricos. Durante o Brasil Colônia, surge o “subsídio Literário”, como o primeiro fundo criado pela Metrópole para o pagamento de salário dos professores (GOUVEA, 1998); no Estado Getulista os “fundos para a educação aparecem entre as formulações mais relevantes do Manifesto dos Pioneiros da Educação de 1932 com o educador Anísio Teixeira” (LIMA, 2005); a Constituição de 1934 foi a primeira a dar peso constitucional à vinculação de recursos para a educação (GOUVEA, 1998) e durante a década de 1990, com o processo de reforma pelo qual passou o Estado, a política de fundos ganha notoriedade e materialidade no cenário educacional brasileiro a partir das normatizações estabelecidas pela Lei do FUNDEF (Lei nº 9.424/96) e pela Lei do FUNDEB (Lei nº 11.494/2007).

A análise das principais características da política de fundos (FUNDEF/FUNDEB), a partir de um breve resgate histórico do financiamento da educação no Brasil, nos auxiliará, não apenas, a entender as razões da concretização dessa política após o processo de reforma do Estado durante a década de 1990, mas a revelar o “pano de fundo” e a entender o movimento coerente de Fernando Henrique Cardoso (FHC) e contraditório de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) em relação à política de focalização¹³, à lógica da racionalidade financeira e no combate às dificuldades históricas do país para a ampliação significativa dos gastos públicos, visando uma educação de qualidade.

Para isso faz-se necessário esclarecer, ainda que brevemente, a partir de que momento a educação no Brasil passou a se constituir como um setor, alvo de políticas públicas. De acordo com os estudos de Janete de Azevedo (2004), é somente nas décadas iniciais do século XX, no bojo do movimento que vai consolidar a afirmação da ordem capitalista no país, “que o campo educacional é estruturado como setor e é dado início às ações sistematizadas do Estado visando à sua regulação” (AZEVEDO, 2004, p. 23). Antes disso, não se podia falar ainda da educação como uma questão nacional. Na mesma direção, os estudos de Paulo de Sena Martins (2010) reiteram que

A educação passou a se organizar como setor e ser reconhecida como uma questão nacional – um problema a ingressar na agenda e requerer a implantação de políticas públicas – nas décadas iniciais do século XX, no contexto do fortalecimento da classe média e sua aliança com o empresariado urbano, cujo projeto, movido pela ideia do nacionalismo, era da promoção da industrialização e moralização dos processos políticos do Estado oligárquico (MARTINS, 2010, p. 502).

As ligas surgidas no ano de 1915 (a exemplo da Liga Brasileira contra o Analfabetismo) foram os primeiros núcleos de tratamento mais sistemático da questão educacional que visava empreender um movimento vigoroso e tenaz contra a ignorância e o analfabetismo. Mas, de acordo com Azevedo (2004) um acontecimento marcante da setorização do campo educacional no Brasil, foi a fundação, no âmbito da sociedade civil, da Associação Brasileira de Educação (ABE) em 1924, que reivindicava a implantação de uma política nacional de educação regulada a partir do poder central. É a partir desta associação que nascem os “pioneiros da educação” (1932), difusores das ideias escolanovistas no Brasil e, incorporado um conjunto de direitos sociais ao texto da Constituição de 1934, marco

¹³ A focalização segundo Cury (2002) “é um modo de priorizar uma etapa de ensino cujo foco pode significar o recuo ou o amortecimento ou o retardamento quanto à universalização de outras etapas da educação básica e a sua sustentação por meio de recursos suficientes” (CURY, 2002, p. 175).

histórico importante, no qual o direito à educação é confirmado pela primeira vez, como responsabilidade do Estado (BRASIL, 1934, art. 149) e a questão do financiamento inserida na agenda das políticas públicas (OLIVEIRA, 2001; AZEVEDO, 2004; MARTINS, 2010).

Na avaliação de Maria Santos (1999) e Martins (2010) o “financiamento”, como componente da política pública educacional (social), “é um instrumento de sua realização e ao mesmo tempo uma política pública que merece espaço próprio de estudo como elemento determinante do escopo das políticas educacionais praticadas” (SANTOS 1999; MARTINS, 2010).

Uma das formas que caracterizam a política de financiamento no Brasil é a sua execução por meio dos “fundos” para a educação. A partir do que se tem estabelecido em Lei e de estudos realizados por pesquisadores da área, por “fundos” se entende toda e qualquer medida regulamentadora (leis, decretos, emendas) estabelecida pelo Estado brasileiro no sentido de criar um mecanismo específico de financiamento que concentra recursos de diferentes procedências, com ou sem normas peculiares de aplicação, visando um fim específico (BRASIL, 1964, art. 71; GEMAQUE, 2004). Segundo Martins, “fundo” é um conceito do direito financeiro e equivale à reunião de recursos de diferentes fontes para uma destinação específica, determinada (MARTINS, 2010, p. 508).

A partir desta definição, conforme verificaremos a seguir, a vinculação de receita de impostos estabelecida pela Constituição Federal de 1934, apesar de não estabelecer normatizações acerca da utilização dos recursos, se configurou como um fundo para a educação e marcou o início de uma importante fase da política de financiamento da educação no Brasil. Segundo Davies (2006), essa vinculação “é um fundo, embora informal e não definida como tal, porque reserva constitucionalmente parte dos impostos para a educação” (DAVIES, 2006, p. 52).

1.1 PANORAMA HISTÓRICO DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO BRASIL E O DILEMA DA AMPLIAÇÃO DOS GASTOS EM EDUCAÇÃO

O exame acerca da educação escolar formal ao longo da história, à luz do que alguns autores (MONLEVADE, 2000, 2001; VIEIRA, 2003; RAMOS, 2003) têm escrito sobre suas políticas e seu financiamento, permite-nos constatar que a educação desde a sua origem, esteve atrelada aos interesses econômicos da classe dominante e do Estado. Contudo, em que pese sua importância para o desenvolvimento dos interesses econômicos do modo de

produção vigente e do Estado, este tem sido irresponsável no financiamento e destinação dos recursos e insumos necessários para garantir uma educação pública de qualidade (MONLEVADE, 2000, 2001; CARREIRA; PINTO, 2007; PINTO, 2008, 2009; PARO, 2005; CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO, 2009).

Durante o Brasil Colônia, o financiamento da educação ficou sob a responsabilidade exclusiva dos jesuítas (denominado por Monlevade como sistema de autofinanciamento jesuítico) embora estivesse diretamente ligada à política colonizadora dos portugueses realizando a conversão dos indígenas em mão de obra escrava para o trabalho na colônia (MONLEVADE, 2000, 2001; PINTO, 2000).

Com a expulsão dos jesuítas do Brasil, tentou-se promover a educação pública estatal, financiada através do subsídio literário¹⁴, imposto devido às câmaras municipais, destinado exclusivamente à manutenção das escolas e ao pagamento dos professores. Nas análises de Gouvêa (1998) o “subsídio literário” foi considerado como o primeiro fundo dirigido exclusivamente para a educação, com uma trajetória marcada pela “sonegação, abuso, desvio, fraudes e malversações de seus ínfimos recursos que mal dava para cobrir o pagamento dos professores” (VIEIRA, 2003; MONLEVADE, 2001).

Segundo Gemaque (2004)¹⁵, durante o período imperial houve várias tentativas de constituição de fundos, contudo, nenhuma delas foi bem sucedida. Houve a iniciativa de criação de um “fundo (composto por doações voluntárias) para a implantação das duas primeiras Universidades do Brasil” no ano de 1823 e no ano de 1882 foram apresentados à Câmara “três projetos de composição de um fundo para a educação, com destaque especial ao projeto proposto por Ruy Barbosa que delineava um modelo de financiamento da educação com recursos originários do poder público e da sociedade” (p. 34, 35). Em ambas as iniciativas, fica evidente o descaso do poder público com o financiamento da educação. Na primeira, isentando-se completamente no investimento de recursos e na segunda, mesmo dividindo esta responsabilidade com a sociedade, o projeto não logrou êxito.

No período Republicano, os “fundos para a educação aparecem entre as formulações mais relevantes do Manifesto dos Pioneiros da Educação de 1932 com o educador Anísio Teixeira” (LIMA, 2005). Segundo o próprio documento do Manifesto de

¹⁴ Em 1772 é decretado o Alvará da lei (Carta Régia de 10.11.1772) que regula a cobrança do subsídio literário sobre a venda de carnes e de bebidas alcoólicas (PINTO, 2003, p. 48; MONLEVADE, 2001, p. 69).

¹⁵ Para informações mais detalhadas acerca da história da política de fundos no Brasil ver: Gemaque (2004).

1932, cabia ao Estado a responsabilidade pela educação e seu financiamento por meio do “fundo especial ou escolar”

Mas do direito de cada indivíduo à sua educação integral, decorre logicamente para o Estado que o reconhece e o proclama, o dever de considerar a educação como uma função social e eminentemente pública que ele é chamado a realizar, com a cooperação de todas as instituições sociais. [...] Esses meios, porém, não podem reduzir-se às verbas que, nos orçamentos, são consignadas a esse serviço público e por isso sujeitas às crises dos erários do Estado ou às oscilações do interesse dos governos pela educação. A autonomia econômica não se poderá realizar, a não ser pela instituição de um “**fundo especial ou escolar**”, que, constituído de patrimônios, impostos e rendas próprias, seja administrado e aplicado exclusivamente no desenvolvimento da obra educacional, pelos próprios órgãos de ensino, incumbidos de sua direção (grifo nosso) (Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova, 1932).

De acordo com Martins (2010), a proposta de vinculação de recursos à educação já era discutida na década de 1920, desde a Conferência Interestadual do Ensino Primário, realizada no Rio de Janeiro em 1921, por convocação do Ministério da Justiça (pois ainda não havia sido criado o Ministério da Educação). Esta, segundo Martins, traçou um programa “entre a União e os Estados, pelo qual estes deveriam aplicar 10% de suas receitas na instrução primária”, contudo, quatro anos depois a mensagem presidencial ao Congresso Nacional lamentava que as condições financeiras do país não tivessem permitido a sua realização. Contudo, foi a Escola Nova que assumiu o papel de empreendedor político para viabilizar a proposta e obter a sua positivação na Constituição de 1934 (MARTINS, 2010, p. 503, 504).

Com a Constituição Federal de 1934, inaugurou-se uma nova fase do financiamento da educação que se estende até os dias atuais, em que se definiram percentuais mínimos de recursos tributários a serem aplicados na educação. Para Pinto (2003), esta Constituição marcou um momento inovador para o financiamento da educação no Brasil, a qual desde a expulsão dos jesuítas até o fim da República Velha caracterizou-se pela busca de fontes autônomas de recursos e por dotações orçamentárias. A partir da Constituição de 1934¹⁶, passou-se a definir a vinculação de um percentual mínimo de recursos tributários a serem aplicados na educação, conforme podemos observar no Artigo 156, que diz: “a União e

¹⁶ Esta vinculação será revogada pela Constituição de 1937 (Estado Novo), retomada pela Constituição de 1946, que no artigo 169 aumenta para 20% a vinculação de recursos a serem aplicados pelos municípios à educação e é novamente revogada pela constituição de 1967 (Ditadura Militar). Embora a Emenda Constitucional (EC nº 1 de 1969) restabelecesse a vinculação de recursos para a educação, ela só fez isso para os municípios, que deveriam destinar 20% de sua receita tributária em educação, desobrigando as esferas de governo (federal e estadual) de aplicar um percentual mínimo em educação.

os Municípios aplicarão nunca menos de dez por cento, e os Estados e o Distrito Federal nunca menos de vinte por cento da renda resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento dos sistemas educativos” (PINTO, 2003, p. 54).

Segundo Gemaque (2004), em 1942 é proposto o Fundo Nacional do Ensino Primário (FNEP), a segunda medida para a constituição de fundos com vinculações específicas e a primeira concreta. Contudo, sua normatização só veio a acontecer com a promulgação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 4.024/1961) e do primeiro Plano Nacional de Educação em 1962. Segundo Arelaro (2004), além do FNEP, a LDB - Lei nº 4024/1961, ao legislar sobre a nova vinculação, estabelecida para a União pela Constituição Federal de 1946, “constitui outros dois fundos nacionais - o de Ensino Médio (FNEM) e Ensino Superior (FNES)” (ARELARO, 2004, p. 19). Neste aspecto o § 1º, do artigo 92 da LDB de 1961, declara: “§ 1º- Com nove décimos dos recursos federais destinados a educação serão constituídos, em parcelas iguais, o Fundo Nacional de Ensino Primário, o Fundo Nacional de Ensino Médio e o Fundo Nacional do Ensino Superior” (BRASIL, 1961).

Em 1946, Anísio Teixeira apresenta a proposta de constituição de um fundo de educação municipal voltado exclusivamente ao ensino primário. Tratava-se de uma proposta que visava ampliar o número de vagas no ensino primário, prevendo recursos financeiros oriundos de dotações orçamentárias dos estados e dos municípios, e produtos de algumas taxas e impostos, para o número de alunos em idade escolar e não apenas para os que estavam matriculados. Outro aspecto desta proposta era o de que os recursos do fundo seriam administrados e aplicados pelos conselhos municipais de ensino. Entretanto, como esta proposta se mostrava ambiciosa demais para a época, no que se refere a exigir do Estado maior compromisso financeiro e descentralização da gestão dos recursos para os conselhos, a mesma “sofreu várias restrições no que tange a estes aspectos”. Além disso, como fundo municipal, este não seria capaz de resolver as disparidades regionais no financiamento da educação. Na avaliação de Gemaque, foi uma proposta de fundo, que atuaria como “amenizador e não como solução para os problemas das desigualdades regionais” (2004, p. 39).

Na mesma direção, Martins (2010) ressalta também que no período em que vigoraram a Constituição de 1946 e a Lei de Diretrizes e Bases de 1961 (Lei nº 4.024/1961), novas tentativas de criação de fundos foram intentadas, mas esbarraram sempre no argumento de carência de recursos.

Como os fundos, dentro de sua configuração mais específica e formal, não vingaram neste período, a vinculação constitucional passou a ser o eixo dos debates das políticas de financiamento e, em movimento pendular, acompanhou os períodos de maior e menor democratização da sociedade brasileira (MARTINS, 2010).

Em 1964, por meio da Lei nº 4.440/1964, é criado o salário-educação com a finalidade de suplementar as despesas públicas com a educação elementar. Esta Lei, mais precisamente no artigo 5º, obrigava as empresas com mais de 100 empregados a manter serviço próprio de ensino primário ou instituir bolsas de estudo para seus servidores e os filhos destes. Como opção, poderiam recolher uma contribuição denominada “salário-educação”, equivalente a 2% do salário mínimo multiplicado pelo número total de seus empregados. Em 1965, a Lei nº 4.863 alterou a alíquota e a base de cálculo da contribuição para 1,4%. Posteriormente, por meio do Decreto nº 87.043/1982 sua alíquota foi redefinida para 2,5% sobre a folha de pagamento.

No período de abertura política, nos estertores do regime militar, é aprovada em 1983 a Emenda João Calmon, que fixou a vinculação mínima de recursos de impostos e transferências à manutenção e desenvolvimento do ensino nos patamares de 13% para a União e 20% para estados, Distrito Federal (DF) e municípios. Com o advento da Constituição Federal (CF) de 1988 a vinculação de recursos para a educação foi consagrada no art. 212 com os seguintes valores percentuais: de 25% para estados, DF e municípios e de no mínimo 18% para a União.

Todavia, apesar de as constituições promulgadas terem ratificado e ampliado o direito à educação e, em algumas delas, com a vinculação mínima de recursos para o seu financiamento, conforme assevera Azevedo (2004), o que historicamente tem se verificado é a violação deste direito, que teve a vinculação de recursos minada, segundo Davies (2006)

[...] por uma inflação astronômica (que em certos períodos chegou a alcançar 30% a 40% ao mês), renúncia fiscal generalizada, uma sonegação fiscal gigantesca, facilitada pela conivência/corrupção generalizada dos órgãos fiscalizadores, e por manobras fiscais ou medidas de política fiscal/econômica dos governos. A corrosão dos valores reais provocada pela inflação foi tanta que a Lei 7.348, que regulamentou a Emenda Calmon em 1985, já previa a correção dos valores devidos não aplicados nos primeiros 9 meses do ano e sua compensação no último trimestre (DAVIES, 2006, p. 45).

Sob a influência dos organismos multilaterais – principalmente o Banco Mundial (BM), em conjunto com o Fundo Monetário Internacional (FMI) – a partir da década de 1990¹⁷, intensificou-se no Brasil a implementação de políticas educacionais que visavam a compressão dos gastos públicos, a transferência de responsabilidades, especialmente de investimentos na manutenção e desenvolvimento do ensino, para estados, municípios, iniciativa privada e associações filantrópicas, ficando a União com as atribuições de controle, avaliação, direção e, apoio técnico e financeiro de caráter subsidiário e complementar (ARAÚJO, 2007; HADDAD, 2008; SAVIANI, 1999).

Nesse período, conforme ressalta Araújo (2007),

o neoliberalismo advogou a implementação de políticas focalizadas em detrimento de políticas universais, o que acarretou mudanças na ação do Estado, com o redirecionamento das políticas públicas e de sua clientela alvo. Em função da agudização das condições objetivas da maioria da população, cada vez mais excluída dos direitos sociais, e visando a assegurar o controle do processo de acumulação, o Estado capitalista lançou mão de políticas focalizadas nos segmentos sociais empobrecidos. Essas ideias se materializam em políticas públicas por meio da influência dos organismos internacionais, tendo destaque o papel desempenhado na área educacional pelo Banco Mundial (ARAÚJO, 2007, p. 14-15).

Como uma das principais medidas tomadas, a política de fundos, através do FUNDEF e (posteriormente) do FUNDEB, é apresentada e concretizada no cenário brasileiro como forma de financiamento da educação. Que fatores justificam a sua implementação no final do século XX e permanência no início do XXI? Uma análise das principais características destes “fundos”, bem como do processo de reforma pelo qual passou o Estado durante a década de 1990, nos ajudará a chegar a uma resposta.

1.2 A REFORMA DO ESTADO E AS PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DA POLÍTICA DE FUNDOS NO BRASIL A PARTIR DA DÉCADA DE 1990

As análises feitas até o momento permitem-nos afirmar que o Estado brasileiro, historicamente, não tem demonstrado compromisso com os interesses educacionais da classe trabalhadora e, conforme verificaremos a seguir, o processo de reforma pelo qual passou em meados dos anos 1990, só ampliou este descaso. O Estado brasileiro, embora não seja um

¹⁷ Embora a relação dos organismos multilaterais com a educação não seja novo para a sociedade brasileira, ela ganha relevância no contexto das análises sobre os efeitos dos processos de globalização econômica recentes. Na primeira metade da década de 1970 o Brasil e o Banco Mundial já desenvolviam acordo de cooperação técnica e financeira (HADDAD, 2008).

bloco monolítico e reflita contradições e divergências em suas várias frações, como todo Estado capitalista, está estruturado para atender prioritária e principalmente aos interesses da classe dominante. O Estado brasileiro historicamente vem apresentando particularidades assentadas no forte patrimonialismo, no autoritarismo exacerbado, na impermeabilidade às demandas das classes populares e em uma subordinação aos centros hegemônicos do capitalismo (ARAÚJO, 2007; DAVIES, 2008).

A reforma do Estado, iniciada em 1995, com o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), estabelece mudanças na ordem econômica, nos direitos sociais, nos sistemas político, judiciário e tributário, produzindo efeitos imediatos sobre a vida dos cidadãos. Esta reforma, baseada no que se encontra estabelecido pelo *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE)* apresentado pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), aprovado em novembro de 1995 pela Câmara Federal e pelo Conselho da Reforma do Estado, apresentou um diagnóstico da “crise” do Estado brasileiro; definiu novos objetivos, estabeleceu diretrizes para a reforma da administração pública e criou condições para uma reconstrução da administração vigente em bases modernas e racionais, visando prepará-la para o cenário globalizado e seus desafios (BRASIL, 1995, p. 9-10).

A influência das agências internacionais no governo FHC e no processo de reforma que se instaurou foi significativa, com destaque para as multilaterais de financiamento, como as vinculadas ao Banco Mundial e os órgãos voltados para cooperação técnica. Na avaliação de Araújo (2007) “os empréstimos feitos junto a estes organismos vieram acompanhados de critérios contratuais nem sempre transparentes e a influência na política educacional foi sempre muito superior à proporção de recursos liberados ao nosso país” (ARAÚJO, 2007, p. 56).

Uma análise deste processo de reforma e de sua influência para o financiamento da educação, também se apresenta como um elemento importante para nossa compreensão acerca do “pano de fundo” do problema do financiamento da educação no país.

1.2.1 A reforma do Estado e suas implicações para o financiamento da educação

O processo de reforma pelo qual passou o Estado brasileiro visou atingir os objetivos do neoliberalismo¹⁸, estabelecendo um modelo de Estado gerencial em oposição ao Estado patrimonialista que dominou a Administração Pública do Brasil no último século, caracterizado pela presença de poder muito concentrado, exagerada burocratização, nepotismo, empreguismo, excesso de cargos de confiança e desmedido controle político. A estratégia apontada pelo projeto de reforma, é a de redefinir seu modo de intervenção na economia, “resgatar sua autonomia financeira e sua capacidade de implementar políticas públicas” (BRASIL, 1995, p. 16).

Durante os anos 1990, o Brasil atravessou os primeiros estágios rumo a uma moderna reorganização capitalista, baseada no caráter “gerencial” do Estado. Para alguns (CARDOSO, 1995; PEREIRA, 1995) o Brasil parecia, finalmente, ter encontrado uma direção e estar saindo do caminho legado por duas décadas frustrantes e perdas de estagnação econômica e perturbação política.

De acordo com o documento aprovado pelo MARE, a reforma do Estado deve redefinir o papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para apenas regular esse desenvolvimento. Reformar o Estado significa transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado (BRASIL, 1995, p. 17).

Esta reforma, além disso, envolve vários aspectos, como o ajuste fiscal, a liberalização comercial e o abandono da estratégia protecionista da substituição de importações, programa de privatização e de publicização, ou seja, a transferência para o setor público não estatal da produção dos serviços competitivos ou não exclusivos de Estado.

¹⁸ O neoliberalismo apresenta-se tanto nos países desenvolvidos, como naqueles que se encontram em desenvolvimento como pensamento único e incontestável da realidade social, como única forma de interpretação do mundo capaz de dar conta da fase globalizada, pela qual vem passando a sociedade (CARCANHOLO, 1998). É uma ideologia que procura responder à crise do Estado Nacional, ocasionada pelo processo de interligação crescente das economias das nações industrializadas por meio do comércio e das novas tecnologias. O paradigma neoliberal com seu ideário, tem sua afirmação concreta como ideologia dominante na virada da década de 1970 para a de 1980 com a eleição dos governos de Margaret Thatcher, na Inglaterra em 1979 e de Ronald Reagan, nos EUA, em 1981. Na América Latina iniciou-se no Chile com o governo de Pinochet em 1979 e, durante a década de 1980, em outros países latino-americanos, a exemplo da Argentina em 1989, com Menem. No Brasil tem seu início na década de 1990, com Fernando Collor de Melo. Estes governos, seguindo de perto o ideário neoliberal, propõem para a esfera política a diminuição do intervencionismo estatal na economia e na regulação do mercado. Para a esfera social, a redução dos gastos públicos através das privatizações e das terceirizações dos serviços sociais. Para o setor educacional, vem sendo implementada uma política de contenção dos gastos públicos (GENTILI, 1995; GUIRALDELLI, 1996; GENTILI; SILVA, 1996; CARCANHOLO, 1998). Sob a égide neoliberal, a educação é vista como mercadoria, e deve estar voltada para a formação do cidadão privatizado, do consumidor, para a preparação do indivíduo para o mercado de trabalho (GENTILI; SILVA, 1996, p. 21).

Através destas medidas o Estado reduz seu papel como responsável direto pelas políticas sociais, mas garante sua atuação como “gerenciador” ou regulador destes, dos quais destacamos os serviços voltados para a área social, educação e saúde (BRASIL, 1995, p. 18). Por estes meios, o Estado se descentraliza, deixando de ser o principal responsável pela garantia de bens e serviços, sobrando-lhe fôlego para governar a administração pública de forma flexível e eficiente.

A reforma proposta exige, basicamente, mudança no ordenamento jurídico e nos regulamentos da administração pública, com o suposto propósito de melhorar a qualidade e a eficiência dos serviços prestados à sociedade. Para isso, são necessárias várias mudanças tanto no que se refere ao papel do Estado quanto ao papel da sociedade, e seu sucesso está intimamente ligado a uma reforma também da visão dos agentes públicos e sua forma de administrar. Assim, de acordo com o documento do PDRAE, esta reforma deve envolver, basicamente, a descentralização do Estado; estímulo à privatização de atividades econômicas competitivas sustentáveis em regime de mercado; transferência de funções do poder central para entes intermediários e locais; eficiência nas atividades administrativas; incentivo à gestão direta pela comunidade de serviços sociais e assistenciais, sem a dependência direta do Estado, mas com seu apoio e sua assistência (organizações não governamentais, associações de utilidade pública, escolas comunitárias); investimento na capacitação profissional de agentes e servidores administrativos; criação de carreiras específicas para altos gestores; simplificação dos procedimentos e tramitação de processos administrativos (desburocratização); uma reeducação para os princípios públicos administrativos (ética administrativa); ampliação dos mecanismos de participação popular na atividade administrativa e de controle social da administração pública (BRASIL, 1995, p. 18).

Deste modo, a reforma pretende beneficiar o país econômica, social e politicamente. Economicamente, trazendo a diminuição do "déficit" público, ampliando a poupança pública e a capacidade financeira do Estado para concentrar recursos em áreas onde deve intervir diretamente (BRASIL, 1995, p. 17). Politicamente, ampliando a participação do cidadão na gestão dos bens públicos e estimulando a criação de programas de ação social comunitária. Para a própria máquina administrativa, isso trará eficácia para as ações do Estado, que gerencia a vida da nação, trabalhando diretamente sobre o controle dos resultados (BRASIL, 1995, p. 22). Pretende beneficiar o país na esfera social, aumentando a eficiência dos serviços financiados pelo Estado, proporcionando melhora no atendimento ao cidadão e atingindo as comunidades de baixa renda (BRASIL, 1995, p. 23).

Ao contrário do que foi difundido pelo documento da Reforma, as análises de Peroni nos revelam perspectivas nada animadoras para o setor social. Pois, como bem podemos notar esta reforma prevê apenas o “aumento da eficiência dos serviços financiados pelo Estado” e não a ampliação dos recursos para este setor. E no que diz respeito ao cidadão a ser, teoricamente, beneficiado por esta reforma, a autora nos diz que este seria apenas

o cidadão-cliente, o que, portanto, de acordo com as leis de mercado, não inclui todos os cidadãos, pois os clientes dos serviços do estado serão apenas os contemplados pelo núcleo estratégico e por atividades exclusivas. As políticas sociais não serão contempladas, pois são consideradas, pelo MARE, serviços não exclusivos do Estado e, assim sendo, de propriedade pública não estatal ou privada (PERONI, 2003, p. 60)

Conforme o documento da Reforma, o Estado deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social, para se fortalecer na função de regulador desse desenvolvimento, pois, o fato de ter no passado assumido funções diretas de execução a fim de atingir aos objetivos sociais e econômicos, engendraram distorções e ineficiências que justificaram a reforma em andamento que visa precipuamente

transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado (privatização) [...] e descentralizar para o setor público não estatal, serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica (BRASIL, 1995, p. 17,18).

Além da privatização e da publicização, o documento faz referência à terceirização, como estratégia de reforma do Estado, que segundo Bresser Pereira “é o processo de transferir, para o setor privado, serviços auxiliares ou de apoio” (PEREIRA, 1997, p. 07). São instrumentos estratégicos contidos no plano de reforma que, nas estrelinhas, nos revelam o que de fato o modelo gerencial de Estado está querendo: “passar para a sociedade tarefas que deveriam ser suas, principalmente no âmbito de políticas sociais” (PERONI, 2003, p. 63).

Contraopondo-se ao conceito de publicização expresso no documento do PDRAE, Wanderley (2000) defende uma concepção pautada numa visão ampliada de democracia, que segundo o autor, deve se substantivar tanto no Estado quanto na sociedade civil, e na adoção de novos meios e formas de atuação, fora e dentro do Estado, que criem espaços de participação nas decisões, a fim de torná-la mais representativa possível da sociedade em seu conjunto e dos grupos específicos abrangidos (como, por exemplo, os conselhos, que pelo seu formato, constituem-se em grande potencial político de atuação) (p. 47).

De acordo com Teixeira a sociedade civil “não pode assumir responsabilidades que são do Estado”, mas exercer uma função política sobre ele e o sistema político no sentido de que possam atender às necessidades do conjunto da sociedade (2002, p. 47). Segundo o autor

[...] À sociedade civil cabe zelar pela transparência das ações e responsabilização dos que a promovem, pois, autolimitada, não pode substituir o Estado. Ao poder administrativo, legitimado politicamente, cabe tomar a decisão, conforme parâmetros consensualmente construídos (p. 196).

Segundo o PDRAE o Estado deveria se estruturar organizacionalmente, assentado nos princípios da “descentralização” e “redução dos níveis hierárquicos”, no intuito de tornar a administração pública “permeável a maior participação dos agentes privados e/ou das organizações da sociedade civil, deslocando o eixo dos procedimentos para os resultados” (BRASIL, 1995, p. 22).

A proposta de descentralização contida no plano pretende se efetivar de duas maneiras: 1) através da transferência de serviços não exclusivos do Estado para a propriedade pública não estatal e a produção de bens e serviços para a iniciativa privada; 2) através da transferência de responsabilidades da União para os estados e os municípios (BRASIL, 1995, p. 56, 57). Em ambas as formas de descentralização, o financiamento (racionalização de gastos), aparece como elemento de fundo que justifica e defere o modelo gerencial de Estado proposto pela reforma. Faz-se necessário descentralizar para melhorar a eficácia e a eficiência do Estado, para diminuir suas despesas e estabelecer um sistema de parceria entre Estado e sociedade para seu financiamento através dos processos de privatização, publicização e terceirização.

Para Peroni esta proposta de descentralização do MARE é mais uma forma de “desobrigação do Estado” (2003, p. 68), o qual quer transferir para a sociedade e para o mercado tarefas que são suas no que se refere ao financiamento e promoção das políticas sociais, da qual a educação é peça fundamental. Trata-se na verdade da implementação da política neoliberal de “desoneração do Estado, que procura transferir determinadas funções para o nível local como passo para a privatização, num processo perverso de descentralização e neolocalismo” (TEIXEIRA, 2002, p. 50). Para o setor educacional, isto pode significar precarização na oferta, salas de aula super lotadas e até exclusão da população das escolas, uma vez que grande parte dos municípios não possuem recursos humanos e financeiros suficientes para lidar com as novas responsabilidades que a desconcentração/descentralização

lhes impõe. Assim longe de significar mais recursos para a educação, este projeto de reforma busca racionalizar recursos diminuindo o papel do Estado no que se refere às políticas sociais e conseqüentemente tornando-o máximo para o capital (ARAÚJO, 2007).

Na avaliação de Camila Silva (2008) este processo de reforma buscou estabelecer as bases necessárias para a concretização das políticas preconizadas pelo Banco Mundial em que o “direito universal à educação é subsumido ante a perspectiva economicista de restrição do gasto público na área com a adoção de políticas focalizadas no ensino fundamental para geração de superávit” (SILVA, 2008, p. 28).

A defesa da lógica da “racionalidade financeira” com os gastos públicos, na implementação das políticas públicas educacionais pelos organismos multilaterais, está em fina harmonia com o pensamento neoliberal. É um princípio (racionalidade financeira) que se fará refletir em todo arcabouço legal voltado para o campo educacional com forte impacto no financiamento da educação. Está presente na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB nº 9.394), promulgada em 20 de dezembro de 1996, na Emenda Constitucional nº14/96 que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), regulamentado pela Lei 9.424/1996, no Plano Nacional de Educação (Lei nº 10.172/2001) e na Emenda Constitucional nº 53/2006 que instituiu o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 (SANTOS, 1999; SAVIANI, 2008). Contudo, para efeito deste estudo, centraremos nossas análises apenas no FUNDEF e no FUNDEB.

1.2.2 Características da política de fundos: o FUNDEF e o FUNDEB em debate

O FUNDEF foi implantado no estado do Pará em 1º julho de 1997 e nos demais estados da Federação, mais o Distrito Federal, em 1º de janeiro de 1998. Foi criado pela Emenda Constitucional nº14/1996 e regulamentado pela Lei 9.424/1996. Seu prazo legal de existência de dez anos terminou em 31 de dezembro de 2006. Segundo seus proponentes, caracterizava-se por ser um fundo de natureza contábil que, além de articular os três níveis de governo (federal, estadual, municipal) e incentivar a participação da sociedade através dos conselhos, buscava garantir o mínimo de recursos financeiros necessários para se alcançar a melhoria da qualidade do ensino fundamental em todo o país; investir na manutenção e desenvolvimento do ensino; valorizar o profissional do magistério e diminuir as

desigualdades regionais existentes no país e no âmbito de cada unidade da Federação (BRASIL, 1996b, art.1º, 2º, 4º, 6º e 7º).

Contudo, teve uma trajetória histórica marcada por alguns aspectos positivos e outros negativos. O FUNDEF contribuiu para a ampliação do atendimento do ensino fundamental, deixando, porém, uma grande quantidade de crianças e jovens em idade escolarizável à margem da educação infantil e do ensino médio (GEMAQUE, 2004; ARELARO, 1999; DAVIES, 1999; PINTO, 1999, 2002).

Segundo Francisco Fernandes (2005), os problemas provocados pelo FUNDEF no atendimento das etapas de ensino que compõem a educação básica decorrem da ausência de uma política que contribua para a indistinta universalização do atendimento, sustentada por mecanismos que assegurem a melhora qualitativa do ensino oferecido e a valorização dos profissionais do magistério. Com a intenção de preencher esta lacuna, surge no cenário nacional, o FUNDEB, como política de fundo que pretende democratizar e garantir o acesso a educação básica.

Embora os debates acerca de sua importância remontem à data de sua criação, o FUNDEB aparece oficialmente no cenário nacional, através da Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, regulamentado pela Lei 11.494, de 20 de junho de 2007, como uma política de fundo de maior abrangência (pois atende o ensino fundamental, como também a educação infantil, o ensino médio e a educação de jovens e adultos), que pretende superar as limitações e todos os problemas provocados e não resolvidos pelo FUNDEF, tais como: o seu impacto negativo sobre a educação de infantil e sobre a educação de jovens e adultos, a precariedade do sistema de avaliação e controle de seus recursos, bem como a inexpressiva valorização do magistério.

Assim como o FUNDEF, o FUNDEB é provisório, com prazo de vigência de 14 anos – até 31 de dezembro de 2020 - (Lei 11.494/2007, Art.48) e com o mesmo mecanismo de distribuição dos recursos, baseado na captação de recursos de estados e municípios, além da complementação da União, e redistribuição dos mesmos, no âmbito de cada estado e seus Municípios (Art.1º; art. 3º), de acordo com o número de matrículas da educação básica (Art.4º). No FUNDEB, são contabilizadas apenas as matrículas presenciais e que estiverem em acordo com as competências constitucionais de cada ente federado, conforme definição dada pelo texto do artigo 211 da CF/1988. Assim, segundo Araújo (2009, p. 35), “as matrículas de educação infantil mantidas pelas redes estaduais e matrículas do ensino médio

mantidas pelas redes municipais não serão consideradas para efeito de distribuição dos recursos”.

Na avaliação de Bernardi (2005), o FUNDEB cumpre papel bem mais amplo que FUNDEF, pois conforme assegurado pela lei que o regulamenta, busca promover a equalização, pela distribuição de recursos da educação, entre o estado e seus municípios; universalizar o atendimento da educação básica e não mais apenas do ensino fundamental com a garantia de investimentos que assegurem a qualidade do ensino; valorizar os profissionais da educação; assegurar condições de garantia do piso salarial nacional para o magistério público (BRASIL, 2007, art.1º ao 4º; 8º; 21; 40 e 41).

O FUNDEB é bem mais abrangente e pretensioso em seus objetivos quando comparado ao FUNDEF. Contudo, apresenta muitas semelhanças em sua lógica de funcionamento e na forma de gestão de seus recursos com o FUNDEF. Portanto, uma breve análise do período de vigência do FUNDEF e de suas características pode nos ajudar também a melhor entender esse “novo” fundo.

O Quadro 3 apresenta algumas das características principais destes “fundos”, no que diz respeito à composição de seus recursos.

Quadro 3- Características da composição dos recursos do FUNDEF e do FUNDEB

CARACTERÍSTICAS	FUNDEF	FUNDEB
1- Fonte de recursos	15% de contribuição de estados, DF e municípios: Fundo de Participação dos Estados (FPE) Fundo de Participação dos Municípios (FPM) Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPIexp) Desoneração de exportações (Lei Complementar nº 87/96) Complementação da União	Contribuição de estados, DF e municípios de: 16,66% no primeiro ano; 18,33% no segundo ano 20% a partir do terceiro ano, sobre: Fundo de Participação dos Estados (FPE); Fundo de Participação dos Municípios (FPM); Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS); Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPIexp); Desoneração de Exportações (Lei Complementar nº 87/96) Contribuição de estados, DF e municípios de: 6,66 no primeiro ano; 13,33% no segundo ano; 20%, a partir do terceiro ano, sobre: Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações (ITCM); Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA); quota-parte de 50% do Imposto Territorial Rural (ITR) devida aos municípios Complementação da União
2- Montante de recursos	R\$ 35,2 bilhões (previsão de 2006, sem complementação da União)	Consideradas as estimativas (em valores de 2006) e a escala de implantação gradual do fundo, os montantes previstos de recursos (contribuição de Estados, DF e municípios, sem complementação da União), seriam: R\$ 41,1 bilhões no primeiro ano; R\$ 45,9 bilhões no segundo ano; R\$ 50,7 bilhões no terceiro ano
3-Complementação da União	R\$ 313,7 milhões (valor previsto para 2006) Não há definição, na Constituição, de parâmetro que assegure o montante de recursos da União para o fundo	Consideradas as estimativas, em valores de 2006: R\$ 2 bilhões no primeiro ano; R\$ 3 bilhões no segundo ano; R\$ 4,50 bilhões no terceiro ano 10% do montante resultante da contribuição dos estados e municípios a partir do quarto ano Valores reajustáveis com base no índice oficial da inflação. Esses valores oneram os 18% da receita de impostos da União vinculada à educação, por força do art. 212 da Constituição, em até 30% do valor da complementação Não poderão ser utilizados recursos do salário-educação (a contribuição do salário-educação será estendida a toda educação básica pública) Até 10%, poderá ser distribuída aos fundos por meio de programas direcionados à melhoria da qualidade da educação
4-Total geral de recursos do fundo	R\$ 35,5 bilhões previstos para 2006	Previsões (em valores de 2006): R\$ 43,1 bilhões no primeiro ano; R\$ 48,9 bilhões no segundo ano; R\$ 55,2 bilhões no terceiro ano.
5 - Distribuição dos recursos	Com base no número de alunos do ensino fundamental regular e especial, de acordo com dados do Censo Escolar do ano anterior	Com base no número de alunos da educação básica (creche, pré-escolar, fundamental e médio), de acordo com dados do Censo Escolar do ano anterior, observada a escala de inclusão: Alunos do ensino fundamental regular e especial: 100%, a partir do primeiro ano Alunos da educação infantil, ensino médio e EJA: 33,33% no primeiro ano; 66,66% no segundo e 100% a partir do terceiro
6- Utilização dos recursos	Mínimo de 60% para remuneração dos profissionais do magistério do ensino fundamental. O restante dos recursos, em outras despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental público	Mínimo de 60% para remuneração dos profissionais do magistério da educação básica. O restante dos recursos em outras despesas de manutenção e desenvolvimento da educação básica pública.
7- Salário-educação	Vinculado ao ensino fundamental. Parte da quota federal é utilizada no custeio da complementação da União ao FUNDEF, permitida até o limite de 20% do valor da complementação	Vinculado à educação básica. Não pode ser utilizado para fins de custeio da complementação da União ao FUNDEB.

Fonte: MEC. Disponível em www.mec.gov.br

Como instrumento de concretização da política educacional de universalização do ensino fundamental, o FUNDEF entre outras coisas modificou o regime de colaboração entre a União, os estados e os municípios. A estas duas últimas esferas administrativas e ao Distrito Federal, caberia a aplicação de 60% do percentual constitucional mínimo de 25% de algumas fontes de receita no ensino fundamental. Conforme o quadro 1, seriam 15% dos seguintes impostos: ICMS, FPE, FPM, IPI exportação e a compensação financeira prevista pela lei complementar 87/96 (Lei Kandir). À União caberia apenas complementar os recursos do fundo, sempre que, em cada estado e no Distrito Federal, seu valor por aluno ano não alcançar o mínimo definido nacionalmente.

Uma consideração descompromissada sobre a composição dos recursos do FUNDEF levar-nos-ia facilmente a concluir que o Governo Federal, de fato estaria priorizando este nível de ensino. Mas, se voltamos nossa atenção para o FUNDEF com um olhar mais atento, através das “lentes” de autores da área do financiamento da educação (MONLEVADE, 1998; DAVIES, 1999; ARELARO, 1999, 2004; PINTO, 2002; RAMOS, 2003; XIMENES, 2009; EDNIR; BASSI, 2009) passamos a perceber que a prioridade ao ensino fundamental alegada pelo governo, é mais retórica do que prática, efetivamente. O FUNDEF, não trouxe recursos novos para o sistema educacional brasileiro como um todo, ele apenas redistribuiu, em âmbito estadual, entre o governo estadual e os municipais, uma parte dos impostos que já eram vinculados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) com base no número de matrículas no ensino fundamental regular.

Monlevade (1998), ao fazer uma análise a respeito do FUNDEF, sua emenda constitucional e lei, chama nossa atenção para o “descompromisso” e “desresponsabilização” da União quanto ao ensino fundamental. Segundo este autor, a política de Fernando Henrique Cardoso (FHC) visava conter o aumento de qualquer despesa com a educação. Segundo a cartilha do Banco Mundial, os recursos gastos em educação no Brasil eram suficientes, mas não estavam sendo bem geridos. Nessa perspectiva, a política de fundos foi um grande avanço na racionalização dos gastos, com parcimônia e equidade (MONLEVADE, 1998, p. 24).

Davies (1999) vai um pouco mais além em suas análises e nos informa que o Governo Federal faz “cortesia com chapéu de estados e municípios”. Diz isso porque, apesar de a União ser a idealizadora do FUNDEF, esta é a que menos contribui financeiramente para o fundo, sendo este assumido quase que na sua totalidade por estados e municípios. Além disso, Davies (1999) constata que o Governo Federal, através da Emenda nº 14, alterou o Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal de

1988, diminuindo de 50% para menos do que 30% do percentual da receita vinculada à educação, que deveria aplicar na erradicação do analfabetismo e na manutenção de desenvolvimento do ensino fundamental (1999, p. 45).

Outro fator negativo a respeito do FUNDEF e do descompromisso do Governo Federal, salientado por Arelaro (1999) no artigo em que faz uma avaliação do primeiro ano de execução do FUNDEF, e mais recentemente ratificado por Pinto (2002) em um estudo em que avalia os dois períodos de gestão de FHC, é o não cumprimento por parte do governo Fernando Henrique Cardoso na forma de cálculo do valor mínimo a ser gasto por aluno, constante na lei 9.424/96. Com isso, calcula-se que o ensino fundamental deixou de receber cerca de dez bilhões de reais de recursos federais desde 1998 (2002, p. 4).

Ramos (2003), ao fazer seus estudos e análises acerca do FUNDEF e do financiamento da educação durante a década de 1990, revelou que a prioridade a educação alardeada pelo discurso oficial do Governo Federal da época não foi acompanhada por uma política de ampliação dos investimentos públicos em educação mesmo dispondo de receitas crescentes durante a segunda metade da década. Segundo a autora, o que de fato se priorizou foi o pagamento dos encargos da dívida pública com os organismos internacionais de financiamento/empréstimos. Para a autora, no setor educacional “houve declínio na ordem de 46% durante o período de 1995 a 1999 dos gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e redução dos recursos provenientes do salário-educação” (p. 302). Ainda segundo a autora, a criação do FUNDEF garantiu apenas uma redistribuição dos montantes de recursos, “não aumentando a sua disponibilidade para a educação”, nem por parte dos estados e dos municípios, que continuam obrigados a investir o mesmo percentual, nem por parte da União, que vem apenas deslocando recursos dos outros níveis de ensino para o ensino fundamental (2003, p. 302)¹⁹.

¹⁹ Não satisfeito com ações implementadas visando a contenção dos gastos em educação e dando continuidade a lógica da “racionalidade financeira” com os gastos públicos na implementação das políticas públicas educacionais, as perdas da educação também são causadas por alguns artifícios e medidas do governo. Desde 1994 está em vigor no país o Fundo Social de Emergência (FSE) criado por FHC. Esse fundo, mais tarde denominado Fundo de Estabilização Fiscal (FEF) foi prorrogado em 1996 e 1998. Em 2000 ele é mais uma vez prorrogado e apresentado à sociedade com uma nova denominação: “Desvinculação das Receitas da União” (DRU) com prazo de vigência previsto até 2007 e então renovada até 2010. Este fundo, nas análises de diversos autores da área (RAMOS, 2003; DAVIES, 2008) tem se configurado como um grande obstáculo para a possibilidade de ampliação dos recursos para educação uma vez que permite ao Poder Executivo desvincular 20% da receita orçamentária da União para aplicar onde desejar. Segundo Davies, este fundo subtraiu bilhões (10 bilhões por ano) da educação pela desvinculação de 20% da receita de alguns impostos e também do salário-educação. A consequência é que o Governo Federal só foi obrigado a aplicar 14,4% da receita de impostos em MDE (20% de 18% = 3,6%). Mas a partir da aprovação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC 96A/03) em outubro de 2009, esse prejuízo será eliminado paulatinamente com a redução da incidência da DRU para

As análises feitas a partir de pesquisas disponíveis (ARELARO, 2007; DAVIES, 2008; XIMENES, 2009) revelam que o FUNDEF, durante os seus dez anos de vigência, não contribuiu para a elevação significativa das despesas do Governo Federal (União) com educação.

Arelaro (2007), ao fazer uma avaliação preliminar dos dez anos de vigência do FUNDEF, o “Fundo Robin Hood”, principal política de financiamento dos Governos FHC I e II (1995/2002), e mantida, apesar das críticas, em todo o primeiro mandato do Governo Lula (2003/2006), constatou que esta foi uma forma criativa de o Governo Federal investir menos, do pouco que já investia na área educação. Segundo a autora, os dados do período 1995- 2002 são contundentes: houve, de fato, redução dos gastos em educação, pelo menos por parte do Governo Federal. De “um gasto de 16,7 bilhões, em 1995, chegou-se a 13 bilhões, em 2002, ou seja, o gasto em Educação foi reduzido de 3,7 bilhões, no período – mais de 20% - numa linha decrescente constante” (ARELARO, 2007, p. 5).

Na mesma direção, Davies (2008), ao fazer uma breve avaliação do FUNDEF, afirma que, inspirado na orientação dos organismos internacionais de priorização (focalização) do ensino fundamental, este fundo “praticamente não trouxe recursos novos para o sistema educacional brasileiro como um todo, pois apenas redistribuiu, em âmbito estadual, os recursos existentes” (DAVIES, 2008, p. 25).

Ximenes (2009), ao analisar a execução orçamentária da educação no primeiro mandato do governo Lula (2003 a 2006) e início de seu segundo mandato (2007), concluiu que “apesar do aumento em termos absolutos das despesas na função “educação”, este não foi suficiente para provocar também um aumento significativo em termos relativos quando se compara os gastos na função com o total de despesas realizadas”. Segundo este autor, pode-se dizer que a educação perdeu espaço no orçamento federal executado no primeiro mandato do presidente Lula, chegando em 2006 no seu menor patamar (2,44%). Em sua avaliação, a pequena recuperação apresentada em 2007 (2,87%), início de seu segundo mandato, apenas repõe a participação relativa executada em 2003 (2,88%) (2009, p. 18).

No que se refere ao descumprimento, pela União, da EC nº14/1996 quanto ao estabelecimento do valor mínimo por aluno segundo um padrão mínimo de qualidade do ensino, já destacado por Arelaro (1999) e Pinto (2002) no governo FHC, Ximenes acrescenta

12,5% no exercício de 2009 e 5% em 2010. Assim, em 2011 não haveria mais a incidência da DRU na educação (Disponível em: <http://www.senado.org.br/noticias/senado-aprova-fim-da-dru-e-garante-mais-investimentos-para-educacao>. Acesso em .12/2010.).

que, “durante o primeiro mandato do governo Lula também ocorreu desrespeito da União em relação ao valor aluno ano e em relação à complementação do FUNDEF” (2009), como bem comprovado pelos dados da Tabela 4.

Tabela 4 - Valor aluno-ano e complementação da União ao FUNDEF – 1997 a 2006

Governo	Ano	Valor aluno-ano decretado	Valor aluno-ano legal	Complementação da União (valor R\$ em milhões)	Complementação legal (valor R\$ em milhões)	Nº de estados atendidos
FHC	1997	300,00	300,00	59.218.680		(PA) 1
	1998	315,00	418,56	486.656.300	1.971.322.800	(PA, BA, CE, PI, PE, MA) 6
	1999	315,00	418,56	579.989.900	1.852.827.000	(PA, BA, CE, PI, PE, MA, AL, PB) 8
	2000	333,00	455,23	485.455.000	1.988.498.000	(PA, BA, CE, MA, PI) 5
	2001	363,00	522,13	391.558.200	2.310.316.600	(PA, BA, MA, PI) 4
	2002	418,00	613,67	320.500.000	2.841.170.000	(PA, BA, MA, PI) 4
Lula	2003	434,71	710,75	362.100.000	4.362.730.000	(PA, BA, MA, PI) 4
	2004*	537,71	864,00	485.000.000	5.043.887.900	(PA, BA, MA, PI, AL, CE) 6
	2005*	627,26	954,42	395.300.000	5.017.037.700	(PA, MA, PI, AL) 4
	2006*	682,00	1.200,00	369.100.000	5.141.800,380	(PA, MA) 2
	Total	-	-	3.934.877.180		-

Fonte: Tabela originalmente publicada em Ednir e Bassi (2009). Adaptações feitas pelo autor da tese com informações complementares obtidas por meio do Estudo Técnico N° 07/2007 (www.camara.gov.br), e pelo site do MEC www.mec.gov.br, acessado em 14/09/2010. Nota: *Valores estimados pelo MEC e STN.

Como evidenciado pelos dados da Tabela 4, durante os governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC) e o primeiro mandato do governo Lula, a educação continuou como prioridade apenas no discurso. O Governo Federal, durante todo o período de vigência do FUNDEF, manteve o valor-aluno-ano sempre abaixo aos que resultariam do seu valor legal para não cumprir corretamente com a sua função supletiva e redistributiva (definida no artigo 211 da CF/1988), via complementação financeira, aos estados que não atingissem esse valor²⁰. A União diminuiu progressivamente o valor de sua complementação aos fundos estaduais e conseqüentemente o número de estados beneficiados com esta complementação,

²⁰ De acordo com o estabelecido pela lei do FUNDEF (n° 9.424/96) a União complementarará os recursos do fundo, sempre que, no âmbito de cada estado e do Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançar o mínimo estabelecido nacionalmente. O valor mínimo por aluno ano é fixado por ato do Presidente da República e nunca deve ser inferior à razão entre a previsão de receita total do fundo e a matrícula total do ensino fundamental de 1ª a 8ª série do ano anterior em toda a rede pública (art. 6º § 1º).

chegando em 2006, último ano de vigência do FUNDEF, a atender apenas os estados do Pará e do Maranhão.

Na avaliação de Daniel Vazquez (2007), essa estratégia da União não permitiu a alocação dos recursos federais necessários para a complementação do fundo, uma vez que um valor aluno/ano maior implicaria o aumento de recursos federais destinados à complementação dos fundos estaduais. Neste aspecto, segundo este autor, “o FUNDEF é um caso exemplar para compreender as restrições impostas, pela política econômica vigente, à eficácia dos programas sociais”, uma vez que os limites identificados no funcionamento desta política são, em grande medida, ligados aos contingenciamentos de recursos fiscais da União (VAZQUEZ, 2007, p. 272).

Apesar das pressões sociais para que os dispositivos legais (CF/1988, art. 211, § 1º-, na LDB - BRASIL, 1996a, art. 4º, inciso IX, art. 74 -, na Lei do FUNDEF - BRASIL, 1996b; art. 13-, no PNE - BRASIL, 2001), que obrigam os entes federados a estabelecerem um padrão mínimo de qualidade fosse cumprido, esse debate não prosperou em termos institucionais e o custo por aluno-ano aplicado, foi resultado da divisão entre os recursos já disponíveis e o número de matrículas registradas no censo escolar e, ainda assim, comprimido para valores fora da lei para que o governo pudesse cumprir as metas de superávit fiscal (ARAÚJO, 2009).

Em síntese, Araújo (2007), ao avaliar o período de vigência do FUNDEF, destaca cinco principais deficiências deste fundo para a educação:

A primeira é o seu caráter de focalização no ensino fundamental, afetando diretamente a capacidade dos entes federados em prover o direito à educação nos demais níveis e modalidades, com destaque para os efeitos perversos no atendimento das crianças de zero a seis anos de idade, seja pela baixa cobertura escolar, seja pela precarização do modelo de atendimento, induzindo a proliferação de uma imensa rede de escolas infantis comunitárias e filantrópicas.

A segunda diz respeito à manutenção das desigualdades regionais. Foram constituídos 27 fundos estaduais, cada um tendo por base para a repartição os recursos resultantes de impostos. Como o desenvolvimento econômico, fator determinante para o perfil das receitas, é desigual, os fundos reproduzem as desigualdades regionais pré-existentes.

Em terceiro lugar, com a implantação do FUNDEF o país viveu uma enorme disputa entre os governos estaduais e municipais por alunos do ensino fundamental. Este modelo tornou-se um poderoso instrumento indutor do processo de descentralização via municipalização do ensino. Em muitos estados foram alcançados altos índices de repasse das matrículas do ensino fundamental para a esfera municipal.

Em quarto, houve um sucessivo descumprimento pela União das regras estabelecidas para a sua participação no fundo. Durante todos os anos da vigência do FUNDEF o valor decretado com o custo-aluno nacional sempre esteve em desacordo com o escrito na legislação, causando enormes prejuízos para estados e municípios e tornando a participação financeira da União irrelevante no montante de recursos aplicados no fundo, nunca tendo passado de 3%.

Isso nos leva a afirmar a quinta deficiência do FUNDEF, que é justamente não agregar recursos novos para o setor educacional, constituindo-se numa ferramenta de alocação diferente dos recursos existentes (ARAÚJO, 2007, p. 78, 79).

Parte destas deficiências descritas pelo autor podem ser apontadas como variáveis explicativas para a realidade da educação brasileira, quando analisamos os dados de investimento em relação ao PIB do país, conforme apresentado na Tabela 5.

Tabela 5 – Brasil: investimento direto em educação em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) - 1994 a 2009

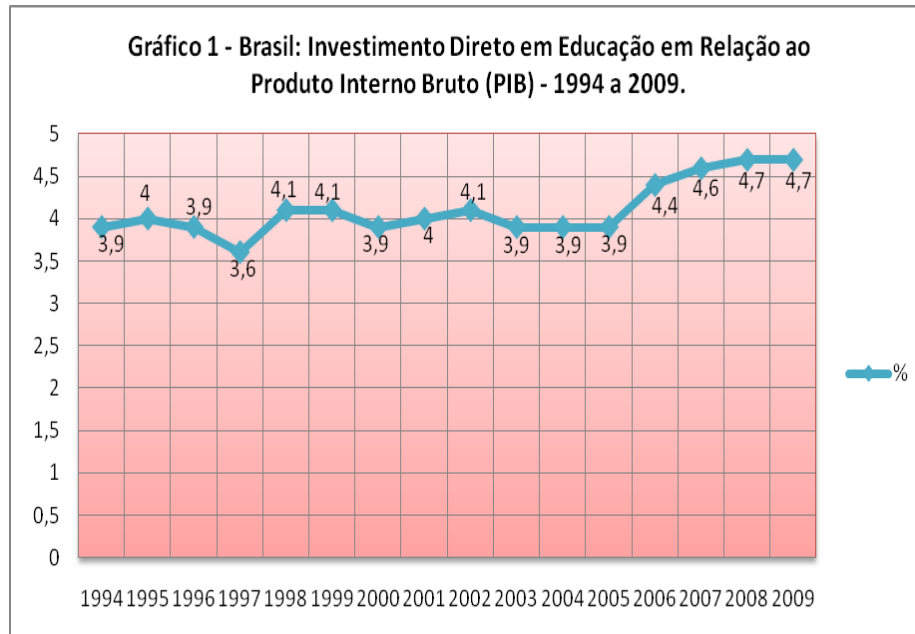
ANOS	BRASIL															
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
%	3,9	4,0	3,9	3,6	4,1	4,1	3,9	4,0	4,1	3,9	3,9	3,9	4,4	4,6	4,7	4,7
Governo	Itamar	1º FHC				2º FHC				1º LULA				2º LULA		
Fundos		FUNDEF											FUNDEB			

Fonte: INEP/MEC (1994 a 2009)

Notas: 1 - Utilizaram-se as seguintes naturezas de despesa: pessoal ativo, encargos sociais, outras despesas correntes, despesas de capital e pesquisa e desenvolvimento; 2 - Não se incluem nestas informações as despesas com aposentadorias e pensões, investimentos com bolsas de estudo, financiamento estudantil e despesas com juros, amortizações e encargos da dívida da área educacional; 3 - As despesas com educação especial, educação de jovens e adultos e educação indígena foram distribuídas na educação infantil, no ensino fundamental e no ensino médio, dependendo do nível ao qual fazem referência. No ensino médio estão computados os valores da educação profissional (concomitante, subsequente e integrado); 4 - Para o gasto público total em educação em relação ao PIB, utilizou-se o valor do Produto Interno Bruto atualizado da Conta Nacional de acordo com a nova metodologia divulgada em março de 2007 pelo IBGE; 5 - Para os anos de 2000 a 2003, estão computados na área educacional os valores despendidos pelo Governo Federal para o programa Bolsa-Escola.

Ao centrarmos nosso olhar para o conjunto de dados correspondentes ao período de vigência legal (1996) e efetiva (1998) do FUNDEF (até 2006) e o fato de grande parte deste mesmo período corresponder ao primeiro e segundo mandatos de Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2002), vamos perceber uma estagnação dos gastos/investimentos em

educação em relação ao PIB em quase todo esse período, conforme pode ser melhor visualizado através do Gráfico 1.



Fonte: INEP/MEC (1994-2009)

Através de uma análise mais detalhada acerca dos números apresentados tanto na Tabela 5 quanto no Gráfico 1, é possível perceber o menor investimento/gasto em relação ao PIB (3,6%), o maior (4,7%) e a amplitude de variação (que não pode ser entendida como crescimento) de apenas 1,1%. Contudo, ao analisarmos toda a série histórica, vamos perceber que durante um período de 15 anos, o investimento direto em educação em relação ao PIB pouco mudou. Um olhar mais atento visando realçar o que há de mais essencial nos dados, revela também que, durante 6 anos, o valor dos investimentos/gastos em educação em relação ao PIB sofreu queda ou permaneceu estagnado ou muito próximo do valor de 3,9%. A análise estatística das medidas de tendência central (média, mediana e moda) neste caso, revela que os gastos em educação em relação ao PIB ficaram concentrados em média em 4,1%, com mediana 4% e a moda 3,9%. Estes números ratificam as afirmações realizadas pelos pesquisadores da área já mencionadas neste texto, de que o FUNDEF não traz recursos novos para a educação, ele apenas redistribuiu os já existentes em obediência à lógica neoliberal de racionalidade financeira dos gastos públicos em educação.

No que diz respeito aos investimentos em educação em relação ao PIB, Ramos (2003) chama atenção para o fato de, em que pese todos os limites das comparações

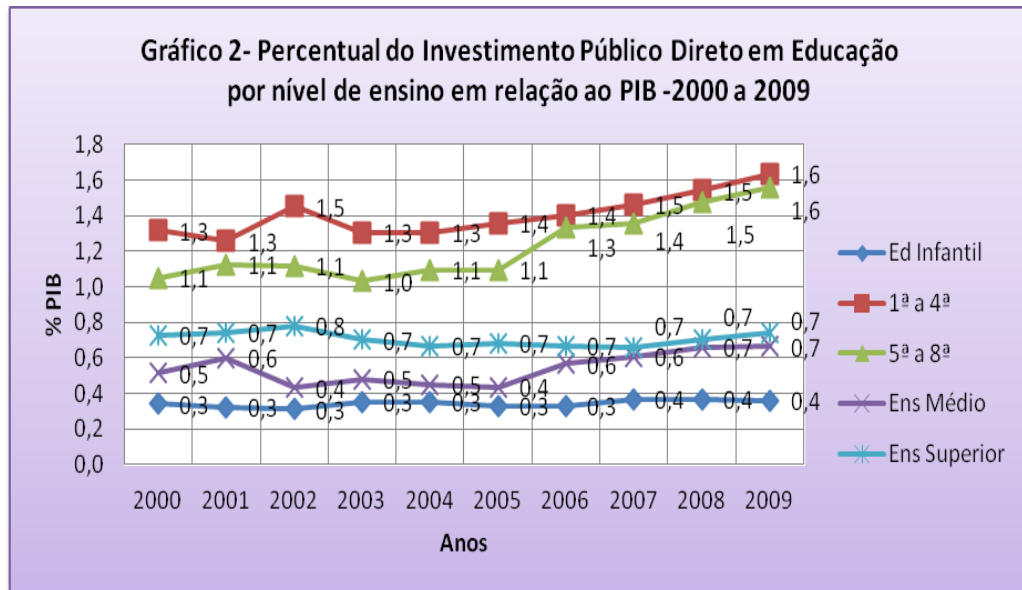
internacionais e da arbitrariedade na determinação de um percentual a ser investido, há de se convir que “uma participação em torno de 4% do PIB representa uma parcela muito pequena em termos de investimentos educacionais em um país que ainda não conseguiu implementar um sistema educacional público de qualidade”, pois “nenhum país do mundo conseguiu mudar seu perfil educacional sem investir algo em torno de 10% do PIB em educação” (2003, p. 198).

Castro (2007), ao avaliar os gastos públicos em educação em relação ao PIB durante os anos 1995 a 2005, chegou à conclusão de que não houve prioridade concedida às políticas educacionais pelos governos no período. Por meio do Gráfico 1 apresentado, confirmamos esta constatação e reiteramos sua análise conclusiva acerca dos dados no período

Portanto, não houve de fato uma prioridade macroeconômica concedida às políticas educacionais pelos governos no período; **ocorreu apenas a manutenção do *status quo* de gasto da política educacional**. Cabe salientar que se isso tivesse ocorrido com um PIB em forte crescimento, não seria de todo mal, pois os gastos educacionais poderiam ascender acima do aumento da matrícula, o que poderia representar uma possibilidade de ampliação de gastos relativos e de melhoria da qualidade da educação. Entretanto, não foi isso que ocorreu no Brasil, pois foi um momento de pífio crescimento do PIB, além de ser bastante errático (grifo nosso) (CASTRO, 2007, p. 868).

O governo Lula apesar das críticas ao seu antecessor, durante quase todo o seu primeiro mandato (2003-2006), manteve os investimentos/gastos educacionais em relação ao PIB em 3,9%. Registrou um aumento em relação ao governo FHC, apenas no ano 2006 (4,4%) e outros pequenos aumentos consecutivos nos dois primeiros anos de seu segundo mandato (4,6% em 2007 e 4,7% em 2008), valores estes, bem abaixo do percentual mínimo de 10,0% necessários para a garantia de uma educação pública de qualidade para todos e para o cumprimento das metas previstas no Plano Nacional de Educação (PNE) aprovado (até 2011), conforme apresentado em relatório elaborado por um grupo de trabalho coordenado pelo INEP (EDNIR; BASSI, 2009).

O investimento direto em educação em relação ao PIB por nível de ensino, durante o período de 2000 a 2009, conforme os dados disponíveis no site do MEC, foi detalhado no Gráfico 2.



Fonte: Elaborado pelo autor (2011) com base em INEP/MEC (2000 a 2009)

Como evidenciado pelo Gráfico 2, até o final do período de vigência do FUNDEF (2006), o investimento direto em educação no ensino fundamental (1ª a 4ª e 5ª a 8ª séries) manteve-se praticamente inalterado, registrando crescimento maior, mas ainda muito aquém do esperado, durante o período de vigência do FUNDEF. Situação similar é observada em relação aos dados de investimento no ensino médio. No que diz respeito à educação infantil, houve estagnação dos investimentos até o ano 2006 e uma pequena variação para mais (de 0,1%) durante os anos iniciais do FUNDEF.

Com a implantação do FUNDEB (2007), manteve-se a esperança de se ampliar significativamente os gastos em educação. Contudo, conforme sinalizado por Davies (2008), o FUNDEB apesar das modificações estabelecidas em relação ao papel da União no financiamento da educação básica, dá continuidade à lógica da racionalidade financeira.

É um mecanismo com traços neoliberais, pois propõe basicamente uma redistribuição, entre governo estadual e as prefeituras, de uma parte significativa (20%) dos recursos já vinculados constitucionalmente à educação, com base nos critérios de número e tipo de matrículas na educação básica, com pouco acréscimo de recursos novos (a complementação federal), equivalente a 5% do total da receita do FUNDEF em 2007. Em outras palavras, o FUNDEF é mais uma proposta de racionalização dos gastos públicos segundo uma lógica quantitativa e se baseia no pressuposto de que os recursos são suficientes, porém mal distribuídos entre os governos (DAVIES, 2008, p. 9).

Os recursos do FUNDEB são oriundos dos mesmos impostos que compunham o FUNDEF mais o IPVA, o ITR e o ITCM (BRASIL, Lei 11.494/2007, Art. 3º, incisos I a IX

§§ 1º e 2º). Sua implantação ocorreu de forma gradual, alcançando no ano de 2009 o percentual definitivo de 20% destes impostos²¹. Além do percentual de impostos, os recursos deste fundo contam também com uma complementação da União (apenas para os estados que não alcançarem o valor mínimo nacional) e com rendimentos financeiros obtidos com a receita do fundo (BRASIL, Lei 11.494, 2007, art. 3º e 4º). Sua principal fragilidade reside no fato de trazer poucos recursos novos para o sistema educacional como um todo. Os mesmos não foram ampliados na mesma proporção de sua abrangência em termos de alunos de outras etapas e modalidades de ensino da educação básica. Segundo Saviani (2008), enquanto o montante do fundo elevou-se de R\$ 35 bilhões para cerca de R\$ 48 bilhões em 2008, evidenciando um percentual de aumento em torno de 36%, a quantidade de alunos atendidos pelo FUNDEB aumentou em 56,6%, o que nos permite afirmar que, na verdade, houve uma diminuição de investimentos e não um aumento como vem sendo divulgado.

Na avaliação de Davies (2008), o FUNDEB está longe de se configurar como uma solução para os males do FUNDEF pelas seguintes razões: 1 – Traz poucos recursos novos para o sistema educacional como um todo; 2- Estabelece um padrão de qualidade vago e contraditório; 3 – Estabelece uma complementação federal muito pequena; 4 - Favorece creches, pré-escolas e instituições de educação especial privadas; 5 – Os 60% do FUNDEB não garantem a valorização dos profissionais do magistério²².

Segundo este autor a complementação da União se configura como o “único recurso novo para o sistema educacional em geral e mesmo assim, não será tão significativo se levada em conta a sua capacidade financeira” (2008, p. 38). Contudo, os dados preliminares acerca da complementação da União ao FUNDEB, revelam uma dinâmica diferenciada em relação ao período do FUNDEF, conforme demonstram os dados da Tabela 6.

²¹ Ver Quadro 1.

²² As considerações acerca da “valorização dos profissionais da educação” serão tratadas no capítulo II.

Tabela 6– Valor da complementação da União ao FUNDEB – 2007 a 2009

Governo	Ano	Complementação da União (Valor R\$ em milhões)	Nº de estados atendidos
Lula	2007	2.000.000.000	(AL, BA, CE, MA, PA, PB, PE e PI) 08
	2008	3.174.300.000	(AL, AM BA, CE, MA, PA, PB, PE e PI) 09
	2009	3.937.430.000*	(AL, AM BA, CE, MA, PA, PB, PE e PI) 09
	TOTAL	9.111.730.000	09

Fonte: Nota Técnica Conjunta nº 6/2009 obtido no endereço eletrônico www.camara.gov.br, e site do MEC www.mec.gov.br. Acesso em: 14 set. 2010. Nota: * De acordo com a Portaria do MEC nº 788, de 14.08.2009, a perspectiva de complementação da União, em 2009, era de 5.070.150.

Diferentemente do período de vigência do FUNDEF, em que a União reduziu o valor de sua complementação e conseqüentemente o número de estados que a receberiam, durante os três primeiros anos de vigência do FUNDEB apresenta-se uma lógica contrária. De 2007 a 2009 a União ampliou em mais de 96,9% o montante de sua complementação e elevou de 08 para 09, o número de estados atendidos.

Reconhecidos estes avanços em relação ao FUNDEF, os mesmos ainda assim, precisam ser relativizados. Pois, como nos alerta Saviani (2008) a incorporação de “novos” recursos via complementação da União durante os três primeiros anos de vigência do FUNDEB, tem se dado em valores proporcionais inferiores à quantidade de incorporação das matrículas da educação básica. Sua implantação gradativa seja para elevação da subvinculação dos recursos, seja para a inserção de novas matrículas das etapas e modalidades que antes não eram incluídas pelo FUNDEF, incidem sobre a complementação da União.

Vale ressaltar também que, no que tange à contribuição do salário-educação, a EC nº 53/2006 alterou o artigo 212 da CF, permitindo que seus recursos (alíquota de 2,5%) sejam utilizados em toda a educação básica e não mais somente no ensino fundamental, como acontecia anteriormente. Todavia, conforme ressaltou Ximenes (2009), ampliou-se a abrangência da contribuição sem a elevação da alíquota de recursos da mesma e, “caso não entre dinheiro novo na conta da referida contribuição, se repetirá a conhecida política de ampliação de demanda sem acréscimos de recursos” (XIMENES, 2009, p. 13).

A tese defendida por Davies (2008) de que este fundo traz poucos recursos para educação sustenta-se também pelo fato de o FUNDEB apenas redistribuir 20% de grande parte dos recursos já vinculados à educação, entre o estado e suas prefeituras, com base no

número de matrículas no âmbito de atuação constitucional prioritária desses governos com a educação básica (Lei 11.494, 2007, art. 8º).

O FUNDEB também não proporcionou muitos avanços à ideia de um padrão mínimo de qualidade, na verdade, a lei é **vaga e contraditória** como salienta Davies (grifo nosso). Limitou-se a fixar valores sem esclarecer se baseava na proposta de custo-aluno-qualidade de cada nível e modalidade da educação básica (BRASIL, Lei 11.494, 2007, art.10 §§ 1º e 2º; art. 36). Para o autor, o critério utilizado para o cálculo do valor anual mínimo por aluno, embora sugira a ideia de custos diferenciados para os diferentes níveis e modalidades de ensino, não é um critério pedagógico, mas sim, predominantemente contábil (DAVIES, 2008).

Além de permitir uma complementação mínima da União, o FUNDEB permite a incorporação e o cômputo das matrículas efetivadas na educação infantil em creches, pré-escolas e instituições de educação especial comunitárias, confessionais e filantrópicas na distribuição de seus recursos (BRASIL, Lei 11.494, 2007, art.8º §§ 1º, 3º e 4º).

1.3 O DILEMA DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL POR MEIO DOS “FUNDOS” A PARTIR DA DÉCADA DE 1990: O “PANO DE FUNDO” REVELADO

A partir das considerações e análises empreendidas neste texto, fundamentadas no arcabouço legal e no que alguns dos principais autores da área têm escrito sobre o financiamento da educação no Brasil, foi possível perceber que a “prevalência da lógica da racionalidade financeira sobre a lógica social e educacional” adotada pelos governos, principalmente, após o processo de reforma pelo qual passou o Estado a partir de meados da década de 1990, se configura como “pano de fundo” para nossa compreensão acerca dos problemas educacionais e da concretização da política de fundos (FUNDEF/FUNDEB) como principal instrumento de financiamento da educação no país no final do século XX e início do XXI.

Durante o período analisado, o “(des)interesse” da classe no poder e do Estado em garantir uma educação pública de qualidade para todos e em resolver os seus graves problemas, obviamente, é camuflado e nos revela um aparente paradoxo e contradição. Enquanto nos discursos ela era declarada prioridade, esta não se materializou em uma política de financiamento capaz de romper definitivamente com a lógica da racionalidade financeira e de garantir a ampliação significativa dos gastos públicos em prol de uma educação de

qualidade. Este certo “(des)interesse” pode ser observado, dentre outras formas, pela **quantidade limitada e insuficiente de recursos destinados ao setor educacional** (grifo nosso) (PARO, 2005).

O Estado tem se mostrado mínimo quando se trata do financiamento, da destinação dos recursos necessários para o setor educacional, tal qual a prática política e administrativa implementada pelo Estado em sua medida de “desresponsabilização” pela educação pública da colônia”. Uma das evidências do descaso do Estado à educação nacional pode ser encontrada na estrutura de financiamento que permeou toda a sua história: **o financiamento da educação nunca foi efetivamente concebido a partir das necessidades reais dos alunos**. Ao contrário, foi estabelecida uma quantidade mínima de recursos e, a partir dele, identificavam-se quais setores, níveis, modalidades e segmentos sociais seriam priorizados. Esta lógica perversa de financiamento não favoreceu a concretização de uma educação pública de qualidade. Embora se tenha dado um passo inicial importante com a reforma do FUNDEF para o FUNDEB, trata-se de uma política de financiamento da educação que continua poupando o governo central (União), que mantém a situação do financiamento da educação distante do mínimo aceitável e com a mesma lógica de funcionamento do FUNDEF (ARELARO, 2004).

Neste aspecto, as medidas tomadas por FHC em seus dois períodos de governo (1995-1998/1999-2002) ao implementar a reforma do Estado e as reformas que se seguiram em âmbito educacional, foram extremamente coerentes com as orientações macroeconômicas emanadas do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial (BM). A focalização dos gastos sociais e, principalmente, dos gastos educacionais no ensino fundamental via FUNDEF, a descentralização (municipalização), a privatização e a restrição do papel da União à atribuições de controle, avaliação, direção e, apoio técnico e financeiro de caráter subsidiário e suplementar são alguns exemplos disso.

Na avaliação de Helena Altman (2002) e de Sérgio Haddad e Mariângela Graciano (2004), a gestão FHC buscou adequar o sistema de ensino à reforma do Estado brasileiro, em consonância com as orientações dos organismos multilaterais. No que diz respeito ao financiamento da educação especificamente, Silva (2008) afirma que o “FUNDEF, contemplou um importante componente do receituário do BM, qual seja, a focalização no ensino fundamental” que, por conseguinte, “veio acompanhada do incentivo à municipalização deste nível de ensino” (SILVA, 2008, p. 32).

Este arsenal de medidas reflete a lógica da “racionalidade financeira”, recomendada por organismos internacionais de financiamento, iniciada pelo governo FHC e continuada pelo governo Lula, conforme evidenciado pela permanência da política de fundos como estratégia para não ampliação significativa dos gastos públicos em educação. Na avaliação de Ednir e Bassi (2009) “os fundos, criados em 1996 (FUNDEF) e em 2007 (FUNDEB) representam uma tentativa de racionalizar os gastos educacionais no Brasil” (2009, p. 66).

Ao avaliar o primeiro mandato de Lula à frente do Governo Federal, a Campanha Nacional pelo direito à Educação (2009), constatou que, embora

O aumento no financiamento à educação fosse defendido pelo governo federal e por parcela significativa da elite econômica do país - na realidade, mesmo que a situação atual seja melhor que a verificada no passado - ela permanece assustadoramente distante do mínimo aceitável (CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO, 2009, p. 7).

No que se refere à gestão Lula à frente do governo brasileiro (2003-2006/2007-2010) faz necessário destacar, exatamente, o caráter contraditório de suas medidas no que se refere ao financiamento da educação básica.

Na avaliação de Arelaro (2004) o governo Lula no início de seu governo

[...] além de não ter apresentado um projeto que traduzisse uma verdadeira reforma tributária, dentro do lema da justiça social, de abrangência ampla, “quem tem mais, paga mais”, nas discussões preliminares realizadas e nas contrapropostas apresentadas, durante os anos de 2003 e 2004, infelizmente, pouco se avançou, em relação à situação atual. Pode-se afirmar que não existe uma proposta consistente, com um projeto de redistribuição de renda a ser implantado no Brasil, mas sim alternativas “mornas” que mantêm, e por consequência, **fortalecem, as estratégias propostas pelos organismos internacionais, como condição de manutenção e concessão de novos empréstimos financeiros ao Brasil.** Estratégias estas que têm como pressuposto de avaliação positiva, ou de “competência qualitativa do gasto”, **a redução expressiva dos gastos com as áreas sociais, em especial, com a educação,** a saúde, a habitação, a previdência e a assistência social (grifo nosso) (ARELARO, 2004, p. 15).

Conforme evidenciado por Araújo (2007; 2009) e Silva (2008), Lula, somente no final de seu primeiro mandato, rompe com a política de focalização do ensino fundamental ao criar o FUNDEB em 2006 (que abarca todos os níveis e modalidades da educação básica), mas dá continuidade à dinâmica da descentralização implementada por FHC e à lógica da

racionalidade financeira durante o seu primeiro e quase todo o seu segundo governo. O caráter contraditório de suas ações revela-se pelos seguintes fatores:

1- Não alterou o papel constitucional da União. Segundo Araújo (2009) “a EC nº 53/2006 não representa uma ruptura com a dinâmica da descentralização das políticas educacionais implementadas por FHC, mantendo inalteradas as competências entre os entes federados” (ARAÚJO, 2007; 2009). Contudo, como no FUNDEB há ampliação gradativa das matrículas abarcadas pelo fundo, foi determinada também a elevação gradativa da participação da União quanto ao custeio das etapas e modalidades da educação básica, com previsão de que passe a financiar no mínimo 10% do total das receitas vinculadas ao novo fundo nos Estados, DF e nos municípios a partir de 2010, último ano de seu governo. Neste aspecto, conforme ressalta Araújo (2007) “a redefinição do papel da União no financiamento da educação básica ficou na metade do caminho, sendo possível identificar elementos de continuidade e, ao mesmo tempo, de ruptura com os pressupostos professados pelo governo anterior” (ARAÚJO, 2007, p. 13).

2- Não pôs fim imediato às perdas da educação causadas pela medida governamental existente desde 1994 no país, o Fundo Social de Emergência (FSE) criado por FHC, mais tarde denominado Fundo de Estabilização Fiscal (FEF). Em 2000 é apresentado a sociedade com uma nova denominação: “Desvinculação das Receitas da União” (DRU) com prazo de vigência previsto até 2007, posteriormente renovado até 2010. Este mecanismo, tem se configurado como um grande obstáculo para a ampliação dos recursos para educação uma vez que permite ao Poder Executivo desvincular 20% da receita orçamentária da União para aplicar onde desejar. Somente ao final do segundo mandato de Lula, a partir da aprovação da Proposta de Emenda Constitucional (PEC 96A/03) em outubro de 2009, esse prejuízo passou a ser eliminado paulatinamente com a redução da incidência da DRU para 12,5% no exercício de 2009 e 5% em 2010. Assim, apenas em 2011 não haveria mais a incidência da DRU na educação.

Oliveira (2010), ao fazer uma avaliação da educação durante o primeiro e o segundo mandatos do governo Lula (2003 a 2010), pôde constatar que, embora a educação, no início do governo, tenha se caracterizado pela expansão da demanda em todos os níveis, os dados sobre a educação básica indicam que “ainda há muito a investir no atendimento em creche, na atratividade do ensino médio e na qualidade da formação oferecida”. No que se refere aos gastos com a educação, embora “tenham crescido de 4% para 4,7% em relação ao

PIB, ainda se encontra em valores distantes dos 7%, sinalizados no início do governo” e permanece, portanto, como um dos grandes desafios dos governos (OLIVEIRA, 2010, p. 7).

Embora no ano de 2008, o valor médio por aluno/ano investido na educação básica pelo Brasil tenha alcançado o valor de R\$ 2.632,00 (dois mil seiscentos e trinta e dois) reais, “este valor ainda é muito inferior ao investido, por exemplo, pelo Chile, México e Argentina, e cinco vezes menor do que o valor investido pelos países da Comunidade Europeia” (BRASIL, 2010, p. 13).

Um passo importante no sentido de romper com a lógica que pauta o financiamento da educação no Brasil foi dado com a definição dos Referenciais de Custo Aluno-Qualidade inicial (CAQi) pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação (2007)²³. Em uma articulação política de organizações, movimentos e redes da sociedade civil, esta campanha definiu referenciais para orientar a elaboração de uma política de financiamento da educação básica comprometida com a qualidade social para todos. Diferente da lógica vigente que estabelece o valor médio gasto por aluno a partir dos recursos disponíveis (divisão do total de recursos da vinculação constitucional pelo número de alunos matriculados na educação básica) o CAQi define qual o investimento/custo-aluno inicial necessário para garantir um padrão de qualidade da educação e o cumprimento das metas do Plano Nacional de Educação (PNE). Sua elaboração proporcionou o desvelamento da distância que separava o FUNDEF de oferecer condições de uma educação de qualidade e também serviu como parâmetro para mostrar os limites do FUNDEB.

Na avaliação de Araújo (2009), o debate sobre o padrão mínimo de qualidade não foi o foco principal da elaboração do FUNDEB e se afastou dos parâmetros definidos pelo CAQi, por dois fatores básicos:

O primeiro diz respeito aos interesses dos Estados e Municípios em conformar um fundo que não provocasse desequilíbrios orçamentários e fosse construído nos limites dos mínimos obrigatórios para a manutenção e desenvolvimento do ensino. O segundo, bem mais relevante, foi o peso que a **política econômica restritiva e monetária do governo federal** teve na definição dos parâmetros financeiros de participação da União, único ente federado que possuía condições financeiras para definir um formato mais arrojado para o FUNDEB (grifo nosso) (ARAÚJO, 2009, p. 41).

²³ Para informações mais detalhadas acerca do CAQi ler: CARREIRA, Denise; PINTO, José Marcelino Rezende. **Custo aluno-qualidade inicial:** rumo à educação pública de qualidade no Brasil. São Paulo: Global: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007.

A realização da Conferência Nacional de Educação Básica (CONAE), no período de 28 de março a 1º de abril de 2010, com o tema “CONAE: construindo o sistema nacional articulado: O Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias de ação” também se configurou como passo importante no processo de construção coletiva das diretrizes e ações do governo para a construção de um Sistema Nacional de Educação, que assegurasse a articulação entre os entes federados e os setores da sociedade civil. O resultado desse processo foi consolidado em um documento que apresenta diretrizes, metas e ações para a política nacional de educação e para a formulação do Plano Nacional de Educação 2011-2020.

De acordo com este documento, dentre os seis grandes desafios (papel do Estado na garantia do direito à educação de qualidade; gestão democrática e avaliação; democratização do acesso, permanência e sucesso escolar; formação e valorização dos trabalhadores em educação; financiamento da educação e controle social; justiça social, educação e trabalho: inclusão, diversidade e igualdade.) que o Estado e a sociedade brasileira precisam enfrentar está a de propiciar condições para que as políticas educacionais, concebidas e efetivadas de forma articulada entre os sistemas de ensino, promovam entre outras coisas: o **financiamento da educação**, a definição de **parâmetros e diretrizes para a qualificação dos/das profissionais da educação**; o estabelecimento de **condições salariais e profissionais adequadas** e necessárias para o trabalho dos/das docentes²⁴ (grifo nosso) (CONAE, 2010).

Para superar a atual realidade do financiamento da educação brasileira, o documento propõe as seguintes medidas importantes:

- assegurar a elaboração e aprovação de uma **reforma tributária** transparente, no prazo máximo de três anos, **pautada pela justiça social e o equilíbrio regional** e preocupada, primordialmente, em **garantir recursos financeiros suficientes e permanentes para a efetivação de direitos sociais e distribuição de renda (grifo nosso)**. Essa reforma deve ser capaz de vincular de forma adequada todos os tributos (impostos, taxas e contribuições) ao investimento educacional, de tal modo que as políticas de renúncia e guerra fiscal não prejudiquem o financiamento público da educação;
- Necessita garantir também que as perdas de recursos educacionais advindos das renúncias ou isenções fiscais sejam recuperadas e garantidas em rubricas orçamentárias educacionais;
- Deve, também, alterar as disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), retirando as despesas com recursos humanos pagas com dotações financeiras advindas do FUNDEB do somatório do total gasto com pessoal. Com isso, não fica comprometido, portanto, o limite máximo de 54% da

²⁴ O item relacionado à “valorização dos profissionais do magistério” será tratado no capítulo 2.

receita corrente líquida que devem ser investidos em pessoal pela referida lei;

- O CAQ deve ser formalmente definido no prazo máximo de um ano a partir da aprovação desse documento. E deve também ser dada publicidade ao CAQ, propiciando uma ampla fiscalização social em sua implementação. Para tal é necessário realizar e divulgar estudos sobre os custos adequados da educação básica nas suas diferentes etapas e modalidades, com base em padrões mínimos de qualidade, com vistas a melhorar a eficiência e garantir a generalização da qualidade do atendimento. Deve caber à União a complementação de recursos financeiros a todos os estados e aos municípios que não conseguirem atingir o valor do CAQ;
- a revisão do papel da União no financiamento da educação básica e a instituição de um verdadeiro regime de colaboração entre os entes federados;
- criação e instituição da Lei de Responsabilidade Educacional;
- Ampliar o investimento em educação pública em relação ao PIB, na proporção de, no mínimo, 1% ao ano, de forma a atingir, no mínimo, 7% do PIB até 2011 e, no mínimo, 10% do PIB até 2014, respeitando a vinculação de receitas à educação definidas e incluindo, de forma adequada, todos os tributos (impostos, taxas e contribuições);
- Definir e aperfeiçoar os mecanismos de acompanhamento, fiscalização e avaliação da sociedade da aplicação dos recursos da educação;
- Revogar, de imediato, a DRU para todas as áreas sociais;
- Garantir o aumento dos recursos da educação de 18% para, no mínimo, 25% da União e de 25% para, no mínimo, 30% (de estados, DF e municípios) não só da receita de impostos, mas adicionando-se, de forma adequada, percentuais das taxas e contribuições sociais para investimento em manutenção e desenvolvimento do ensino público;
- Retirar as despesas com aposentadorias e pensões da conta dos recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino (CONAE, 2010, p. 82, 103 a 111).

Todavia, apesar da relevância do documento final da CONAE com o registro de várias medidas/metastas urgentes e necessárias para a solução do problema educacional no país e que, portanto, deveria servir de base para a elaboração da proposta do novo PNE (2011-2020), o mesmo foi ignorado pelo governo. A proposta de Plano (PL/PNE 8.035/10), enviada ao Congresso Nacional, não corresponde às deliberações da conferência e aos anseios da sociedade brasileira, principalmente, no que se refere ao aumento progressivo dos gastos em educação. Na proposta de Plano Nacional encaminhada pelo governo, a meta de ampliação do financiamento da educação para 10% do PIB, foi rebaixada para 7% até o final da década.

Com esta proposta de PNE, fica difícil garantir uma “educação pública de qualidade social para todos os brasileiros”, pois segundo o Conselho Nacional de Educação (CNE), respaldado nos estudos de Carreira e Pinto (2007), isso envolve, dentre outros fatores:

[...] valorização da carreira do magistério (valorização salarial, plano de carreira, formação inicial e continuada, e condições de trabalho), financiamento e gestão da educação, e estabelecimento de **padrões mínimo**

de qualidade para as escolas públicas de Educação Básica (grifo nosso) (BRASIL, 2010, p. 8).

Além da “valorização do magistério”, a definição de um padrão mínimo de qualidade para a educação, demanda a garantia de uma grande quantidade de recursos. Neste aspecto, no dia 05 de maio de 2010 o CNE aprovou o Parecer nº 8/2010 que normatiza os padrões mínimos de qualidade da educação básica nacional de acordo com o estudo do CAQi, desenvolvido pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Este parecer, além de defender os insumos fundamentais para garantir a aprendizagem dos estudantes, indica também quais serão os percentuais do PIB per capita a serem utilizados anualmente para corrigir o valor do CAQi para cada etapa da educação básica, também expressos na proposta de resolução apresentada em anexo ao parecer: “creche - 39,0%, pré-escola - 15,1%, ensino fundamental urbano de 1ª a 4ª séries - 14,4% (no campo - 23,8%), ensino fundamental urbano de 5ª a 9ª séries - 14,1% (no campo - 18,2%) e ensino médio - 14,5%” (BRASIL, 2010, p. 36).

Tal como sinalizado pelo Parecer nº8/2010, a proposta de resolução (ainda não homologada pelo Ministro da Educação Fernando Haddad) visa estabelecer normas para aplicação do inciso IX, do artigo 4º, da Lei nº 9.394/96 (LDB), mediante a adoção do CAQi, “como referência para a construção de matriz de **padrões mínimos de qualidade para a educação básica pública no Brasil**”, que deve ser observada pelos agentes públicos da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios quando da elaboração dos respectivos planos de educação, dos planos plurianuais e das leis orçamentárias anuais que fixam despesas e receitas para o financiamento dos programas educacionais. Esta proposta de resolução, pautada nos insumos mínimos necessários para uma educação de qualidade estabelecidos pelo CAQi (tamanho da escola/creche; jornada dos alunos - tempo parcial versus tempo integral -; relação alunos/turma ou alunos/professor; valorização dos profissionais do magistério - incluindo salário, plano de carreira e formação inicial e continuada), amplia significativamente os gastos em educação e, talvez por isso ainda não tenha se tornado de fato “Resolução”, com caráter oficial e obrigatório em todo o país.

Além de continuarmos lutando para que esta proposta de resolução seja finalmente homologada e que a proposta de PNE seja revista, é preciso romper também com a orientação dos organismos multilaterais implementada por FHC e Lula, cujas ações encontraram-se direcionadas a produzir superávits primários, que impõem fortes restrições orçamentárias à ação pública no setor social. Segundo Ednir e Bassi (2009), o superávit

primário ou superávit fiscal primário se constitui em uma meta que os governos se propõem a cumprir para equilibrar suas contas de forma tal que as despesas sejam inferiores às receitas. O valor que sobra (superávit) ao invés de ser redirecionado para produzir as verbas necessárias para uma educação de qualidade, é utilizado para o pagamento dos juros e amortização da dívida com os organismos multilaterais de financiamento (p. 89).

Pinto (2008), fundamentado em estudo realizado pelo Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal, revelou que no período de 2000 a 2005,

Somente a União gastou, em média, 8,4% do PIB ao ano com o pagamento do serviço sobre a dívida pública (juros, encargos e amortização). Portanto, uma “simples” troca entre o que se gasta em educação pelo que se paga de juros já viabilizaria uma mudança sem precedentes no perfil da escola brasileira, com impactos já demonstrados no desenvolvimento econômico e social, como, inclusive, os próprios estudos do Banco Mundial mostram (PINTO, 2008, p. 77)

Em estudo posterior, Pinto (2009) também declara que é absolutamente discrepante a contribuição do Governo Federal para educação quando comparada com sua participação nas receitas tributárias. Em suas análises, esse fato decorre de parcela cada vez mais crescente dos recursos públicos serem destinados ao pagamento da dívida pública interna e externa. Daí a necessidade premente do país de romper com essa “lei de ferro” que ordena o funcionamento de boa parte dos países pobres, ou remediados como o Brasil (PINTO, 2009, p. 59).

Conforme revelaram as análises de Araújo (2007) durante o primeiro mandato de Lula, ele manteve a política de superávit primário, inclusive elevando o seu percentual e os juros básicos em patamares elevados. Com esta postura, o desejo de mudança, expresso claramente pelo povo nas eleições de 2002, foi usurpado pelo poder econômico, que quer manter a todo custo seus privilégios (ARAÚJO, 2007, p. 64).

Seguindo seus estudos, Araújo (2009) ao analisar a projeção deste tipo de gasto para o início do segundo mandato do governo Lula, constatou que: o governo pretendia gastar “cerca de 3,8% dos recursos do PIB para honrar os compromissos com os investidores da dívida pública”, quando o montante necessário para que o Brasil pudesse oferecer um padrão mínimo de qualidade aos seus alunos indicava um “acréscimo de apenas 1% do PIB, algo em torno de R\$26 bilhões em 2007, quantia bem menor que o montante destinado a manter a felicidade do mercado financeiro internacional” (ARAÚJO, 2009, p. 50).

Ao analisarmos com atenção este conjunto de informações, aliado às reflexões propostas por Anísio Teixeira, mencionadas no início deste capítulo, de que “as necessidades educativas de um povo não se resolvem com leis, mas com a disposição de dar mais recursos...” e por Melchior sobre a “necessidade de reorientar o sistema de decisão política e econômica” de nossa sociedade para a “implementação de medidas eficazes para resolver os problemas de financiamento da educação” no país, é possível constatar que estamos diante de um grande desafio a ser resolvido, que é o de também romper com a lógica do capital se, de fato, quisermos contemplar a implementação de uma política de financiamento, significativamente diferente da atual política de fundos, e capaz de resolver os graves problemas da educação.

Na mesma direção, Arelaro (2004) ressalta a necessidade de haver uma

reorientação da política econômica que possibilite uma reforma tributária ousada. Reforma esta que ouse cobrar impostos dos lucros do Capital, de quem lucra com as “cirandas financeiras” e que não se satisfaça, simplesmente, com uma recomposição da sub-vinculação e de um Fundo – como fez o FUNDEF, e que, agora, o FUNDEB pretende repetir e aprofundar, mantida a mesma lógica (2004, p. 106).

Enquanto isso não acontece, cabe à sociedade civil se organizar e continuar pressionando o poder público para assegurar a elaboração e a aprovação de uma reforma tributária transparente, pautada pela justiça social e o equilíbrio regional e preocupada, primordialmente, em garantir recursos financeiros suficientes e permanentes (financiamento necessário) para a efetivação dos direitos sociais e para a concretização do direito humano à educação de qualidade com professores bem formados, remunerados dignamente e com plano de carreira que garanta a sua permanência na profissão. É preciso também que os sistemas de ensino da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios adotem como política pública a referência dos padrões mínimos do CAQi, para todas escolas públicas de educação básica (BRASIL, 2010).

Trata-se de uma mudança profunda que não acontecerá da noite para o dia e sem que haja alterações substanciais na correlação de forças que detém a hegemonia do Estado. Por isso, para alcançarmos a concretização deste direito precisamos urgentemente, segundo Pinto (2008), travar uma luta política que envolve o fortalecimento dos movimentos sociais, desde os segmentos de menor poder (pais e alunos) no âmbito escolar à sua articulação com o movimento mais amplo dos trabalhadores em educação (PINTO, 2008; CAMARGO, 2010; OLIVEIRA, 2010).

Estes desafios são mais que urgentes, pois como verificaremos no capítulo dois, a situação do pessoal docente no Brasil ainda é bastante crítica, e sem os recursos financeiros necessários, dificilmente se conseguirá reverter este quadro. Sem professores valorizados, bem remunerados e continuamente qualificados, o direito a educação de qualidade ficará comprometido.

CAPÍTULO II –
POLÍTICA NACIONAL DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO
MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO CONTEXTO
RECENTE DA POLÍTICA DE FUNDOS

“A esta causa primordial de insucesso, deve-se ajuntar o afastamento natural das pessoas inteligentes, de uma função mal remunerada e que não encontra na opinião pública a consideração a que tem direito muito mais que as outras [...] seria, pois, justo, equitativo que os professores fossem não só bem remunerados, mas também e, sobretudo, altamente considerados [...].”

(ALMEIDA, 1989, p. 65)

INTRODUÇÃO

A temática da valorização dos profissionais do magistério, diferente da temática do financiamento da educação, tem feito parte há mais de quatro décadas das discussões acadêmicas e sindicais do país, tornando-se no contexto recente da política de fundos, a partir das configurações que assumiram os fundos em educação, com a criação do FUNDEF em 1996 e do FUNDEB em 2007²⁵, em um objeto mais presente nas políticas públicas educacionais. Contudo, as reivindicações da categoria acerca de melhores salários e melhores condições de trabalho remontam ao período de redemocratização vivenciado pelo país em meados da década de 1980.

Assim para não incorrerem em análise enviesada acerca das políticas de “valorização dos profissionais do magistério”, necessitamos, ainda que panoramicamente, entender as razões que contribuíram historicamente para o processo de (des)valorização docente, pois tal como a política de fundos para educação, o problema da (des)valorização do professor não pode ser entendido desassociado do processo de intensificação da expansão capitalista e suas consequências para o trabalhador da educação. As políticas de valorização

²⁵ A frase “no contexto recente da política de fundos”, presente neste capítulo determina o recorte temporal em que o objeto da pesquisa (Política de fundos – FUNDEF e FUNDEB – e a valorização do magistério) foi analisado, uma vez que, conforme entendimento estabelecido no capítulo I, a política de fundos não é nova. O Subsídio Literário durante o Brasil colônia e a vinculação de receitas de impostos para a educação estabelecida pela Constituição de 1934, em certa medida, se configuraram como fundos para educação. Mais recentemente, a política de fundos, por meio do FUNDEF e do FUNDEB, assumiu configuração mais específica (formal). Possui normatizações e objetivos específicos voltados para a utilização dos recursos da educação na valorização docente (GEMAQUE, 2004; DAVIES, 2006; PINTO, 2007).

do magistério, como parte da política educacional, é também uma das facetas da política social, que subordinada a uma determinada lógica de financiamento, não pode ser compreendida de forma isolada, desvinculada da política econômica instaurada sob o modo de produção capitalista (GERMANO, 2005).

Este capítulo está organizado em quatro subtópicos. No primeiro, é realizado um breve resgate do processo histórico de (des)valorização do profissional docente (UNESCO, 1966; COSTA, 1995; OLIVEIRA, 1997; NÓVOA, 1999; ZARAGOZA, 1999; FRIGOTTO, 1999; MONLEVADE, 2000; ABREU, 2000; FERREIRA, 2002; MORDUCHOWICZ, 2003; MORDUCHOWICZ ; DURO, 2007; PINTO, 2009a; CARMARGO; JACOMINI, 2011), com a intenção de identificar elementos importantes que podem: a) servir de base à compreensão dos problemas atuais enfrentados pelos docentes; e b) ajudar a definir “valorização docente” a partir de indicadores que expressem a relevância profissional e social do professor. No segundo e terceiro subtópicos, analisa-se os principais avanços e permanências legais incorporados à política de valorização docente no contexto recente da política de fundos (FUNDEF e FUNDEB). Por fim, no quarto e último subtópico deste capítulo, é apresentada uma breve caracterização da profissão docente no Brasil (PNAD, 2006; RAIS, 2006; MEC/INEP, 2006; GATTI; BARRETO, 2009) e identificado alguns dos grandes desafios a serem enfrentados para a efetivação do princípio constitucional da “valorização docente”, principalmente, no que se refere a obtenção de mais recursos para a educação e melhora da qualificação, remuneração e carreira do professor (GOUVEIA, et al., 2006; PINTO, 2008, 2009; GATTI; BARRETO, 2009; MORDUCHOWICZ, 2003; 2009; MORDUCHOWICZ; DURO, 2007; CAMARGO, 2010; BARBOSA, 2011, ALVES; PINTO, 2011).

2.1 BREVE HISTÓRICO DO PROCESSO DE (DES)VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Para Oliveira (1997) o processo de (des)valorização do magistério intensifica-se com a explosão das matrículas no país a partir da década de 1960. A escola pública brasileira, antes restrita ao atendimento da classe média, ampliou suas matrículas à grande massa da população. Segundo este autor, embora a ampliação do acesso se constituísse como uma necessidade premente para a época, esta não foi acompanhada por uma política de financiamento que ampliasse a quantidade de recursos para a educação e tão pouco, por uma política que garantisse a valorização do professor que, neste contexto, passou a atender uma

grande quantidade de alunos por turma, teve ampliada a sua carga horária semanal, multiplicada a sua jornada de trabalho e sua remuneração reduzida.

Segundo Costa (1995), desde a década de 1970 o magistério tem sido socialmente reconhecido como uma profissão em crise e, tal como Oliveira (1997), atribui este problema, dentre outros fatores, à ampliação do contingente do magistério em decorrência da universalização da escola.

Em que pesem as constatações feitas por Oliveira (1997) e Costa (1995) acerca da origem do processo de desvalorização docente no Brasil, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, de 1932, já apontava alguns sérios problemas enfrentados pelos professores da época, relacionados a formas de ingresso na carreira e a formação. De acordo com o Manifesto, os professores do secundário e superior eram na maior parte, “recrutados em todas as carreiras, sem qualquer preparação profissional”. A preparação dos professores era “tratada de maneira descuidada, como se a função educacional fosse a única para cujo exercício não houvesse necessidade de qualquer preparação profissional”. Defendia a “incorporação dos estudos do magistério às universidades” (formação superior) e melhor remuneração dos professores, “que lhe permitissem manter a eficiência no trabalho, a dignidade e o prestígio indispensáveis aos educadores” (MANIFESTO, 1932).

Monlevade em sua tese de doutorado (2000), aponta quatro fatores explicadores para o processo de desvalorização docente no Brasil, que vão ao encontro das constatações feitas por Oliveira (1997), Costa (1995) e às orientações presentes no Manifesto de 1932, em que se evidencia o processo de desvalorização como sendo algo de longa data, mas que se acentua entre as décadas de 1950 e 1970. Segundo o autor,

1) O crescimento vegetativo e imigratório aceleram taxas de aumento demográfico da população brasileira de 1900 a 1950; 2) A industrialização acelera migração campo-cidade e fortalece demanda por escolarização: 1920-1970; 3) O extraordinário aumento de matrículas exige multiplicação de postos de trabalho docente em ritmo superior ao crescimento de arrecadação de impostos disponíveis para o pagamento de vencimentos dos professores: 1950-1990; e 4) A baixa do salário dos professores concomitante à espiral inflacionária, comprime a função docente para o regime de 20 horas semanais, permitindo multijornadas ou multi-empregos: 1950-1994 (MONLEVADE, 2000, p. 34).

A confluência do aumento vegetativo da população com o aumento da migração campo-cidade durante os anos 1950 e 1970 provocaram uma pressão avassaladora por matrículas nas grandes cidades. Esta por sua vez, exigiu a multiplicação de postos de trabalho

docente, a criação de multijornadas e de multiempregos. Como este crescimento não foi acompanhado por uma política de financiamento, achata-se o salário dos professores (MONLEVADE, 2000).

Ferreira (2002), ao realizar uma pesquisa acerca do processo de desvalorização do magistério, revelou que, dentre outras razões (processo de proletarização e feminização da profissão²⁶), a questão salarial é um forte componente nas explicações dadas para a desvalorização do professor. De acordo com esta pesquisa, houve um tempo entre o final do século XIX/início do século XX até meados dos anos 1950 em que ser professor significava ocupar uma posição invejável na escala social, por que a mesma, no imaginário social da época, ainda estava relacionada com a atividade do sacerdócio²⁷, ao exercício de uma missão nobre, a uma atividade que exigia sacrifícios, o dom e a vocação e, portanto, não exigia o pagamento de salários elevados. Estas informações aliadas às constatações feitas por outras pesquisas acadêmicas (DEMARTINI; ANTUNES, 1990²⁸ apud FERREIRA, 2002), servem para desmistificar a crença de que “no passado todo professor sempre ganhou bem”. Ao contrário, o problema da péssima remuneração do professor primário – hoje séries iniciais do ensino fundamental - remonta ao final do século XIX, período em que, como já assinalado, os professores eram reconhecidos socialmente por conta da missão nobre e sacerdotal que realizavam e não porque ganhavam bem.

Segundo Monlevade (2000), desde 1823 se criticam as baixas remunerações dos professores primários, sua condição de trabalho e qualificação. Um fato histórico importante datado em 15 de outubro de 1827, que sinaliza uma tentativa de valorização docente em tempos remotos, foi a aprovação da primeira lei de educação do país (Decreto-Lei Imperial de D. Pedro I, 1827 – que serviu de referência para fixação do dia do professor) que, conforme revelaram as análises de Pinto (2009a) e Camargo e Jacomini (2011) trazia vários elementos interessantes à ideia de uma carreira e remuneração docente.

²⁶ Para informações mais detalhadas acerca do processo de proletarização e feminização da docência ler: Arroyo (1980) e Cunha (1999); Sampaio e Marin (2004); Garcia e Anadon (2006; 2009).

²⁷ Para o autor, a vinculação da atividade do magistério à ideia do sagrado está diretamente relacionada à sua história. Pois em nosso país, por mais de dois séculos (1549 a 1759) a educação foi ministrada quase que exclusivamente pelos jesuítas. Por um longo período de tempo, o sacerdote foi o professor cujo trabalho missionário confundia-se com um papel “messiânico” e incluía “o salvamento das almas” (FERREIRA, 2002, p. 118, 119).

²⁸ DEMARTINI, Z. ANTUNES, F. **Magistério primário: de sacerdócio a profissão**. Rio Grande do Sul, 1990.

Segundo esta lei, os “ordenados” dos professores teriam um valor “de 200\$000 a 500\$00 réis anuais²⁹, com atenção às circunstâncias da população e carestia dos lugares”. Quanto ao ingresso na carreira, já fazia alusão a ideia de aprovação em “concurso público” (PINTO, 2009a, p. 2). Nas análises de Camargo e Jacomini (2011), esta lei estabeleceu uma “antecipação histórica” das atuais gratificações e “avaliações de desempenho” do trabalho docente, ao prever a concessão de uma gratificação anual àqueles professores que, por mais de doze anos de exercício não interrompido se tiverem distinguido por sua prudência, desvelo, grande número e aproveitamento de discípulos (CAMARGO; JACOMINI, 2011, p. 10).

Contudo, provocou pouco impacto real e efeito prático à valorização dos professores que não possuíam cursos de formação e continuavam mal remunerados (ALMEIDA, 1989; PINTO, 2009a). Com a aprovação do Ato adicional de 1834, que transferiu para as províncias a responsabilidade por legislar sobre o ensino primário e secundário, a proposta salarial instituída pela lei de 1827 deixa de vigor, e cada província passa a determinar a remuneração de seus professores (MONLEVADE, 2000; PINTO, 2009; BARBOSA, 2011).

Durante este período, as circunstâncias da conjuntura sócio-político-econômica eram outras, onde a questão salarial e as condições de trabalho estavam em segundo plano. Dada a ligação estreita entre o magistério e o sacerdócio, cabia aos profissionais da educação dedicar-se quase que estoicamente ao seu trabalho (ZARAGOZA, 1999).

Contudo, como em todo sistema, há as exceções, ao final do século XIX, segundo Monlevade (2000), o grupo dos professores que eram melhor remunerados, era composta pelos “profissionais qualificados” - qualificados não pela excelência de seu trabalho ou pela excelência da aprendizagem de seus alunos, mas pelo papel hierárquico que ocupavam no sistema -, quem ganhava mais eram os professores de cursos secundários e superiores, os diretores e inspetores de ensino, uns poucos situados no ápice da pirâmide educacional. Nem mesmo uma qualificação de escolaridade (em curso superior e de especialização – raros na época) garantia um salário melhor, definido antes pelo posto de trabalho (MONLEVADE, 2000, p. 62).

Embora não se possa precisar a data, a partir dos anos 1950/1960/1970 começa a acentuar-se o processo de desvalorização da profissão na escala social. Durante este período, a

²⁹ Segundo Camargo e Jacomini (2011) estes valores quando atualizados para valores de julho de 2010, corrigido pelo INPC do IBGE (mesmo indicador econômico do Fundeb), representaria m R\$ 18.592,35 no ano ou R\$ 1.407,10 por mês no menor valor e R\$ 46.480,87 no ano e R\$ 3.575,45 por mês no maior valor (CAMARGO; JACOMINI, 2011, p. 9).

situação política e econômica do país oscilava entre bons e maus momentos. Entre os anos 1955 e 1961, o país gozava de estabilidade política e apresentava altos índices de crescimento econômico. A partir de 1963, entretanto, a situação era de crise. Em 1964 acontece o golpe de Estado³⁰ e instaurado o regime militar durante vinte e um anos de nossa história (FAUSTO, 2006). Na avaliação de Germano (2005), foi o período em que o Estado brasileiro respondeu às determinações básicas do capital, investiu muito mais na esfera econômica (expansão das empresas estatais, incentivos ao capital privado etc.) e nas ações repressivas de toda ordem do que em políticas sociais preocupadas em diminuir as tensões e em disfarçar ou compensar as desigualdades e injustiças.

Segundo Frigotto (1999), durante esse período, a educação no Brasil foi reduzida pelo economicismo, a mero fator de produção (capital humano). Essa concepção de educação como “fator econômico” (que visa preparar recursos humanos para o processo de produção) provocou efeitos negativos sobre a política educacional que, dentre outras formas, se tornou evidente pelo dismantelamento da escola pública e reforço da educação como negócio e pela “proletarização do magistério” (FRIGOTTO, 1999).

Construído historicamente, o trabalho docente tem sido marcado pelas transformações na estrutura social do mundo contemporâneo. As mudanças no interior da ordem capitalista abalaram as formas de relação dos indivíduos com a natureza, com a cultura e com a sociedade, desestabilizando, principalmente, atividades que se definiam como articuladoras de certezas. Em países classificados como “terceiro mundo”, a exemplo do Brasil durante os anos 1960/1970, a crise no universo de atuação do magistério era ainda mais séria porque o quadro das desigualdades sociais era assustador. Para além disso, a decadência das condições de trabalho nas escolas encaminha a atividade docente para uma identificação com as subcondições do trabalho assalariado dos operários fabris e, conseqüentemente, para a sua desvalorização social e financeira (COSTA, 1995).

Segundo Monlevade a maior parte das décadas do século XX se caracterizou não só pela crescente demanda de matrículas, mas também pelo crescimento e diversificação na oferta de professores e, principalmente, das funções docentes. No contexto capitalista a valorização social e profissional do professor começa a ser medida crescentemente pelo

³⁰ O golpe de Estado de 1964 depõe o presidente João Goulart e põe fim à “democracia populista”, iniciada em 1946. Fruto de uma coalizão civil e militar, o golpe configura a ascensão de um novo bloco no poder, que envolve uma articulação entre o conjunto das classes dominantes, ou seja, a burguesia industrial e financeira – nacional e internacional –, o capital mercantil, latifundiários e militares, vem como uma camada (de caráter civil) de intelectuais e tecnocratas. O espectro de interesse representado por esse conjunto autoriza-nos a qualificá-lo como uma elite (GERMANO, 2005, p. 17).

menor ou maior valor de seu salário e permanece negativa para a maioria dos professores. Por pressão da demanda ou necessidade de sobrevivência, de 1950 a 1970, o professor teve que dobrar e até triplicar sua jornada.

A multiplicação de escolas normais disponibilizou um professorado primário maior em qualificação e diferente em natureza, agora predominantemente feminino e oriundo cada vez mais das classes populares. Os docentes não são mais os “moços pobres e as moças ricas” dos primeiros quadros de formandos da “Escola Normal”. Engendrava-se um novo quadro de assalariados e assalariadas que, por precisarem do salário para sobreviver, talvez fossem mais dóceis em aceitar a proposta do capital travestido em Estado empregador: “se queres ganhar mais, trabalha mais” (MONLEVADE, 2000, p. 39).

Entretanto, a desvalorização docente não se constitui um problema exclusivo do sistema educacional brasileiro, trata-se de um fenômeno internacional também identificado, no início dos anos 1980, nos países da América Latina, segundo os estudos de Morduchowicz (2003) e, em países mais desenvolvidos a exemplo da Suécia, França, Reino Unido, Espanha e Portugal, conforme revelam os estudos realizados por Esteve Zaragoza (1999) e Antonio Nóvoa (1999).

Morduchowicz (2003), ao tratar do problema da desvalorização docente na América Latina, chama atenção para o descontentamento dos professores em relação à forma como está estruturada sua carreira e seu salário. Em outra pesquisa, Morduchowicz e Duro (2007) revelam que a situação salarial dos professores da América latina é tão séria, a ponto de receberem remunerações inferiores a de funcionários de cargo técnico. Em função desses fatores, segundo o autor

A insatisfação abrange, praticamente, todas as dimensões a elas vinculadas, desde o nível absoluto das remunerações até a existência (ou falta) de incentivos monetários que as ajustem: (a) às tarefas e ao desempenho dos próprios docentes nas escolas e (b) às necessidades dos sistemas educativos e, portanto, da sociedade em seu conjunto (MORDUCHOWICZ, 2003, p. 6).

Zaragoza (1999) identifica alguns indicadores do “mal-estar docente” e/ou de desvalorização que tem afetado diretamente o trabalho do professor em sala de aula, a sua motivação profissional e seu *status* social. Dentre os outros indicadores apresentados pelo autor, a violência nas instituições escolares, as condições de trabalho, o acúmulo de exigências sobre o professor, uma formação inicial distante da realidade das escolas e a questão salarial, aparecem como fortes elementos da crise de identidade que afetam os profissionais da educação.

Na avaliação deste autor, ainda nos anos 1940 e 1950 se atribuía ao mestre e muito mais ao professor com título universitário, um *status* social e cultural elevado. Valorizava-se seu saber, abnegação e vocação. Na atualidade, entretanto, a sociedade capitalista tende a estabelecer o *status* social com base no nível de renda salarial. A ideia de saber, abnegação e vocação caiu por terra na valorização social do professor. Os baixos salários associados ao aumento das exigências e responsabilidades da profissão têm se configurado como elementos importantes em prol do mal-estar docente. Nas pesquisas da área, analisadas pelo autor, estes problemas aparecem como uma das principais razões que fariam os professores abandonarem o magistério (ZARAGOZA, 1999).

Reportando-se ao caso português, Nóvoa afirma que é possível identificar tendências de desprofissionalização (proletarização) da atividade docente “durante o Estado Novo, por meio de uma política de desvalorização do professorado e em função da expansão escolar e o aumento do pessoal docente” (1999, p. 21).

Como iniciativa pioneira de âmbito internacional visando estimular a “valorização devida” ao profissional docente, dada a relevância de seu papel para a qualidade da educação, em 5 de outubro de 1966 em uma conferência especial intergovernamental convocada pela UNESCO em Paris, em articulação com a OIT, foi aprovado o documento “Recomendação da OIT/UNESCO relativa ao Estatuto dos Professores [...]”.

As recomendações contidas nesse documento foram concebidas para servir de base para as leis nacionais e para as práticas dos professores. Fornecem um quadro internacional de referência para as suas discussões e negociações com professores e suas organizações em seus países. Nos seus 146 curtos parágrafos, divididos em 13 seções, esta recomendação estabelece padrões internacionais para um leque vasto de questões, que se relacionam com as mais importantes preocupações dos professores, em nível profissional, social, ético e material (UNESCO, 1966).

Estas questões forneceram subsídios para a definição de indicadores de “valorização docente” importantes para a orientação e a definição das políticas para o setor; quais sejam: preparação para a profissão docente e aperfeiçoamento dos professores (indicador de **formação inicial e continuada**); emprego e carreira profissional e direitos e deveres dos professores (indicador de **acesso e progressão na carreira**); condições favoráveis para um processo eficaz de ensino-aprendizagem (indicador de **condições de trabalho docente**); e remuneração dos professores (indicador de **Salário e remuneração**).

O documento define como “pessoal docente” ou “professor”, toda a pessoa que na escola está encarregada da educação dos alunos, reconhece a importância da qualificação e competência do professor para o progresso da educação, defende o ensino como profissão e que a mesma goze do respeito público que merece. Ressalta a importância do diálogo entre as entidades representativas dos professores com o Estado no processo de elaboração das políticas educacionais e defende “especial prioridade nos orçamentos de cada País, à atribuição de uma parte suficiente do rendimento nacional para o desenvolvimento da educação”, tendo em vista que o êxito na consecução dos fins e objetivos da educação depende em grande parte dos recursos financeiros com que esta pode contar (UNESCO, 1966, p. 28 e 29).

Para o primeiro indicador de “valorização docente” - **Formação inicial e continuada do professor** - o documento estabelece a formação mínima exigida para ingresso na profissão, fornece orientações para os programas de formação dos professores e indica qual o *locus* de formação do professor.

Para ingressar na profissão docente deveria ser necessário ter finalizado os estudos prescritos numa instituição apropriada de formação de professores (13, p. 28).

Todo o programa de formação de professores deveria incluir fundamentalmente:

a) Estudos gerais; b) Estudos dos elementos fundamentais de filosofia, de psicologia e de sociologia aplicadas à educação; teoria e história da educação; educação comparada; pedagogia experimental; administração escolar; métodos de ensino das diferentes disciplinas; c) Estudos relativos ao domínio no qual o futuro professor tem intenção de exercer o ensino; d) Prática do ensino e das atividades extracurriculares, sob a direção de professores qualificados (20, p. 29).

Os professores deveriam adquirir a sua formação geral, especializada e pedagógica, numa universidade ou numa instituição de nível equivalente, ou numa escola especializada de formação de professores (21.1; p. 29).

As autoridades e os professores deveriam reconhecer a importância do aperfeiçoamento durante o exercício, para assegurar um melhoramento sistemático da qualidade e do conteúdo do ensino, e das técnicas pedagógicas (31, p. 31).

Deveriam garantir-se de vez em quando aos professores licenças de estudo, total ou parcialmente pagas. (95. 1, p. 40).

Para o segundo indicador de “valorização docente” - **Acesso e progressão na carreira** - o documento estabelece algumas orientações para ingresso e progressão na carreira, bem como aos direitos e deveres do professor:

A política de recrutamento de professores deveria ser claramente definida a nível apropriado, em colaboração com as organizações de professores, estabelecendo-se normas quanto às suas obrigações e direitos (38, p. 33).

Ao pessoal docente deveria ser facultado o acesso a outra categoria ou nível de ensino à condição que apresente as qualificações requeridas (40, p. 33).

As promoções deveriam basear-se numa avaliação objetiva das qualificações requeridas para o novo posto, segundo critérios estritamente profissionais estabelecidos em consulta com as organizações de professores (44, p. 34).

A estabilidade profissional e a segurança de emprego são indispensáveis, tanto no interesse do ensino como no do professor e deveriam ser garantidas mesmo quando haja mudanças na organização, no conjunto ou parte do sistema escolar (45, p. 34).

O pessoal docente deveria estar protegido eficazmente contra os atos arbitrários que afetem a sua situação profissional ou a sua carreira.(46, p. 34).

Para o terceiro indicador de “valorização docente” - **Condições de trabalho docente** - o documento estabelece orientações no que se refere a quantidade de alunos por turma, à necessidade de estagiários, de material de ensino apropriados, ao número de horas de trabalho, às condições dos prédios escolares etc.

As remunerações e condições de trabalho dos professores deveriam ser estabelecidas através de negociações entre as organizações de professores e as entidades patronais (82, p. 38).

O número de alunos por turma deveria ser tal que o professor pudesse prestar atenção pessoal às dificuldades de cada aluno. De vez em quando deveria poder reunir os alunos em pequenos grupos e, inclusivamente tomá-los um a um, para lhes ministrar um ensino de recuperação; também deveria poder reuni-los em grande número para sessões de ensino audiovisual (86, p. 39).

A fim de permitir aos professores se concentrarem no exercício das suas funções, as escolas deveriam dispor de pessoal destinado a outras tarefas alheias ao ensino propriamente dito (87, p. 40).

Ao fixar-se o número de horas de trabalho para cada professor, deveria ter-se em conta todos os fatores que determinam o volume de trabalho do professor, tais como: a) O número de alunos de que se ocupará por dia e por semana; b) O tempo que se considera necessário para a boa preparação das aulas e correção dos exercícios; c) O número de cursos diferentes a dar por dia; d) O tempo exigido ao professor para participar em pesquisas, em atividades extracurriculares e para supervisionar e orientar os alunos; e) O tempo que seria desejável aos professores para informar os pais dos alunos ou encarregados de educação do progresso dos alunos.(90, p. 40).

Os edifícios escolares deveriam reunir todas as condições de segurança, ser atrativos no seu conjunto e também funcionais; deveriam prestar-se a um ensino eficaz, à realização de atividades extracurriculares; deveriam ser construídos com materiais duráveis de acordo com as normas de higiene, ser adaptáveis a diferentes utilizações e ter uma manutenção fácil e econômica (108, p. 42).

Ao tratar do quarto indicador de “valorização docente” - **Salário e remuneração** - o documento confirma a questão salarial como um elemento de grande relevância para a valorização docente. De acordo com as Recomendações, entre os vários fatores que afetam a valorização do professor, deveria ser dada uma atenção muito particular à remuneração, uma vez que, nas condições do mundo atual, outros fatores, como reconhecimento social e profissional, estão diretamente relacionados à situação econômica atribuída à profissão (UNESCO, 1966). Ainda segundo o documento:

A remuneração do professor deveria: a) Refletir a importância que a educação tem para a sociedade e conseqüentemente a importância do professor, e as responsabilidades de toda a espécie que sobre ele recaem a partir do momento em que começa a exercer as suas funções; b) Poder ser favoravelmente comparado com os vencimentos pagos em profissões que exijam qualificações equivalentes ou análogas; c) Assegurar aos professores a manutenção de um razoável nível de vida para si e seus familiares e permitir o prosseguimento da sua formação e aperfeiçoamento profissional assim como o desenvolvimento dos seus conhecimentos e enriquecimento cultural; d) Ter em conta que determinadas funções requerem uma grande experiência e qualificações mais elevadas, e implicam maiores responsabilidades (115, p. 44).

A estrutura de remuneração dos professores deveria ser revista periodicamente tendo em conta fatores como o aumento do custo de vida, a elevação do nível de vida nacional proveniente do aumento da produtividade, ou um aumento generalizado dos salários e remunerações (123.1, p. 45).

Não deveria ser instituído ou aplicado sistema algum de remuneração com base no mérito, sem prévia consulta e aceitação por parte das organizações do pessoal docente interessadas (124, p. 46).

Em âmbito nacional, a aprovação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 4024, em 1961, pouco contribuiu para o processo de valorização docente e tão pouco para as demandas do, ainda fraco, movimento sindical docente³¹. Ela se reportou apenas à formação para a atuação no magistério e não fez referência à carreira e remuneração dos profissionais.

No início da década de 1970, os segmentos do setor educacional articulam-se em torno da defesa de importantes bandeiras: a universalização da educação básica, a valorização dos educadores e gestão democrática. Nesse sentido, a Lei 5.692/71 cumpriu papel importante no rumo que tomou o magistério e a situação docente no Brasil, apesar de algumas

³¹ Desde 1920 existem associações de professores públicos no Brasil. Os primeiros sindicatos e associações de professores da rede privada também datam desta época. Entretanto, seja pelo número limitado de professores, seja pela natureza diferenciada da profissão em relação aos outros trabalhadores, seja enfim pela proibição de sindicalização dos servidores públicos, o movimento de associativismo dos professores demorou muito a vingar no Brasil (MONLEVADE, 2000, p. 49).

determinações controversas em relação ao ingresso na carreira. Forneceu as orientações legais no que se refere à formação mínima necessária para a atuação no ensino de 1º e 2º graus:

Exigir-se-á como formação mínima para o exercício do magistério: a) no ensino de 1º grau, da 1ª à 4ª séries, habilitação específica de 2º grau; b) no ensino de 1º grau, da 1ª à 8ª séries, habilitação específica de grau superior, ao nível de graduação, representada por licenciatura de 1º grau obtida em curso de curta duração; c) em todo o ensino de 1º e 2º graus, habilitação específica obtida em curso superior de graduação correspondente a licenciatura plena (BRASIL, 1971, Art. 30).

De acordo com esta lei, o ingresso na carreira do magistério e de especialistas far-se-ia por concurso público de provas e títulos (art. 34). Ela ainda estabelecia que, em cada sistema de ensino, deveria haver um estatuto que estruturasse a carreira de magistério de 1º e 2º graus, com acessos graduais e sucessivos (art. 36). Estimulou a existência de cursos de aperfeiçoamento e capacitação dos professores e especialistas (art. 38). Quanto ao aspecto salarial, foi estabelecido que os sistemas de ensino fixassem a remuneração dos professores e especialistas de 1º e 2º graus, tendo em vista a maior qualificação em cursos de formação, aperfeiçoamento ou especialização, sem distinção de graus escolares em que atuassem (art. 39). Com isso, mesmo em um contexto ditatorial, foi dado um passo importante no sentido de garantir a isonomia salarial não por nível de atuação mas por grau de escolaridade do professor.

No aspecto “formação inicial”, a Lei 5.692/71 não levou em conta as recomendações propostas pela UNESCO (de formação em universidade) e exigiu como formação mínima para o ingresso na carreira do magistério a “formação de 2º grau, habilitação magistério, para atuação nas séries iniciais do 1º grau e educação infantil, e licenciatura curta para as séries finais do 1º grau, e licenciatura plena, para atuação no 2º grau”. Dado o contexto da época, com uma demanda crescente de alunos e poucos profissionais da área devidamente qualificados, a referida Lei (nos artigos 77 a 80) previa a possibilidade de ingresso na carreira, em caráter suplementar e precário, de pessoas sem a formação apropriada, na falta de professores legalmente habilitados. Isso de certa forma contribuiu para a desvalorização do professor e “legalizou” a presença de leigos nos sistemas de ensino (ABREU, 2000, p.21). Para Frigotto (1995), a definição de profissionalização compulsória no primeiro e segundo graus proposto por esta lei, é reflexo da ótica pragmática de adequação ao mercado de trabalho que balizou as políticas educacionais tecnicistas do regime militar.

Na avaliação de Vieira (2007), as reformas propostas pela Lei nº 5.692/71 ao ensino de 1º e 2º graus, são portadoras da aspiração e inspiração de consolidar o projeto ufano-desenvolvimentista da ditadura militar, ancorado na teoria do capital humano. Sua implantação legou à sociedade uma visão instrumental da educação, cujo objetivo estava voltado para a realização do trabalho e a qualificação da produção, em atendimento aos diferentes níveis de demanda do mercado. A urgência em formar mão de obra para o mercado de trabalho aligeirou a formação dos profissionais da educação. Segundo Gatti e Barreto (2009, p. 11), durante esse período o suprimento de professores nas escolas caminhou por meio de várias adaptações:

Expansão das escolas normais em nível médio, cursos rápidos de suprimento formativo de docentes, complementação de formações de origens diversas, autorizações especiais para exercício do magistério a não licenciados, admissão de professores leigos etc.

Aliado a isso, os baixos salários, a ampliação da jornada e o aumento dos alunos por sala de aula levaram a mobilizações e greves em todo o país no início dos anos 1980, organizadas pelos movimentos dos professores em nível nacional. Em um novo contexto de construção da democracia política e social no país, que começava a se livrar da Ditadura Militar, a valorização do professor começa a ser defendida em associação com as ações em prol da escola pública, com a defesa do piso salarial profissional, da carreira unificada e da formação profissional inicial e continuada sob responsabilidade do poder público (MONLEVADE, 2000).

A Constituição Federal de 1988, ao fazer referência aos princípios que norteiam o ensino no país, identifica os aspectos gerais relacionados à garantia do direito social à educação e acrescenta elementos específicos para a definição do que, efetivamente, podemos configurar como valorização docente³². De acordo com nossa Carta Magna, um ensino de qualidade deve garantir igualdade de condições para o acesso e a permanência; liberdade de ensino, ter suas ações orientadas pelos princípios da gestão democrática, ter padrão de qualidade e

valorizar os profissionais do ensino, garantindo plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurando regime jurídico único

³² Estas reivindicações já faziam parte da pauta defendida pelo “Fórum (composta por mais de 15 entidades) em defesa do ensino público e gratuito” durante o processo Constituinte de 1987/1988.

para todas as instituições mantidas pela União³³ (BRASIL, 1988, Art. 206, incisos I a VII).

Sob a égide da Carta Magna de 1988, os debates em torno da formação dos profissionais da educação, com a organização das entidades da área, em especial da Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE), tomaram grande impulso (AGUIAR, 2007).

Na década de 1990, mais precisamente no ano de 1994, durante o governo Itamar Franco, foi assinado o Acordo Nacional de Valorização do Magistério da Educação Básica, que estabelecia o compromisso de fixar um piso salarial profissional nacional de R\$300,00 para o professor. Esse acordo, fruto dos vários embates e discussões ocorridas em eventos que se sucederam à participação do Brasil na Conferência Mundial de Educação para Todos, ocorrida em Jomtien, na Tailândia, em março de 1990, foi completamente ignorado pelo Governo de Fernando Henrique Cardoso. Esta postura tornou evidente o descompromisso desse governo com todo o processo de discussão em torno da “valorização docente” e à meta estabelecida pelo Plano Decenal de Educação para Todos de

aumentar progressivamente a remuneração do magistério público, por meio de um plano de carreira que assegure [...] ganhos reais de salário e a recuperação de sua dignidade profissional e o reconhecimento público de sua função social (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 1994, p. 87).

Apesar disso, e dos atrasos históricos do processo de valorização do professor, essas discussões serviram de base para a definição e elaboração da Lei do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), conforme verificaremos mais adiante.

Ainda na década de 1990, demandas históricas da sociedade brasileira e dos educadores foram incorporadas à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, nº 9.394/1996). No artigo 3º incisos I a XI, ratifica os princípios constitucionais e acrescenta no artigo 67, algumas especificidades relacionadas à valorização docente:

Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público: I - ingresso exclusivamente por concurso

³³ Em 1998 o artigo 206 teve sua primeira alteração com a Emenda Constitucional nº 19/1998. Após essa alteração, este artigo sofreu nova modificação em 2006, com a Emenda Constitucional nº 53, passou a vigorar com a seguinte redação: “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”. Além dessa modificação, a EC 53/06 acrescentou o **inciso VII** que trata do **Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN)** para os profissionais da educação escolar pública.

público de provas e títulos; II - aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim; III - piso salarial profissional; IV - progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho; V - período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho; VI - condições adequadas de trabalho (BRASIL, 1996, Art. 67).

Apesar da definição desses elementos, a lei não tratou de outras questões centrais, como a definição da jornada de trabalho, a instituição de um Piso Salarial Profissional Nacional para todos os trabalhadores da educação e a definição concreta do que são condições dignas de trabalho.

O esforço de valorização, nos termos propostos pela LDB, guarda relação direta com as condições de financiamento público. Nesse sentido, a atenção prioritária ao ensino obrigatório ficou expressa no regime de colaboração, conforme podemos observar:

A União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, estabelecerá padrão mínimo de oportunidades educacionais para o ensino fundamental, baseado no cálculo do custo mínimo por aluno, capaz de assegurar ensino de qualidade.

O custo mínimo de que trata este artigo será calculado pela União ao final de cada ano, com validade para o ano subsequente, considerando variações regionais no custo dos insumos e as diversas modalidades de ensino. (BRASIL, 1996, art. 74, § único)

O instrumento mais próximo desta prescrição legal, como verificaremos mais adiante, se deu no âmbito do FUNDEF, só que restrita ao ensino fundamental. Hoje, com o FUNDEB, abrange toda a educação básica, com ensino obrigatório correspondente à faixa etária que se inicia aos quatro e se estende até aos dezessete anos de idade.

A partir das análises realizadas, acerca das Recomendações internacionais da UNESCO/OIT, da Lei 5.692/1971, da CF/1988 e da LDB 9.394/1996, é possível perceber avanços, pelo menos em âmbito legal, em direção a uma melhor valorização docente no Brasil. Com as Recomendações da UNESCO, tenta-se conferir ao trabalho de ensino a devida profissionalização³⁴, com exigência de formação universitária, remuneração condizente com a

³⁴ A palavra “profissão” se refere à atividade especializada, que possui um corpo de saberes específicos e acessível apenas ao grupo profissional, com códigos e normas próprias e que se inserem em determinado lugar na divisão social do trabalho. A partir de tal conceito, pode-se inferir que a luta por “profissionalização” (ato de transformar em profissional uma atividade amadora) do magistério brasileiro, talvez pudesse ser melhor designado como um movimento de organização e busca de reconhecimento social e valor econômico de um grupo profissional, que comporta no seu interior distinções e complexidades que não lhe permitem identificar-se como profissão. Assim, segundo Oliveira, a profissionalização do magistério pode ser compreendida como um processo de construção histórica que tem definido tipos de formação e especialização, de carreira e remuneração para um determinado grupo social que vem crescendo e se consolidando (OLIVEIRA, 2007, p. 30).

relevância social de seu trabalho e melhores condições de ensino. Se com a Lei 5.692/71, retrocede-se no aspecto da formação mínima exigida para o ingresso na carreira, por outro lado, avança-se com a CF/1988 e com a LDB 9.394/96 ao assegurar, no âmbito da lei, a realização de concurso público, a institucionalização dos estatutos, planos de carreira e de um piso salarial profissional.

Com a instituição do FUNDEF pela EC nº 14/96 e regulamentado pela Lei nº 9.424/96, o Governo Federal por meio da mídia criou, nos professores do ensino fundamental, novas expectativas relacionadas à valorização docente, uma vez que era um fundo que destinava recursos específicos para isso. Assim, no contexto recente da política de fundos, quais são as mudanças e avanços legais propostos para a valorização do professor?

2.2 POLÍTICA DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO CONTEXTO RECENTE DA POLÍTICA DE FUNDOS: MUDANÇAS E AVANÇOS LEGAIS?

A partir das definições dos princípios e orientações gerais para a valorização do magistério contidos no texto constitucional e na LDB 9.394/96, as legislações que seguem normatizam as especificidades desta valorização: destinam recursos, definem valores de remuneração, estabelecem metas e normatizam as condições necessárias para que o professor seja valorizado profissional, econômica e socialmente. Conforme verificaremos a seguir, o texto original da CF/1988 relativo ao financiamento da educação e a valorização docente foi alterado por quatro emendas constitucionais (EC): em 1996, com a EC nº 14/96, em 1998 com a EC nº 19/98, em 2006 com a EC nº 53/2006 e em 2009 por meio da EC nº 59/2009. Estas por sua vez, estabeleceram mudanças no financiamento da educação no Brasil e regulamentações, que estimularam a aprovação de outras legislações específicas, visando garantir ao profissional do magistério, melhor formação, piso salarial e estímulos para ingresso e permanência na carreira. Vale ressaltar que a aprovação das mesmas, foi fruto de disputa e da luta do movimento social organizado da categoria (CNTE, ANFOPE, dentre outros) com os representantes do Estado, e como síntese desse processo de embate, nem sempre apresentam os avanços desejados. Mas, estabelecem normatizações importantes que precisam ser analisadas para identificarmos os avanços, recuos e permanências legais incorporados à política de valorização docente no país.

2.2.1 O FUNDEF: emenda e lei

Em 1996, por meio da EC/ nº14, foi criado o FUNDEF que, dentre outros objetivos, pretendia valorizar o professor do ensino fundamental obrigando estados, o DF e os municípios, durante um período de dez anos, a destinarem não menos de 60% dos recursos a que se refere o caput do Art. 212 da Constituição Federal, para assegurar a **remuneração condigna do magistério** (grifo nosso) (EC. art. 60; Lei 9.424/96, art. 7º). Parte destes recursos, segundo a lei que o regulamenta (Lei 9.424/96) também poderiam ser utilizados, nos primeiros cinco anos a partir da publicação da mesma, na capacitação de professores leigos (art. 7º § único).

A lei do FUNDEF também obrigou aos entes federados, em um prazo de seis meses de vigência daquela lei, a disporem de novos planos de carreira e remuneração do magistério, de modo a assegurar:

- I – a remuneração condigna dos professores do Ensino Fundamental público, em efetivo exercício no magistério;
- § 1º- Os novos planos de carreira e remuneração do magistério deverão contemplar investimentos na capacitação dos professores leigos, os quais passarão a integrar quadro em extinção, de duração de cinco anos (BRASIL, 1996, art. 9º).

Os referidos planos deveriam ser elaborados de acordo com as diretrizes emanadas do Conselho Nacional de Educação (art. 10, inciso II).

A EC nº14/1996 e a Lei nº 9.424/1996 garantiram também a suplementação da União, prometida aos estados cujos custos-aluno-ano não atingissem a quantidade inicial de R\$300,00, fixada para o ano de 1997 (BRASIL, 1996, art. 6º). Na análise de Abicalil (2007), tal recurso asseguraria, em tese, a implantação de um “salário médio”, do mesmo valor, que o Governo Federal da época considerava suficiente para valorizar o magistério. Contudo, na avaliação do autor:

Esse aparato legal tinha, na origem, duas fragilidades, dentre outras: não garantia o PSPN e se destinava somente ao ensino fundamental, quando a educação básica já abrangia a educação infantil, o ensino médio e a educação de jovens e adultos. Em sua implantação, revelou-se, ademais, outra falácia: o valor mínimo por aluno garantido pela União não foi cumprido, forçando o salário-médio para baixo, exatamente nos Estados que mais precisavam da suplementação federal para garantir melhor salário aos professores. Outro problema sério era o confinamento da concepção e das políticas de valorização ao “magistério”, não as estendendo aos outros profissionais da educação (2007, p. 70,71).

Diferentemente do que foi estabelecido no texto constitucional e na LDB, que quando trataram da “valorização”, se referiram aos “profissionais da educação”, portanto, um termo mais abrangente que envolve, além dos professores, outros trabalhadores da educação, a lei do FUNDEF, que destina recursos para a devida “valorização”, restringe-a ao magistério do ensino fundamental.

Com estas regulamentações, esperava-se estimular a qualificação dos professores, diminuir a quantidade de professores leigos, ampliar os salários dos professores e consequentemente a atratividade de profissionais mais qualificados à carreira docente. Contudo, como era um fundo destinado exclusivamente ao ensino fundamental, o que gerou problemas entre os profissionais do magistério pertencentes às etapas de ensino não contempladas pelo FUNDEF.

2.2.2 Resolução CNE/CEB nº 03, de 08 de outubro de 1997

Esta resolução fixou as diretrizes para os novos planos de carreira e de remuneração para o magistério dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, tendo em vista o disposto nos artigos 9º e 10º da Lei 9.424/1996, logo, são orientações restritas aos professores que atuam no ensino fundamental. Para ingresso na carreira do magistério público, os novos planos de carreira deveriam exigir: concurso público de provas e títulos (art.3º); experiência docente mínima de dois anos (art. 3º §1º); e ter como qualificação mínima:

ensino médio completo, na modalidade normal, para a docência na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental; ensino superior em curso de licenciatura, de graduação plena, com habilitações específicas em área própria, para a docência nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio; formação superior em área correspondente e complementação nos termos da legislação vigente, para a docência em áreas específicas das séries finais do ensino fundamental e do ensino médio.

O exercício das demais atividades de magistério de que trata o artigo 2º desta Resolução exige como qualificação mínima a graduação em Pedagogia ou Pós-graduação, nos termos do artigo 64 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1997, art. 4º, incisos I a III, § 1º).

Na intenção de garantir a formação mínima exigida para atuação no magistério público, a resolução obriga a União, os estados e os municípios a colaborar para que, no prazo de cinco anos, esta meta fosse cumprida (art.4º § 2º). Para tanto, deveriam implementar programas de desenvolvimento profissional aos docentes em exercício, incluída a formação

em nível superior, em instituições credenciadas, bem como em programas de aperfeiçoamento em serviço (art. 5º).

Contudo, esta resolução mantém a exigência de licenciatura plena, como qualificação mínima, apenas aos professores das séries finais do ensino fundamental e do ensino médio, não sinalizando uma progressiva extinção da formação em nível médio para os professores que atuam nas séries finais do ensino fundamental.

Quanto às orientações propostas para a jornada de trabalho e remuneração dos docentes do ensino fundamental, a resolução determina que:

a jornada de trabalho dos docentes poderá ser de até 40 (quarenta) horas e incluirá uma parte de horas de aula e outra de horas de atividades, estas últimas correspondendo a um percentual entre 20% e 25% do total da jornada, consideradas como horas de atividades aquelas destinadas à preparação e avaliação do trabalho didático, à colaboração com a administração da escola, às reuniões pedagógicas, à articulação com a comunidade e ao aperfeiçoamento profissional, de acordo com a proposta pedagógica de cada escola;

a remuneração dos docentes contemplará níveis de titulação, sem que a atribuída aos portadores de diploma de licenciatura plena ultrapasse em mais de 50% (cinquenta por cento) a que couber aos formados em nível médio (art.6º incisos IV e V).

a remuneração dos docentes do ensino fundamental, estabelecida na forma deste artigo, constituirá referência para a remuneração dos professores da educação infantil e do ensino médio (BRASIL, 1997, art. 7º inciso V).

As diretrizes propostas por esta resolução assumiram um caráter eminentemente técnico e econômico e não encontraram meios de se materializar na maioria dos municípios do país. Isso aconteceu segundo a avaliação de Freitas (2009), porque foi aprovada em um “contexto em que as discussões privilegiavam a dimensão econômica colocando em segundo plano a dimensão política e educacional” do que se poderia entender como diretrizes de carreira que indicassem a perspectiva de desenvolvimento profissional e valorização do trabalho docente na educação básica. Na época, a LDB havia sido aprovada recentemente, os educadores ainda debatiam a elaboração do Plano Nacional de Educação e “lutavam pelo Pacto de Valorização do Magistério firmado durante a Conferência Nacional de Educação para Todos, pacto este, rompido pelo então ministro da Educação, Paulo Renato” (p. 59).

Neste aspecto, estas diretrizes poderiam ter avançado mais em termos de valorização docente, caso o parecer nº 2/1997 do relator e conselheiro João Monlevade tivesse sido aprovado e homologado pelo ministro da Educação Paulo Renato Souza, pois estimava no mesmo um piso nacional mensal do professor no valor de R\$400,00 a R\$450,00. Piso bem

diferente do valor de R\$240,00 a R\$360,00, previsto no parecer homologado pelo ministro (Parecer nº10/1997) (CAMARGO; JACOMINI, 2011).

Em síntese, foram diretrizes muito vagas e que pouco ajudaram a regulamentar e a definir o que são “as condições de trabalho” e a “remuneração condigna dos profissionais do magistério”.

2.2.3 PNE Lei nº 10.172/2001

O Plano Nacional de Educação (PNE/Lei nº 10.172/2001) aprovado, ao apresentar um diagnóstico acerca da situação docente no Brasil, reconhece o baixo prestígio e atratividade da profissão, os baixos salários e as péssimas condições de trabalho nas escolas, como problemas sérios a serem enfrentados por uma política global do magistério. De acordo com o plano:

Formar mais e melhor os profissionais do magistério é apenas uma parte da tarefa. É preciso criar condições que mantenham o entusiasmo inicial, a dedicação e a confiança nos resultados do trabalho pedagógico. É preciso que os professores possam vislumbrar perspectivas de crescimento profissional e de continuidade de seu processo de formação. Essa **valorização** só pode ser obtida por meio de uma **política global de magistério** (grifo nosso), a qual implica, simultaneamente, a formação profissional inicial; as condições de trabalho, salário e carreira. A formação continuada; salário digno e carreira de magistério entram, aqui, como componentes essenciais (BRASIL, 2001).

Ainda de acordo com o PNE (2001-2010), para a concretização dessa política global de valorização do magistério, é necessário: 1- uma formação profissional que assegure o desenvolvimento da pessoa do educador enquanto cidadão e profissional, o domínio dos conhecimentos objeto de trabalho com os alunos e dos métodos pedagógicos que promovam a aprendizagem; 2- um sistema de educação continuada que permita ao professor um crescimento constante de seu domínio sobre a cultura letrada, dentro de uma visão crítica e da perspectiva de um novo humanismo; 3- jornada de trabalho organizada de acordo com a jornada dos alunos, concentrada num único estabelecimento de ensino e que inclua o tempo necessário para as atividades complementares ao trabalho em sala de aula; 4- salário condigno, competitivo no mercado de trabalho, com outras ocupações que requerem nível equivalente de formação; e 5- compromisso social e político do magistério.

Nos termos estabelecidos pelo PNE, cabe ao poder público estatal maior responsabilidade em garantir ao professor condições para ampliar a sua formação, usufruir melhores condições de trabalho e ter um salário digno. Diferentemente do FUNDEF (Lei 9.424/1996) e da Resolução (nº 3/1997), o PNE propõe como meta a elevação progressiva da exigência de nível superior para todos os professores da educação básica:

Garantir que, em dez anos, 70% dos professores de educação infantil e ensino fundamental tenham formação em nível superior com cursos de licenciatura plena; garantir que em dez anos, todos os professores do ensino médio possuam formação em licenciatura plena nas áreas de conhecimento em que atuam (BRASIL, 2001).

2.2.4 O FUNDEB: emenda e lei

A criação do FUNDEB por meio da EC nº 53/2006, além de estender a abrangência do Fundo para toda a educação básica, ampliou a “valorização aos profissionais da educação” (pelo menos no nome, pois FUNDEB significa Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação), o que inclui docentes, técnicos administrativos e profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica (Lei 11.494/2007, art. 22, § único inciso II). De acordo com a Lei que o regulamenta, pelo menos 60% dos recursos deste fundo deve destinar-se à valorização dos “profissionais do magistério da educação básica” em efetivo exercício, incluindo sua condigna remuneração (art. 22).

Na análise de Araújo (2007) a EC nº 53 introduziu as seguintes modificações:

1. Alargou o conceito de “profissionais do ensino” para “profissionais da educação escolar”, conseguindo tornar constitucional a necessidade de profissionalização dos servidores da educação e obrigando que os planos de carreira não sejam redigidos contemplando apenas os profissionais do magistério (professores e pedagogos);
2. Limitou a obrigação de elaboração de planos de carreira e do ingresso por concurso apenas aos profissionais vinculados às redes públicas, que não estava explícita na redação anterior;
3. Deu maior relevo a obrigatoriedade de instituição de um piso salarial nacional, alargando também sua cobertura para os “profissionais da educação escolar pública”. Este dispositivo deve ser efetivado por lei federal;
4. Remeteu para legislação ordinária a tarefa de dispor sobre as categorias contempladas pelo termo “profissionais da educação” e sobre a fixação de prazos para elaboração dos planos de carreira, os quais deverão ser

constituídos em todos os âmbitos do Estado Brasileiro (ARAÚJO, 2007, p. 136).

Entretanto, na avaliação de Davies, embora o FUNDEB em seu nome vise valorizar os “profissionais da educação” (categoria mais abrangente: professor, especialista e funcionários de apoio e técnico-administrativos que atuam nas instituições e sistemas de ensino³⁵), só reserva o percentual de 60% para os “profissionais do magistério” (categoria mais específica: professor e especialista), além disso, segundo Davies, estes “60% não são significativos por que não tomam como referência a totalidade dos recursos vinculados, deixando de fora: “o salário educação; 25% dos impostos municipais próprios e do imposto de renda dos servidores municipais e dos servidores estaduais” (grifo nosso). Para além disso, conforme ressalta o autor, não há nenhuma garantia de que o FUNDEB possa valorizar os profissionais do magistério melhorando os seus salários, pois como a experiência do FUNDEF revelou, o percentual destinado a isso “não resultou necessariamente em melhoria salarial na mesma proporção dos ganhos que as prefeituras tiveram” (2008, p. 52, 53).

Em relação ao FUNDEF, apresenta avanços no texto da lei ao estabelecer algumas orientações quanto à elaboração dos novos planos de carreira e remuneração dos profissionais da educação básica e prazos para a fixação de lei específica do piso salarial profissional.

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão implantar Planos de Carreira e remuneração dos profissionais da educação básica, de modo a assegurar: I - a remuneração condigna dos profissionais na educação básica da rede pública; II - integração entre o trabalho individual e a proposta pedagógica da escola; III - a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem.

Os Planos de Carreira deverão contemplar capacitação profissional especialmente voltada à formação continuada com vistas na melhoria da qualidade do ensino.

O poder público deverá fixar, em lei específica, até 31 de agosto de 2007, piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica (BRASIL, 2007, art. 40 e 41).

Apesar dos argumentos técnicos e políticos contrários à lei do piso, de que as discrepâncias financeiras regionais e a falta de ordenamento jurídico se configurariam como obstáculos a sua implementação, a EC nº 53/2006 inseriu entre os princípios regentes do ensino constantes em nossa Carta Magna, a fixação do piso remuneratório para os profissionais da educação pública (art. 206, CF/1988). Conferiu nova redação ao art. 60, inciso III, alínea “e”, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT),

³⁵ Conceito estabelecido no documento Final da Conferência Nacional de Educação (CONAE, 2010, p. 77).

determinando ao Congresso Nacional a fixação do Piso Nacional dos Profissionais do Magistério da Educação Básica.

Com a aprovação do FUNDEB tornou-se possível à União e aos entes federados, por meio do regime de colaboração, implementar políticas públicas no sentido de estabelecer o piso do magistério, tendo em vista “valorizar” os profissionais da educação básica em exercício nas instituições escolares.

2.2.5 Lei Nº 11.738, de 16 de julho de 2008

Esta Lei regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), e instituiu o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) para os profissionais do magistério público da educação básica. Sua aprovação significou uma vitória e foi fruto de um longo processo de disputa e luta da categoria.

Gumercindo Milhomen, do Partido dos Trabalhadores (PT), foi o primeiro parlamentar a apresentar um projeto de lei propondo a criação do Piso Salarial Nacional em 1989. Seu projeto previa o piso com reajustes mensais pelo índice de inflação do DIEESE e fazia referência à proposta aprovada no XIV Congresso da Confederação dos Professores do Brasil (CPB), em 1981, que estipulou o valor do piso em três salários mínimos para uma jornada de 20 horas semanais.

Na gestão Itamar Franco, o ministro da Educação Murilo Hingel assinou o Plano Decenal da Educação e o Pacto pela Valorização do Magistério e Qualidade da Educação Pública, ambos frutos da I Declaração Mundial de Educação para Todos, formulada em Jomtien (Tailândia), em 1990, sob coordenação da UNESCO. Dentre as iniciativas apresentadas, foi proposto um piso salarial nacional no valor de R\$ 300,00, que deveria ser implementado em 1995 e corrigido pela inflação. Porém, com a eleição de Fernando Henrique Cardoso, praticamente todos os acordos e pactos assinados pelo governo anterior na área da Educação foram revogados ou extintos.

Após a ascensão de Luiz Inácio Lula da Silva à Presidência da República, em 2003, o assunto voltou a ser tema de debates. Porém, somente nos dois últimos anos do primeiro mandato, os professores tiveram sua reivindicação novamente pautada pelos seus representantes legislativos. Em 2006, a Medida Provisória nº 339, que regulamentou o FUNDEB, estipulou o prazo de 90 dias, ou seja, até 30 de abril de 2007, para que fosse

encaminhado Projeto de Lei sobre o Piso Salarial ao Congresso Nacional. À época, alguns projetos de lei tramitavam paralelamente na Câmara dos Deputados e no Senado, entre eles o do senador Cristovam Buarque, que, aprovado em 2006, instituía um piso de R\$ 800,00 para portadores de habilitação de nível médio e de R\$ 1.100,00 para portadores de diploma de nível superior. O mesmo projeto recebeu emendas durante os 13 meses de tramitação na Câmara dos Deputados e no Senado sendo aprovado no dia 2 de julho, em caráter definitivo, e sancionado pelo Presidente Lula, no dia 16 de julho de 2008 (REVISTA FÓRUM, 2008).

Segundo esta lei, o valor do Piso Salarial Profissional Nacional para os profissionais do magistério público da educação básica seria de R\$ 950,00 (novecentos e cinquenta reais) mensais, para a formação em nível médio, na modalidade normal, com uma carga horária semanal de 40 horas (art. 2º, § 1º). A partir de 2009, o mesmo deveria ser reajustado anualmente³⁶, sempre no mês de janeiro (art.5º). Tendo em vista o cumprimento do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios deveriam elaborar ou adequar seus planos de carreira e remuneração do magistério até 31 de dezembro de 2009 (art. 6º).

A referida Lei também fornece elementos que ajudam a entender melhor o que é o PSPN. De acordo com a lei, o Piso Salarial Profissional Nacional é o valor abaixo do qual, nenhum ente da federação, poderá fixar o vencimento inicial para a jornada de no máximo 40h semanais (BRASIL, art. 2º § 1º).

Para ficar mais claro, Maria Izabel Azevedo Noronha, membro do Conselho Nacional de Educação (CNE) e Presidente do Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo (APEOESP), fornece os seguintes esclarecimentos. Ela faz distinção entre remuneração e salário. O primeiro é o termo aplicado ao valor financeiro auferido no final do mês pelo servidor público ocupante de cargo público ou aquele assemelhado que mantém com a administração pública relação estatutária de trabalho. Para este, Remuneração “é o vencimento do servidor público acrescido das vantagens pessoais, gratificações, adicionais, bonificações; enfim, é a totalidade de rendimentos auferida pelo servidor” (NORONHA, 2009, p. 31). O segundo termo se aplica ao empregado público, aquele que se

³⁶ Segundo a lei, os estados e municípios teriam até 1º de janeiro de 2010 para começar a pagar o piso, que em valores atualizados, corresponderia a R\$ 1.024, segundo correção feita pelo MEC na data em que o piso se tornou obrigatório em todo o país. No dia 24.02.2011 o ministro da Educação, Fernando Haddad, anunciou o novo valor do piso salarial dos professores da rede pública do país. Em 2011 o valor foi de R\$ 1.187,97 para docentes de nível médio que cumprem carga horária de 40 horas - uma alta de 15,84% sobre os R\$ 1.024,67 adotados em 2010. Para os professores que cumprem 20 horas, o piso será de R\$ 593,98.

liga a administração através de contrato de trabalho regido pela CLT (Consolidação das Leis do Trabalho) (NORONHA, 2009).

Na mesma direção, Camargo (2010) a partir dos textos legais (CLT e a Lei nº 8.112/1990, art. 40) esclarece as diferenças existentes entre os termos salário, vencimento e remuneração

O “salário” é definido juridicamente como montante ou retribuição paga diretamente pelo empregador ao empregado pelo tempo de trabalho realizado – em geral, em relação ao número de horas-aula – nos termos da CLT. Já o termo “vencimento” é definido legalmente (Lei nº 8.112/1990) 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. A “remuneração” é a soma dos benefícios financeiros, dentre eles o salário ou vencimento, acordada por um contrato assinado entre o empregado e empregador, tendo como base uma jornada de trabalho definida em hora-aula. O salário ou vencimento são, assim, uma parte da remuneração. No caso do magistério público, a “remuneração” é composta pelos vencimentos do cargo, acrescida de vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, em outras palavras, o vencimento básico mais as vantagens temporais, as gratificações, o auxílio transporte, etc. (CAMARGO, 2010, CD-ROM).

De acordo com estas definições, corroboradas por Milton Canuto (vice-presidente da CNTE), o PSPN não é o salário total e nem a remuneração do profissional de educação, é o valor mínimo abaixo do qual não pode ser fixado o vencimento base ou salário base do professor em início de carreira (ABICAIL, 2007; CNTE, 2010).

O caput do artigo 2º desta lei associa o piso salarial à formação de nível médio na modalidade normal, conforme determinado no artigo 62 da LDB nº 9.394/96. Isso quer dizer que, os outros níveis de formação em graduação e pós-graduação *latu e strictu sensu*, deverão se fixar em vencimentos maiores. O § 4º do artigo 2º da Lei nº 11.738/2008 vincula o piso salarial profissional a uma jornada padrão de 40h semanais, sendo que, deste total, no máximo 2/3 deve ser destinado para atividades extraclasse.

Em relação a este e outros aspectos da Lei nº 11.738/2008 (contidos no § 1º do art. 2º, aos incisos II e III do art. 3º e ao art. 8º), os governos estaduais de Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Sul, Paraná, Ceará e Santa Catarina, em 29 de outubro de 2008 impetraram uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI nº 4167), por meio da qual argumentam quebra do pacto federativo; imprevisibilidade orçamentária; e que a jornada de trabalho ultrapassa a delegação constitucional à lei.

Em 17.12.2008 o Supremo Tribunal Federal (STF) concede liminar parcialmente favorável à Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn nº 4167) impetrada pelos governos. Apesar de o STF reconhecer a constitucionalidade da lei, suspendeu provisoriamente, o dispositivo referente à composição da jornada de trabalho (NORONHA, 2009).

Em avaliação contida no documento final da Conferência Nacional de Educação Básica, a aprovação do piso salarial para os profissionais do magistério pelo Congresso Nacional se constitui como um importante avanço nas lutas em prol da superação dos vários problemas vivenciados pelos sistemas de ensino no Brasil, no que tange à presença de professores concursados e não concursados, titulados e não titulados, com dupla jornada em diferentes carreiras e esferas administrativas, pois esta situação provoca a elaboração de planos de carreira bastantes distintos, salários diferenciados e, principalmente, graves prejuízos pedagógicos ao trabalho do professor (CONAE, 2010). A Lei do piso, nesse sentido, estimularia a realização de concursos públicos, a busca por qualificação e titulação pelos professores, a elaboração de planos de carreira, a dedicação exclusiva do professor a um único estabelecimento de ensino público e melhor remuneração.

Apesar de sua importância e mesmo aprovada quase por unanimidade no Congresso Nacional, a Lei do Piso teve alguns de seus pontos fundamentais suspensos no Supremo Tribunal Federal, como já mencionado.

Recentemente, após um longo período de espera, a ADIn nº 4167/2008 é finalmente julgada pelo STF em 06 de abril de 2011, mas não teve proclamada sua improcedência integral. No dia 06 de abril de 2011, o STF por maioria, julgou improcedente a ADIn quanto ao que diz o parágrafo 1º do artigo 2º, que define “o Piso como o vencimento inicial das carreiras docentes em todo o País” e adiou para 27 de abril de 2011 o julgamento da procedência da ADIn quanto ao conteúdo do parágrafo 4º do artigo 2º da lei que estabelece o “limite máximo de 2/3 e o mínimo 1/3 da jornada de trabalho dos professores seja destinado às atividades de planejamento e preparação pedagógica, além de participar dos espaços de gestão democrática das escolas”. Neste aspecto, não houve um pronunciamento definitivo do STF. Com isso, de acordo com o *site* da “Ação Educativa”, “o assunto poderá ser discutido em ações judiciais propostas nas instâncias comuns do Judiciário e muito provavelmente voltará para receber decisão final do STF pela via de Recurso Extraordinário”³⁷.

³⁷ Para informações mais detalhadas ver: www.acaoeducativa.org.br. Acesso em: 15 ago. 2011.

2.2.6 Resolução CNE/CEB nº 2, de 28 de maio de 2009

Esta resolução fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública, em conformidade com o artigo 6º da Lei nº 11.738/2008 (Lei do piso), com base nos artigos 206 e 211 da Constituição Federal, no artigo 8º, § 1º, 67 da Lei nº 9.394/1996 (LDB), e no artigo 40 da Lei nº 11.494/2007 (Lei do FUNDEB) e determinava aos entes federados a elaboração ou adequação de seus Planos até 31 de dezembro de 2009 (art. 2º).

Como se tratam de Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da “Educação Básica”, detalha a definição dada pela Lei do FUNDEB, acerca do que podemos considerar “profissionais do magistério”: são aqueles que desempenham as atividades de docência ou as de suporte pedagógico à docência, isto é, direção ou administração, planejamento, inspeção, supervisão, orientação e coordenação educacionais, exercidas no âmbito das unidades escolares de Educação Básica, em suas diversas etapas e modalidades (*educação infantil, ensino fundamental, ensino médio, educação de jovens e adultos, educação especial, educação profissional, educação indígena*), com a formação mínima determinada pela legislação federal de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (art. 2º, § 1º).

Em respeito à regulamentação constitucional, as diretrizes estabelecem a realização de concurso público de provas e títulos como a única forma de ingresso à carreira do magistério.

Diferente da resolução anterior que fixava um percentual entre 20% e 25% da jornada total de trabalho do docente, para atividades destinadas à preparação e avaliação do trabalho didático, à colaboração com a administração da escola, às reuniões pedagógicas, à articulação com a comunidade e ao aperfeiçoamento profissional, esta não faz referência a valor percentual nenhum, sugere “jornada de trabalho de tempo integral de no máximo 40h semanais com possibilidade de ampliação paulatina de parte da jornada às atividades de preparação de aulas, etc.” (art. 4º, inciso VII).

De acordo com estas diretrizes, os novos planos devem “fixar vencimento ou remuneração/salário inicial para as carreiras profissionais da educação”, de acordo com a jornada de trabalho definida nos respectivos planos de carreira, devendo os valores, no caso dos profissionais do magistério, nunca ser inferiores ao do Piso Salarial Profissional Nacional, diferenciados pelos níveis das habilitações a que se refere o artigo 62 da Lei nº 9.394/96,

“vedada qualquer diferenciação em virtude da etapa ou modalidade de atuação do profissional” (art. 5º, inciso IV).

Os salários/remunerações iniciais devem ser diferenciados de acordo com a titulação e não em virtude da etapa ou modalidade de atuação do profissional (art. 5º, inciso V). Isso quer dizer que, o salário pago a um professor doutor, com 40 horas semanais, em início de carreira que atua no ensino médio, deve ser o mesmo de um profissional com a mesma formação, que atua na educação infantil.

Indica a equiparação salarial do professor com outras carreiras profissionais de formação semelhante, em reconhecimento da relevância social dos profissionais do magistério e estabelece a “progressão por incentivos”, envolvendo titulação, experiência, desempenho, atualização e aperfeiçoamento profissional, bem como o tempo de serviço prestado pelo servidor (art. 4º, incisos IV, V, VI).

Incentiva a “dedicação exclusiva do professor a uma única unidade escolar” e faz referência, ainda que vagamente, a aspectos relacionados à condição de trabalho docente quando trata de “uma adequada relação numérica professor/educando em limites inferiores aos nacionalmente praticados” (art. 4º, inciso VIII; art. 5º, inciso VIII).

Na análise de Freitas (2009) , estas diretrizes tratam de forma adequada a carreira docente articulada à formação profissional em suas diferentes dimensões – inicial e continuada -, às condições objetivas e subjetivas necessárias para o exercício do trabalho, incluindo as condições da escola, o tempo para o estudo, o número de alunos por sala, jornada, progressão e ascensão na carreira vinculada a uma avaliação por desempenho. Nesse mesmo sentido a CNTE avalia que essa nova orientação do CNE, sintetizada na Resolução CNE/CEB nº 02/2009 e no Parecer CNE/CEB nº 09/2009, ambos sob a relatoria da conselheira Maria Izabel Azevedo Noronha, “absorveu grande parte das reivindicações dos trabalhadores em educação e agregou diversos comandos de leis educacionais, além dos conceitos previstos nas legislações do piso e do FUNDEB” (CNTE, 2009, p. 7).

2.3 A VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO CONTEXTO RECENTE DA POLÍTICA DE FUNDOS: AVANÇOS LEGAIS E DESAFIOS REAIS

Não podemos deixar de reconhecer, em que pesem as várias deficiências apontadas pelos estudiosos da área, que as alterações e orientações legais estabelecidas pelas

leis do FUNDEF e do FUNDEB e demais legislações apresentadas, contribuíram para o avanço e intensificação dos debates em torno da relevância social do profissional do magistério e sua valorização. Nesse sentido, Juçara Dutra Vieira³⁸ argumenta que “algumas dessas políticas têm a concordância dos movimentos sociais porque traduzem, ainda que parcialmente, posições históricas dos profissionais da educação” (2007, p. 23). Márcia Ângela da Silva Aguiar, ex-presidente da ANFOPE e da ANPED, reforça este argumento dizendo que

as lutas dos trabalhadores da educação e dos setores organizados da sociedade civil impulsionaram o poder público a implementar políticas de valorização dos profissionais da educação, o que se torna evidente na instituição do FUNDEB, na instituição do Piso Salarial Profissional Nacional do Magistério e, mais recentemente, nas iniciativas dos Conselho Nacional de Educação com as audiências públicas sobre as diretrizes da carreira do magistério da educação básica (p. 18).

Na avaliação da CNTE, a valorização dos profissionais da educação assumiu papel importante, no cenário das políticas públicas para uma educação de qualidade.

A partir dos fundamentos da Emenda Constitucional nº 53, de 2006, que instituiu o Fundeb junto com vários outros dispositivos, especialmente os incorporados ao artigo 206 da CF/88 (incisos V, VIII e parágrafo único), a valorização dos profissionais da educação tem assumido status de política estruturante para a qualidade da educação, ao lado do financiamento, da gestão democrática e da avaliação institucional (CNTE, 2009, p. 6).

Durante o período de pouco mais de 40 anos da história recente de luta dos trabalhadores da educação analisados neste texto³⁹, muito se conseguiu avançar no sentido de garantir ao servidor público do magistério, legislações que proporcionassem a este profissional, a devida valorização e expressassem seus anseios por: ingresso na carreira via

³⁸ Ex-presidente da CNTE (2004/2008).

³⁹ Vale ressaltar que a história de luta dos trabalhadores em educação é bem mais antiga. A história dessa luta tem o ano de 1945 como um marco. Naquele ano, os professores da escola pública primária começaram a se organizar em associações. Em 1948 teve início a luta pela escola pública e gratuita, com o envio do primeiro projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) ao Congresso Nacional. Em 1959, já somavam 11 estados brasileiros com seus professores primários organizados em associações. No ano de 1960, em Recife, foi fundada a primeira Confederação: a Confederação dos Professores Primários do Brasil (CPPB). Em 1979, a CPPB teve uma mudança substancial em seu estatuto, incorporando os professores secundários dos antigos ginásios, e passou a se chamar Confederação dos Professores do Brasil (CPB). Era uma ferramenta fundamental para a articulação do movimento em nível nacional. No período de 1982 a 1988, a CPB consolidou-se como entidade federativa e como principal via de organização do sindicalismo docente, mesmo no período em que era proibida a sindicalização para o funcionalismo público. Filiou-se à Central Única dos Trabalhadores (CUT) em 1988. Em 1990 a CPB passou a se chamar Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), em um Congresso extraordinário cujo objetivo foi unificar várias Federações setoriais da educação numa mesma entidade nacional. Com a unificação da luta dos trabalhadores em educação e o surgimento de novas regras de organização sindical, a CNTE ganha força com a filiação de vinte e nove entidades e quase 700 mil sindicalizados em todo o país (www.cnte.org.br).

concurso público de provas e títulos em todo o Brasil; a profissionalização do ensino com exigência de formação superior; formação continuada; jornada de trabalho para a realização de atividades extraclasse; melhores condições de trabalho, planos de carreira e remuneração digna. Dado o princípio constitucional da legalidade⁴⁰, precisa-se das leis⁴¹ para assegurarmos que administração pública federal, estadual ou municipal façam cumprir e tornem real o princípio da “valorização dos profissionais do magistério”.

O campo educativo é ocupado por inúmeros atores (classes dominantes, Igreja, família etc.) que sentem a consolidação do movimento docente como uma ameaça a seus interesses e projetos. Por este motivo, é óbvio que tais conquistas legais não foram fáceis e não são suficientes. São sínteses do processo de luta e correlação de forças e interesses antagônicos travados entre o poder executivo e as entidades representativas da área da educação⁴². A afirmação profissional dos professores tem sido um percurso repleto de lutas e conflitos, de hesitações e recuos. Ainda há muito a avançar em termos legais, principalmente, no que se refere à elaboração das leis e planos de carreira no âmbito de cada ente da federação brasileira, seja ela estadual ou municipal. Pois, se é

verdade que o princípio da legalidade obriga a existência de lei para regular as relações de trabalho dos entes federados com seus servidores, quando se trata dos integrantes do magistério, essas leis não podem guardar disparidade tal que o princípio constitucional da valorização do magistério se torne letra morta; há que existir um mínimo de garantias universais, garantias grafadas em regras, que se tornam parâmetros que orientarão as leis que os entes federados elaborarão (NORONHA, 2009, p. 21).

Com este intuito, a realização da Conferência Nacional de Educação Básica (CONAE), se configurou como passo importante no processo de definição de *parâmetros e*

⁴⁰ Artigo 37: A administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, Estados, do DF e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência (CF/1988).

⁴¹ A Lei é um instrumento legislativo que pode criar, modificar ou extinguir direitos. Independente da origem do projeto de lei (no Poder Executivo, no Legislativo ou no Judiciário, além daqueles projetos de Lei que tem origem com a iniciativa popular) ela passa pelo processo de discussão no Poder Legislativo. Decretos, portarias, resoluções, instruções e afins são normas cuja função é diferente da Lei. Enquanto esta última diz o direito, as demais normas regulamentam o direito (NORONHA, 2009, p. 17).

⁴² As entidades representativas da área da Educação - em particular a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE), a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED), o Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES), o Fórum dos Dirigentes das Faculdades/Centros de Educação das Universidades Públicas (FORUMDIR), a Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE), a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), o Sindicato Nacional dos Docentes de Ensino Superior (ANDES) - têm papel importante no processo de formulação e implementação das políticas educacionais. Essas entidades, cada uma em sua especificidade, têm sido interlocutoras de setores e de instâncias do poder público no que concerne às políticas de formação, às condições de trabalho e salariais como requisitos que viabilizam a elevação da qualidade (social) da educação básica no País (AGUIAR, 2007).

diretrizes para a qualificação dos/das profissionais da educação; o estabelecimento de *condições salariais e profissionais adequadas* e necessárias para o trabalho dos/das docentes e funcionários/as (CONAE, 2010) (grifo nosso).

Além dos vários elementos/indicadores necessários para a “valorização docente”, já destacado neste texto a partir da análise de um conjunto de leis aprovadas no contexto recente da política de fundos (1- Formação inicial e continuada; 2- Acesso e progressão na carreira; 3- Condições de trabalho docente; e 4- salário e remuneração), a análise do documento final da CONAE (2010) ratifica os mesmos e acrescenta outros também muito relevantes para a efetivação de uma “Política Nacional de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação”.

Essa política se propõe articular, de forma orgânica, as ações das instituições formadoras (faculdades, institutos, universidades, institutos federais de educação tecnológica (IFET) e centros federais de educação tecnológica (CEFET) dos sistemas de ensino (municipal, estadual e federal) e do MEC, com estratégias que garantam políticas específicas e contínuas de formação inicial e continuada, conjugadas à valorização profissional efetiva de todos os que atuam na educação.

Passos importantes, nesse sentido, haviam sido dados com a reformulação do papel da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior (CAPES) por meio da Lei nº 11.502 de 11 de julho de 2007 e a instituição da Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica por meio do Decreto nº 6755, de 29 de janeiro de 2009 (art.1º).

Pela Lei 11.502/2007 a CAPES teve sua competência ampliada para além de sua faceta de agência de avaliação e fomento da pós-graduação, à agência de fomento e avaliação da **formação de professores(as) da educação básica**. Agora cabe a CAPES acompanhar os processos de criação, credenciamento, autorização de cursos e sua avaliação permanente e “estimular a valorização do magistério em todos os níveis e modalidades de ensino” (BRASIL, 2007, art. 2º, § 3º e art. 6º; BRASIL, 2009 art. 8º §3º).

De acordo com o Decreto nº 6.755/2009, a Política Nacional de Formação dos Profissionais do Magistério da Educação Básica tem como objetivo:

promover a melhoria da qualidade da educação básica pública; apoiar a oferta e a expansão de cursos de **formação inicial e continuada** a profissionais do magistério pelas instituições públicas de educação superior; promover a equalização nacional das oportunidades de formação inicial e

continuada dos profissionais do magistério; identificar e suprir a necessidade das redes e sistemas públicos de ensino por formação inicial e continuada de profissionais do magistério; promover a **valorização do docente**, mediante ações de formação inicial e continuada que estimulem o **ingresso, a permanência e a progressão na carreira; ampliar o número de docentes** atuantes na educação básica pública que tenham sido licenciados em instituições públicas de ensino superior, preferencialmente na modalidade presencial; promover a formação de professores na perspectiva da **educação integral**, dos direitos humanos, da sustentabilidade ambiental e das relações étnico-raciais, com vistas à construção de ambiente escolar inclusivo e cooperativo; promover a atualização teórico-metodológica nos processos de formação dos profissionais do magistério, inclusive no que se refere ao uso das tecnologias de comunicação e informação nos processos educativos; e **promover a integração da educação básica com a formação inicial docente**, assim como reforçar a formação continuada como prática escolar regular que responda às características culturais e sociais regionais. (BRASIL, 2009, art. 3º, incisos I a X – grifo nosso).

Esta política nacional de formação deveria cumprir seus objetivos por meio de Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, criados em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, que elaborariam planos estratégicos a serem instituídos em cada Estado e no Distrito Federal (BRASIL, 2009, art.4º §1º). A fim de que a política atinja os problemas reais dos professores no que se refere a formação, estes planos devem conter

diagnóstico e identificação das necessidades de formação de profissionais do magistério e da capacidade de atendimento das instituições públicas de educação superior envolvidas; definição de ações a serem desenvolvidas para o atendimento das necessidades de formação inicial e continuada, nos diferentes níveis e modalidades de ensino; e atribuições e responsabilidades de cada partícipe, com especificação dos compromissos assumidos, inclusive financeiros (BRASIL, 2009, art. 5º, incisos I a III).

Para que esta política alcance os resultados esperados, ela precisa também estar sintonizada ao plano de carreira e à justa jornada de trabalho. Garantir isso implica necessariamente a execução de ações para melhorar a qualidade do ensino, as condições de trabalho e a qualificação dos trabalhadores em educação. Há que se “garantir salários dignos e a promoção de planos de carreira com critérios justos e claros para a ascensão e a dignidade do exercício profissional” (CONAE, 2010, p. 92).

Segundo o documento final da CONAE, esta política se entendida na perspectiva social, alçada ao nível de política pública e tratada como direito, supera o estágio das iniciativas individuais dos professores para aperfeiçoamento próprio. Como dever do Estado

deve-se garantir maior responsabilidade e obrigatoriedade do financiamento desta política pela União, assegurando condições de trabalho, salário condigno e cursos de graduação e de pós-graduação *lato sensu* e *stricto sensu* a todos os profissionais da educação.

Conforme já revelado por estudos na área do financiamento, os insumos relacionados à valorização dos profissionais da educação é um dos mais elevados na composição do cálculo para a definição do Custo Aluno-Qualidade inicial (CAQi). Abrangem as condições de trabalho, os salários (só o salário abrange cerca de 75% do custo total), o plano de carreira, a jornada de trabalho e a formação inicial e continuada dos trabalhadores em educação (CARREIRA; PINTO, 2007). Mais detalhadamente, o estudo apontou as seguintes necessidades:

- Em relação à carreira, são necessários a realização de concursos públicos e o estabelecimento de um piso salarial nacional adequado de uma jornada de trabalho compatível com as necessidades do exercício do trabalho, projetando e qualificando todas as horas de atividades letivas e não letivas. Também é fundamental garantir condições para o exercício efetivo do trabalho da professora e do professor de forma continuada em determinada escola, procurando, assim, evitar a alta rotatividade. O professor que não está na escola, não tem condições de organizar sua atividade. O professor desenraizado não tem estatuto, portanto, perde a autonomia;
- Visando à melhor qualificação das trabalhadoras e dos trabalhadores em educação, é preciso dar ênfase à formação, que deve abranger a formação inicial, a formação continuada e a possibilidade estágios supervisionados e de exercícios de reflexão sobre sua própria prática. Garantir acesso aos bens culturais também é algo indispensável;
- Como condição do exercício da docência, outro insumo importante é a proporção de alunos por professor. Outra maneira de pensar essa razão é determinar um número de alunos por turma, assim como fixar um número máximo de alunos para os quais um professor pode lecionar, considerando o conjunto de turmas;
- Em relação à qualidade e à natureza do exercício docente, foi indicada a incorporação do conceito da tríade ensino/pesquisa/extensão (hoje restrito à Universidade) a todos os níveis de ensino (CARREIRA; PINTO, 2007, p. 29 e 30).

Daí a necessidade de um papel mais efetivo da União, ente federado que possui maior arrecadação em termos recursos financeiros, no financiamento da educação e consequentemente na política nacional de formação dos profissionais da educação.

De acordo com as orientações da CONAE, além do financiamento, os sistemas de ensino públicos, devem garantir a redução em “50% da jornada de trabalho aos/às trabalhadores/as em educação, cursando especialização”, e liberação de “100% da jornada de trabalho ou licença automática e remunerada, com a manutenção integral dos salários”, aos/às

profissionais do magistério que estiverem cursando ou ingressarem em cursos de mestrado e doutorado reconhecidos pela CAPES (CONAE, 2010, p. 83).

Deve-se garantir também a criação de um **plano de carreira específico** para todos/as os/as profissionais da educação que abranja:

piso salarial nacional; jornada de trabalho em uma única instituição de ensino, com tempo destinado à formação e planejamento; condições dignas de trabalho; e definição de um número máximo de estudantes por turma, tendo como referência o custo aluno/a - qualidade (CAQ) (CONAE, 2010, p.95).

Como se pode perceber, as orientações propostas pelo documento final da CONAE (2010), pelo documento da UNESCO (1966), somadas ao conjunto de determinações legais aprovadas no contexto recente da política de fundos e aos estudos de diversos autores da área e de instituições representativas da categoria (COSTA, 1995; OLIVEIRA, 1997; MONLEVADE, 2000; OLIVEIRA, 2007; CARREIRA; PINTO, 2007; PINTO, 2008; GATTI; BARRETO, 2009, CNTE, 2009), analisados neste capítulo, nos ajudam a definir um conjunto de elementos, hoje, indispensáveis para a nossa compreensão acerca do que se pode configurar como “Valorização dos profissionais do magistério”. Em síntese, não podemos tratar do assunto sem falar também da necessidade de 1- uma política nacional de formação inicial e continuada; 2- ingresso na carreira via concurso público de provas e títulos; 3- progressão via Plano de Carreira com jornada de trabalho em um único estabelecimento de ensino; 3- melhores condições de trabalho com a definição de um número máximo de alunos que garanta um processo de ensino-aprendizagem de qualidade; 4 – um piso salarial nacional acompanhado de uma política salarial que permita a preservação do poder aquisitivo do professor; e 5- uma política de financiamento que garanta mais recursos para a educação e consequentemente para a valorização dos profissionais do magistério.

A análise destes fatores permite-nos afirmar que, em termos legais, houve avanços incorporados à política de valorização docente no contexto recente da política de fundos (FUNDEF e FUNDEB). Não podemos deixar de reconhecer que, entre tropeços e descaminhos, em pouco mais de uma década houve alguns avanços em relação às políticas de formação, carreira e valorização docente. Segundo Gatti e Barreto, em um estudo encomendado recentemente pela UNESCO intitulado: “Professores do Brasil: impasses e desafios”,

os impulsos proporcionados por este conjunto de leis, ampliaram as responsabilidades do poder público com o desenvolvimento profissional do

magistério. As regulamentações sobre os recursos alocados ao setor educacional pelo FUNDEF, pela primeira vez no país, deu respaldo legal ao financiamento sistemático de cursos de formação de professores em serviço, contribuindo para elevação da oferta de formação continuada no setor público (2009, p. 222).

Todavia, os desafios reais ainda são muitos para a efetivação da valorização docente no Brasil, conforme sinalizam os estudos da área (GOUVEIA et al., 2006; PINTO, 2008, 2009; GATTI; BARRETO, 2009; MORDUCHOWICZ, 2003; 2009; MORDUCHOWICZ; DURO, 2007; OLIVEIRA; VIEIRA, 2010; BARBOSA, 2011; ALVES; PINTO, 2011) e os números estatísticos referentes à situação do professor no país (PNAD⁴³, 2006; RAIS⁴⁴, 2006; MEC/INEP, 2006), principalmente, quando se trata de romper com a “lógica da racionalidade financeira” vigente, que tem impedido a concretização de uma política de financiamento que garanta os recursos necessários para uma educação de qualidade e, conseqüentemente, para a valorização dos profissionais do magistério.

2.4 DOS AVANÇOS LEGAIS AOS DESAFIOS REAIS PARA A VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA NO BRASIL

Fundamentada nos dados da PNAD (2006), a pesquisa realizada por Gatti e Barreto (2009) traçou o perfil do professor da educação básica no Brasil. Segundo a pesquisa,

- Essa categoria de professores é majoritariamente feminina (83,1% versus 16,9% do sexo masculino) em todas as etapas da educação básica. Embora 61,3% dos docentes tenha se declarado branco contra apenas 38,7% dos que se declararam não brancos, os dados fornecem indícios da importância da profissão para a inserção profissional de pretos e pardos como professores da educação infantil e ensino fundamental (42%). Contudo, são os professores da educação infantil e do ensino fundamental que apresentaram a menor média de anos de estudo, 13 e 14 anos respectivamente;
- A maioria dos professores em todas as etapas da educação básica se vinculava à escola em que trabalhava como empregado do setor público (79,1%) contra apenas 20,9% do setor privado, mais presente na educação infantil e onde a proporção de professores estatutários também foi menor;
- Merece ser destacada a importância das mulheres entre as pessoas de referência nas famílias dos professores da educação básica (69% eram

⁴³ A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) investiga anualmente, de forma permanente, características gerais da população, de educação, trabalho, rendimento e habitação e outras, com periodicidade variável, de acordo com as necessidades de informação para o país. O levantamento dessas estatísticas constitui, um importante instrumento para formulação, validação e avaliação de políticas orientadas para o desenvolvimento socioeconômico e a melhoria das condições de vida no Brasil (<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad>).

⁴⁴ A Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), base estatística, base estatística do Ministério do Trabalho e Emprego, computa o número de vínculos formais de trabalho existentes em 31 de dezembro de cada ano em todos os estabelecimentos do país (www.rais.gov.br).

mulheres e 31% homens), indício de uma parcela importante de chefes de família entre as professoras. Contudo, a chefia feminina em famílias costuma vir associada a menores níveis de escolaridade da mulher e dos seus filhos, menores rendimentos familiares, além de uma cor específica, a preta ou parda;

- Os professores do setor público têm jornada de trabalho maior do que no setor privado (mediana de 30 e 25 horas respectivamente) (GATTI; BARRETO, 2009, p. 23-32).

Na mesma direção, o trabalho desenvolvido por Alves e Pinto (2011) a partir dos dados do Censo Escolar (2009), revelou também que as professoras são maioria entre os docentes da educação básica (81,6%), com variações expressivas desta proporção entre as etapas de ensino, que sobe para 96,8% na educação infantil e cai para 64,2% no ensino médio (ALVES; PINTO, 2011).

Gatti e Barreto (2009) também recorreram aos dados do Censo Escolar (MEC/INEP, 2006) para complementar as indicações importantes acerca da escolaridade dos professores que atuam na educação básica, apesar de os mesmos se referirem às funções docentes e não ao número de docentes. Seus dados revelaram que:

- Entre os ocupantes das funções docentes na educação infantil, 97,2% possuíam formação em nível médio ou superior e, no ensino fundamental de 1ª a 4ª séries, essa proporção chegava a 99%. Entretanto, na educação infantil, mais da metade dos que exerciam as funções docentes (54,3%) possuíam tão somente formação de nível médio e, nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, 41,3% dos ocupantes dessas funções tinham essa formação.
- 2,8% dos que exerciam as funções docentes na educação infantil eram leigos, com curso fundamental completo ou incompleto, e 0,8% dos que as exerciam nas quatro séries iniciais do ensino fundamental igualmente não possuíam mais do que esse preparo. A região em que esses professores leigos eram encontrados em maiores proporções é o Nordeste, seguida da região Norte e, em se tratando do ensino fundamental, eles davam aulas sobretudo nas escolas rurais.
- 14,5% dos ocupantes das funções docentes de 5ª a 8ª séries ainda estão sem preparo de nível superior, sendo também mais concentrados no Nordeste (GATTI; BARRETO, 2009, p. 33, 34).

A partir de dados mais recentes do Censo Escolar (2009), analisados por Alves e Pinto é importante destacar ainda que “16,6% dos professores das séries finais do ensino fundamental e 8,7% daqueles que atuam no ensino médio não possuem a formação mínima exigida pela legislação” (art. 62 da Lei 9.394/1996) e apenas “64,6% do total de professores, tem a formação inicial em cursos de licenciatura” (47,2% entre os professores da educação

infantil, 61% entre os professores das séries iniciais do ensino fundamental, 81% aqueles das séries finais e 87,3% do ensino médio) (ALVES; PINTO, 2011, p. 8).

Quando relacionamos estas informações com o perfil dos estudantes universitários que fazem licenciatura (Pedagogia e demais licenciaturas), entendemos o porquê de grande parte dos professores serem do sexo feminino, de origem humilde e constituírem arrimo de família. Baseada nos dados oriundos dos questionários socioeconômicos do Exame Nacional de Cursos (ENADE) de 2005, a pesquisa realizada por Gatti e Barreto (2009) constatou que:

- Embora isso não seja fenômeno recente, 75% dos estudantes são mulheres;
- Os atuais estudantes dos cursos de nível superior para a docência formam um grupo majoritário (50,4%) que se concentra nas faixas de renda familiar média, cujo intervalo é de três a dez salários mínimos. Observa-se, entretanto, uma clara inflexão em direção à faixa de renda mais baixa. É muito expressivo o percentual de alunos com renda familiar de até três salários mínimos (39,2%), e escassa a frequência de sujeitos nas faixas mais elevadas de renda;
- Apenas 26,2% dos alunos não trabalham e são inteiramente custeados pela família. Ou seja, trata-se de estudantes que, na maioria, são trabalhadores (73,8%);
- 9,1% deles são oriundos de lares de pais analfabetos e, se somados esses aos que têm pais que frequentaram apenas até a 4ª série do ensino fundamental, chega-se à metade dos alunos (50,6%), o que denota um claro processo de ascensão desse grupo geracional aos mais altos níveis de formação;
- Os estudantes provêm, em sua maioria, da escola pública. São 68,4% os que cursaram todo o ensino médio no setor público e 14,2% os que o fizeram parcialmente (GATTI; BARRETO, 2009, p. 61-167).

Estes dados revelam também o quanto à profissão ainda é desvalorizada socialmente e pouco atrativa salarialmente para as novas gerações e para as classes mais abastadas da sociedade. No Brasil, como consequência aos baixos salários oferecidos aos professores e da pouca atratividade da carreira, quem opta pela carreira do magistério são os alunos menos preparados, com as notas mais baixas obtidas nos exames vestibulares dos cursos de licenciaturas, oriundos invariavelmente, das classes menos favorecidas da sociedade. Situação esta, bem diferente da existente na Finlândia conforme atestado pelos estudos de Mozart Neves Ramos, relator do Parecer nº 8/2010 do CNE/CEB

[...] lá 20% dos alunos mais bem preparados do Ensino Médio são levados à carreira do magistério, num processo de forte concorrência pública. Esses alunos são acompanhados ao longo de todo o curso universitário e nos primeiros anos pós-universidade. Para atraí-los, o governo oferece um

salário de partida muito bom, bem acima da média nacional para outros profissionais (BRASIL, 2010, p. 9).

No Brasil, conforme evidenciado pela pesquisa de Gatti e Barreto (2009), os desafios a serem enfrentados para a valorização docente, melhoria das condições de carreira e remuneração, bem como das condições concretas de trabalho dos professores nas escolas são enormes. O país ainda apresenta uma situação bastante crítica, fruto de opções políticas que se acumularam e foram progressivamente se agravando ao longo da história (GATTI; BARRETO, 2009)⁴⁵.

De acordo com a pesquisa, baseada em dados da RAIS (2006), os profissionais do ensino se revelaram como “maior subgrupo ocupacional entre os profissionais da ciência e da arte”, ocupando o “terceiro lugar no *ranking* do subconjunto de ocupações e empregos formais” e representam uma “enorme massa de emprego na esfera pública, uma das maiores do mundo”, ocupadas em sua maioria “por professores da educação básica”, conforme evidenciado pelos dados da Tabela 7.

Tabela 7 - Empregos para professores segundo nível e modalidade de ensino – Brasil, 2006

Níveis/modalidades de ensino	Empregos	
	Número	%
Educação básica	2.159.269	77,0
Ed. infantil	212.501	7,6
Ens. fundamental	1.551.160	55,3
Ens. médio	395.608	14,1
Ed. profissional	158.221	5,6
Ed. especial	16.363	0,6
Educação superior	469.908	16,8
Total	2.803.761	100,0

Fonte: Adaptado pelo autor (2011) com base em Ministério do Trabalho e Emprego/MTE – RAIS. Publicado originalmente por Gatti e Barreto (2009)

De acordo com os dados da Tabela 7, em 2006, a RAIS registrou 2.803.761 empregos para professores no Brasil, em todos os níveis de ensino, 77% desses são de professores da educação básica, a qual compreende a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio. Segundo as análises de Gatti e Barreto (2009) só o ensino fundamental provê quase três quartos dos postos de trabalho para professores da educação básica, dada a obrigatoriedade desse nível de ensino e o seu grau de universalização no país. O ensino

⁴⁵ Para informações mais detalhadas acerca desta pesquisa ver: Gatti e Barreto (2009).

médio, por sua vez, contribui com 14,1% e a educação infantil, com apenas 7,6% (GATTI; BARRETO, 2009, p. 18).

Apesar de se revelar como maior grupo profissional pertencente ao Estado brasileiro em suas dependências administrativas federal, estadual e municipal, o professor da educação básica, em termos gerais, ainda possui uma grande lacuna quanto sua formação, possui remuneração pouco atraente e, plano de carreira pouco promissor e recompensador para o exercício da docência. Como grupo ocupacional situado entre os mais volumosos e importantes do país, tanto em número como pelo seu papel na sociedade, precisa receber melhor atenção em termos de financiamento por parte do poder público, levando em consideração a diversidade de condições das cinco regiões do Brasil, com seus 5.562 municípios, 26 Estados e um Distrito Federal (GATTI; BARRETO, 2009; ALVES; PINTO, 2011).

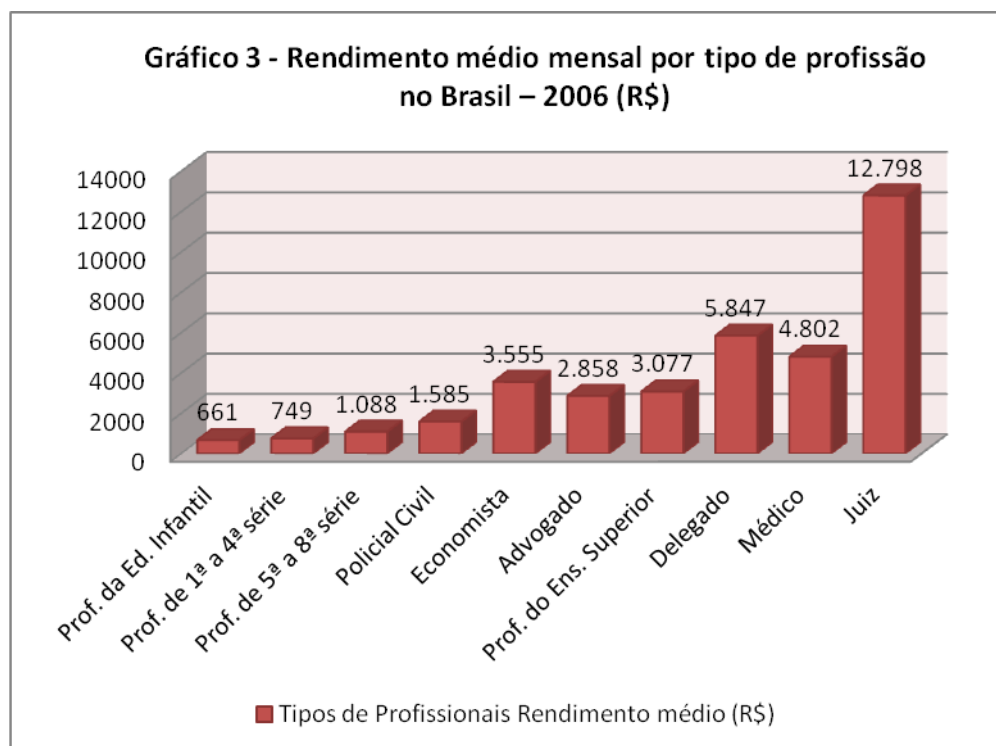
Contudo, não é isso o que vem acontecendo. Estudos têm apontado (PINTO, 2008, 2009a; MORDUCHOWICZ, 2003; BARBOSA, 2011) que, dentre várias justificativas dadas pelas autoridades governamentais para não remunerar dignamente os professores, destacam-se as que afirmam que “não existe relação entre o valor dos salários e a qualidade do ensino” e que “o professores não ganham tão mal assim”. De acordo com Pinto (2008), como “gastos com pessoal significa essencialmente salários a serem pagos aos profissionais da educação, em particular aos professores” e estes se configuram em “grande número”, entende-se por que alguns administradores educacionais, autoridades políticas e pesquisadores no Brasil tem se feito valer desses argumentos (PINTO, 2008, p. 65).

Na mesma direção Morduchowicz (2003), ao criticar este tipo de argumento, ressalta que

Quando se leva em conta a alta proporção das folhas salariais dos professores dentro do gasto educativo, pode-se compreender a facilidade com que tais argumentos podem ser extrapolados para o gasto educativo como um todo. Neste caso, percebe-se, também, que uma das dificuldades para identificarem-se vínculos entre o gasto educativo e o desempenho é o fato de não haver nada inerente a este gasto que conduza a melhores resultados no aprendizado. De forma mais direta, há uma falta de incentivos (monetários e não monetários) no sistema educativo (MORDUCHOWICZ, 2003, p. 8).

Segundo Pinto (2009a), a falta de remuneração adequada dos professores se constitui um dos principais desafios da educação brasileira ao longo de sua história. E quando

comparamos a sua remuneração com as de outras profissões que também exigem para o seu exercício nível superior de formação, constata-se que a situação do professor é bem mais séria, conforme revelado pelo Gráfico 3, elaborado a partir dos dados da PNAD/2006.



Fonte: Construído pelo autor (2011) a partir de Pinto (2009).

De acordo com os dados apresentados no Gráfico 3, é possível perceber o quanto o professor da educação básica é desvalorizado, quando o fator em questão é a sua remuneração. Sua renda mensal não reflete a relevância social de seu trabalho e nem compensação em relação às várias tarefas que lhe são atribuídas. Quando comparamos a remuneração média mensal de um professor de 5ª a 8ª série que ganha apenas R\$ 1.088,00, com as demais profissões apresentadas no gráfico, vamos perceber que “o policial civil (cuja exigência para ingresso é a formação em nível médio) possui remuneração 50% superior; o economista recebe 3,3 vezes mais; o advogado, 2,6 vezes; o delegado, 5,4 vezes; o médico, 4,4 vezes; e o juiz, 11,8 vezes mais que o professor” (PINTO, 2009a).

Gouvea et al. (2006), ao analisarem o custo-aluno-ano e a situação dos profissionais da educação em uma amostra de 82 escolas públicas urbanas e rurais de sete estados brasileiros (Ceará, Goiás, Pará, Paraná, Piauí, Rio Grande do Sul e São Paulo) que apresentavam condições de oferta para um ensino de qualidade, identificaram elementos

quantitativos e qualitativos das condições de trabalho dos profissionais do ensino - qualificação, estabilidade, valorização salarial, carreira docente, jornada de trabalho, dedicação a uma escola e experiência docente - na composição dos custos educacionais e revelam sua importância para um ensino de qualidade. Em termos gerais, suas análises evidenciaram que

A capacitação permanente dos profissionais de educação, prevista também como elemento determinante para o alcance do padrão mínimo de qualidade do ensino, tem impacto positivo na qualidade da educação e está relacionado ao custo-aluno-ano das escolas pesquisadas, no sentido de que uma maior qualificação pode possibilitar a ascensão funcional e, conseqüentemente, a elevação das médias salariais de profissionais mais qualificados, quando garantida em planos de carreira.

[...] como categorias objetivas da qualidade do ensino na escola pública, a *remuneração e a qualificação profissional* devem ser consideradas, mas devem ser acrescentados outros fatores centrais, como a *motivação* para o trabalho, como elementos determinantes para uma ação de qualidade na escola pública. [...] As dimensões das relações interpessoais e da própria motivação para o trabalho aparecem como elementos fundamentais para a constituição de uma escola de qualidade.

O *vínculo profissional* do docente também é um fator que tem impacto na composição do custo e nas condições de oferta de um ensino de qualidade. Os custos são diminuídos quando os profissionais têm vínculos precários, como contratos temporários [...] impactando negativamente na qualidade do ensino, uma vez que a instabilidade, os salários mais baixos e a exclusão destes profissionais da complexidade da dinâmica da escola e das relações no interior da mesma, devido sua transitoriedade, limitam a sua participação e envolvimento na construção do projeto educativo da escola. Ao contrário, a condição de pertencer ao quadro de efetivos oferece maior estabilidade trabalhista ao docente, carreira profissional mais clara, maior segurança para a realização de seu trabalho e, portanto, melhores condições de oferta de um ensino de qualidade.

[...] a possibilidade de *dedicação do profissional da educação a somente uma escola* e de jornadas não exaustivas resultam numa satisfação que, além de promover condições para uma oferta de ensino de qualidade, evita prejuízos à saúde do trabalhador e permite tempo para aqueles interessados em processos complementares de qualificação profissional, resultando, portanto, no cumprimento daquilo que a legislação define como capacitação permanente dos profissionais da educação, dentro ou fora da carga horária de trabalho, conforme estabelecido nas formas de contratação existentes;

[...] o alcance dos padrões mínimos de qualidade do ensino envolve, conforme prevê a legislação, uma *jornada de trabalho* que incorpore os momentos diferenciados das atividades docentes. É neste sentido que a *hora atividade* assume um papel fundamental para a organização da prática pedagógica individual e coletiva da escola, impactando, também, tanto no custo-aluno-ano como na qualidade da oferta educacional. O redimensionamento e ampliação do papel da hora-atividade, incluindo momentos de qualificação profissional dentro e fora da escola é um desafio presente para a maior parte das redes de ensino e Estados pesquisados (grifos do autor) (GOUVEIA et al., 2006, p. 270-274).

Na perspectiva de analisar o trabalho docente nas suas dimensões constitutivas, identificando seus atores, o que fazem e em que condições se realiza o trabalho nas escolas de Educação Básica da rede pública e conveniada, Oliveira e Vieira (2010) coordenaram uma pesquisa nacional amostral realizada com 8.895 sujeitos docentes residentes em sete estados brasileiros (Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Pará, Paraná, Rio Grande do Norte e Santa Catarina).

No que se refere, especificamente, ao aspecto “remuneração”, os resultados desta pesquisa evidenciaram que, no geral, “65% dos entrevistados possuem **renda bruta** de até três salários mínimos” (sendo que 8% recebem menos de um salário mínimo, 30% mais de um a dois e 27% com mais de dois a três salários mínimos), o que tem se configurado como fator importante de insatisfação docente, por se tratar de uma “remuneração incompatível (injusta) com sua dedicação ao trabalho” (grifo nosso) (OLIVEIRA; VIEIRA, 2010, p. 25, 27).

Quanto ao fator “tempo despendido pelos professores com atividades de planejamento e correção de tarefas dos alunos realizado fora do ambiente escolar (em casa)”, a pesquisa revelou que, para além da carga horária cumprida na escola, os professores “gastam em média cerca de sete horas semanais”, para dar conta de seu trabalho (OLIVEIRA; VIEIRA, 2010, p. 51).

Apesar do que revelam os dados das pesquisas de Pinto (2009), Gouveia et al. (2006) e Oliveira e Vieira (2010), a ideia de que “não existe relação entre remuneração e a qualidade do ensino” e de que “o professor não ganha tão mal assim”, é defendida por estudiosos de outras áreas. Existem várias pesquisas realizadas por economistas⁴⁶ (que ganham três vezes mais que um professor), que afirmam que a remuneração docente não é baixa se levado em conta que, sua carga horária semanal de trabalho é menor que a dos demais profissionais. Neste aspecto conforme revela Pinto (2009a) e Alves e Pinto (2011), estas pesquisas “cometem um grave erro metodológico, ao não levar em consideração o tempo despendido com planejamento, preparação das aulas, com a correção de provas e trabalhos”, pois o trabalho docente não se encerra com as atividades em sala de aula. Segundo Pinto (2009, p. 55):

⁴⁶ Para informações mais detalhadas acerca destas pesquisas ver: Barbosa (2011); Liang (2003); Limarino (2005), Castro, Iochpe (2007).

Da mesma forma que a jornada de trabalho de um jornalista não leva em conta apenas o tempo para escrever a matéria (que, muitas vezes, levou dias de elaboração), ou a jornada de um engenheiro civil não considera apenas o tempo que ele leva para desenhar a planta de uma casa, parece evidente que preparar aula, corrigir trabalhos e provas, participar de reuniões coletivas com outros profissionais da educação são compromissos que decorrem da própria natureza da atividade e não podem acontecer simultaneamente com a presença do professor em sala de aula.

Estimulada a compreender melhor toda a polêmica em torno da remuneração docente, Barbosa (2011), em sua pesquisa de tese, analisou a forma como este assunto vem sendo tratado por economistas, autores da área da educação, organismos internacionais, sindicatos da categoria e legislação vigente. Em síntese, suas análises revelaram que a remuneração dos professores é baixa e se configura como um dos aspectos centrais no processo de precarização e intensificação do trabalho docente, acarretando implicações diversas para a profissão, tais como: baixa atratividade; dificuldade em reter os bons professores; pauperização e o sentimento de desânimo e insatisfação com o trabalho; intensa jornada de trabalho assumida para compensar a baixa remuneração; aumento da itinerância e rotatividade dos professores nas escolas e dificuldade de investimento no se aprimoramento profissional (BARBOSA, 2011).

No que se refere às pesquisas da área da economia que afirmam não haver relação entre o quanto se investe em educação e a qualidade do ensino, segundo as análises da autora estas têm servido apenas para legitimar a defesa dos baixos salários e estão repletas de equívocos metodológicos de comparação e contradições. Uma das contradições foi identificada por Barbosa, quando escreve

[...] ainda que algumas pesquisas da área da economia afirmem ser nulo ou pequeno o impacto dos salários dos professores no rendimento dos alunos e, conseqüentemente, na qualidade da educação, a análise das pesquisas da área da educação permite afirmar o contrário. E, mesmo algumas pesquisas da área da economia e os estudos publicados pelo Banco Mundial, admitem a existência de relação entre salários docentes e qualidade da educação à medida que propõem o pagamento por desempenho como forma de incentivar a melhoria da atuação dos professores. Portanto, admitir que o pagamento por desempenho pode contribuir para melhorar a educação é reconhecer que o valor pago aos professores têm impacto nesse sentido (BARBOSA, 2011, p. 181).

A partir das análises empreendidas, fica evidente que as razões para a baixa remuneração docente não se restringe a uma jornada menor de trabalho e tampouco pela

pouca ou nenhuma relação existente entre remuneração docente e qualidade do ensino, como querem fazer acreditar as pesquisas dos economistas. Segundo Pinto (2009a, p. 59, 61):

O que explica o baixo salário do professor é que, no Brasil, como em boa parte do mundo, o poder público é seu maior empregador e, portanto, a remuneração está intimamente ligada à receita pública *per capita* e à capacidade de mobilização desta categoria profissional. [...] Como as despesas de pessoal representam de 80% a 90% dos gastos com ensino, mudar de forma significativa o padrão de remuneração dos professores e demais trabalhadores da educação no Brasil significa ampliar os gastos com o ensino, os quais ficaram estacionados no patamar de 4% do PIB.

Por isso, a melhoria da educação pública está condicionada ao aumento significativo dos recursos a ela destinados (na proporção de 1% ao ano em relação ao PIB, de forma a atingir, no mínimo, 7% do PIB até 2011 e, no mínimo, 10% do PIB até 2014, de acordo com as orientações da CONAE, 2010) uma vez que a remuneração dos professores compõe a maior parte desse montante. Ao tornar a remuneração mais atraente, cria-se também uma forte tendência no sentido de avançar para uma melhor definição do tipo de dedicação (exclusiva) desse profissional a escola e no sentido de estimular o ingresso e a permanência de bons profissionais à docência e dos melhores alunos do ensino médio nos cursos de licenciatura.

Conforme apontado pela legislação educacional aprovada no contexto recente da política fundos, analisada neste capítulo (Art. 206, inciso V da CF/1988; Lei 9.394/96; EC nº 14/96, Lei nº 9.424/96; EC nº 53/2006; Lei 11.494/2007; Lei nº 11.738/2008; Resolução nº 2/2009), outro importante instrumento que pode possibilitar a valorização dos professores é a existência de plano de carreira. Conquista do movimento docente assegurada em âmbito legal que, como os demais aspectos da valorização docente, precisa ser melhor regulamentada e aplicada (ABREU, 2008; GATTI; BARRETO, 2009; BARBOSA, 2011).

No que se refere a este aspecto especificamente, a pesquisa de Gatti e Barreto (2009) demonstrou que até quase o final dos anos 1990 a maioria dos municípios e alguns estados, ainda não possuíam este marco regulatório. Segundo as autoras,

Isso vem se realizar em maior escala, na segunda metade dos anos 1990, na medida da implementação pelo governo federal do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental, hoje da Educação Básica (Fundef/Fundeb), e das exigências postas como condição para o recebimento de retribuições financeiras para os sistemas estaduais e municipais de educação escolar. Portanto, na maioria das instâncias de gestão da educação pública não havia preocupação política com o estatuto de carreira dos docentes seja da educação infantil, seja do ensino fundamental, seja do médio (GATTI; BARRETO, 2009, p. 248, 249).

Quanto aos planos de carreira existentes, segundo estudo realizado por Gatti e Barreto (2009), fundamentadas nos dados da CONSED (2005) e em pesquisa realizada pelas autoras em dez estados e trinta municípios de diferentes regiões do Brasil, a estrutura geral da carreira dos professores mostra três patamares de titulação, correspondente a salários diferenciados, em consonância com seu nível de formação escolar:

O de nível médio, o de graduação em nível superior (licenciatura ou equivalente) e o de pós-graduação. Estes patamares definem a progressão vertical, que se complementa, nas regulamentações de carreira examinadas, com os fatores tempo de serviço e outras qualificações em instituições credenciadas. Nos Estados e Municípios maiores aparece na legislação do plano de carreira a consideração da formação continuada para a progressão horizontal, combinada proporcionalmente com os quesitos básicos de formação e tempo de exercício (GATTI; BARRETO, 2009, p. 249, 250).

Em síntese, a maior parte dos planos analisados precisam ser revistos e atualizados de acordo com o proposto nas novas Diretrizes para a Carreira do Magistério (Resolução nº2/2009), pois ainda não incorporaram a formação continuada como outro fator de qualificação docente na carreira profissional; a avaliação de desempenho (desde que devidamente discutida pelos professores); e jornada preferencial de tempo integral com parte do tempo destinada à formação continuada, com período reservado para estudos, planejamento e avaliação (GATTI; BARRETO, 2009).

Portanto, ainda há muito a avançar em termos reais, apesar dos avanços legais conquistados recentemente pela categoria docente. É preciso que a “profissão de fé contida no âmbito da lei se materialize em ações” capazes de “remover as montanhas”, que hoje caracterizam os grandes obstáculos que ainda impedem a concretização do princípio constitucional da “valorização docente” na realidade brasileira. Como a materialização deste princípio passa pela melhora da formação dos docentes, melhores condições de carreira e de remuneração, bem como de trabalho, exigirá também a implementação de uma política de financiamento que dê conta de garantir os recursos necessários para isso. Para tanto segundo Camargo (2010) “temos que investir cerca de 10% do PIB” até que estes problemas estejam superados e “ampliar a participação da sociedade (pais, alunos, professores e demais trabalhadores da educação) nos assuntos escolares” (PINTO, 2009; OLIVEIRA, 2010).

No capítulo que segue, centraremos nossa atenção em caracterizar o contexto político/educacional do estado do Pará, evidenciando a situação dos gastos em educação e a composição das matrículas na rede estadual de ensino, para em seguida tratarmos,

especificamente, das repercussões da política de fundos na valorização docente na rede estadual de ensino.

CAPÍTULO III –

CONTEXTO POLÍTICO-EDUCACIONAL DO ESTADO DO PARÁ: DO FUNDEF AO FUNDEB NA REDE ESTADUAL DE ENSINO

“O governo do Estado do Pará teve a coragem de viabilizar a implantação do FUNDEF como Estado pioneiro no contexto da Federação [...] por que entendeu que este Fundo seria o instrumento para solucionar os graves problemas que têm impedido a educação brasileira – e, sobretudo, a educação paraense – de alcançar o nível de qualidade desejado [...]”
(LOUREIRO, 2001 – Secretário Estadual de Educação do Pará – 1995 a 1998)

INTRODUÇÃO

Este capítulo tem como objetivo caracterizar o contexto político/educacional do período em estudo (1996 a 2009) no estado do Pará e apontar a partir de estudos da área (GEMAQUE, 2004; CARVALHO, 2006; BARROS, 2009; GUTIERRES, 2010; ALVES, 2011) e da análise de outras fontes documentais (dados de balanço do estado), qual a situação/evolução dos gastos em educação e do atendimento às matrículas da educação básica pela rede estadual de ensino no contexto da política de fundos.

3.1 O ESTADO DO PARÁ E A REDE ESTADUAL DE ENSINO: CARACTERÍSTICAS POLÍTICO-EDUCACIONAIS GERAIS (1996 A 2009)

O Pará com uma extensão territorial de 1.248.042,515 km² é o segundo maior estado do país. É o estado mais populoso da região Norte e o 9º (nono) mais populoso do Brasil, com 7.588.078 habitantes, segundo Censo realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010). Possui uma Secretaria de Estado de Educação (SEDUC-PA), criada pela Lei nº 400/1951), órgão da administração direta, responsável pelo planejamento, implementação, controle e avaliação da Política Educacional do Estado (Decreto nº 1.078/2004, art. 2º). O “Sistema Estadual de Educação do Pará” foi instituído em 15 de dezembro de 1998 pela Lei 6.170. Este sistema é constituído pelas instituições de educação básica e superior mantidas pelo Poder Público Estadual, pela SEDUC, pelo Conselho Estadual de Educação (CEE), criado em 1963, pela Lei 2.840/1963 com suas competências redefinidas pela Lei 6.170/1998), pelas instituições de ensino fundamental e

médio mantidas pela iniciativa privada e por todas aquelas vinculadas ao Poder Público Municipal onde não houver sistema próprio legalmente instituído (GUTIERRES, 2010).

Durante o período em estudo (1996 a 2009) o Governo do Estado e a SEDUC-PA estiveram sob domínio político do PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira) por doze anos, com dois mandatos consecutivos do Governador Almir Gabriel mais um mandato do Governador Simão Jatene. Somente em 2007, um Governo “democrático popular” (Partido dos Trabalhadores – PT), na pessoa da Governadora Ana Júlia Carepa, assume a liderança política do Estado e da Secretaria de Educação, conforme evidenciado pelo Quadro 4.

Quadro 4 – Relação dos governadores e dos secretários de educação do estado do Pará – 1995 a 2010

Período de gestão	Governador(a)	Partido político	Secretários(as) de educação
1995 a 1998	Almir Gabriel	PSDB	João de Jesus Paes Loureiro
1999 a 2002	Almir Gabriel	PSDB	Izabel Amazonas
2003 a 2006	Simão Jatene	PSDB	Rosa Cunha
2007 a 2010*	Ana Júlia	PT	Mário Cardoso Iracly Gallo Socorro Coelho Luiz Cavalcante Ana Lúcia Lima

Fonte: SEDUC/PA (1995-2010)

Notas: * o ano de 2010 foi mantido para envolver todo o período de governo de Ana Júlia.

3.1.2 A política educacional para a educação básica no estado do Pará: do FUNDEF ao FUNDEB e a política de municipalização

Almir Gabriel (PSDB) foi eleito pela primeira vez governador no ano de 1994, passando a compor, a partir de sua posse em 1º de janeiro de 1995, a equipe de coalizão partidária montada para dar sustentação político-institucional ao projeto de modernização do Estado brasileiro, desenvolvido por Fernando Henrique Cardoso em âmbito nacional.

De acordo com os estudos de Corrêa (2000), quando Almir Gabriel tomou posse, o Estado estava mergulhado em uma dívida financeira, cuja estimativa naquela ocasião “oscilava em torno de mais de R\$ 2.000.000.000,00 (dois bilhões de reais), que correspondiam a dívidas com a Justiça Comum e do Trabalho, dívidas contraídas junto a bancos, empreiteiras, fornecedores e prestadores de serviços, dívidas com os servidores públicos e despesas emergenciais”. Além das pressões sofridas pelas dívidas, havia o “descontentamento do funcionalismo público estadual que reivindicava o pagamento do 13º salário, bloqueado pela administração de Jäder Barbalho/Carlos Santos (1991-1994)”. A

dívida do Pará era grande também no campo social: na saúde, assistência, previdência, educação, cultura, segurança, habitação, emprego (CORRÊA, 2000, p. 54,55).

No campo educacional a persistência de um “elevado déficit escolar, assim como das taxas de evasão, reprovação e, conseqüentemente, de repetência”; a obrigatoriedade do poder público de garantir a todos, em igualdade de condições, o “acesso e a permanência na escola, assim como a gratuidade desse nível de ensino com base num padrão de qualidade adequado”, se configurava como os grandes desafios a serem superados pelos governos “PSDBistas” (SEDUC, 1995). Principalmente no interior e área rural do estado em que a questão da eficiência e produtividade escolar era ainda mais grave, porque principalmente nesta área

o ensino é de baixa qualidade, devido à **existência de professores leigos e não remunerados adequadamente** (grifo nosso), a salas de aula com alunos de séries diferentes que são atendidos no mesmo horário escolar (turmas multisseriadas, para as quais não se desenvolveu e implantou ainda uma metodologia adequada de tratamento pedagógico), à falta de material didático e até mesmo de merenda escolar (SEDUC, 1995, p.11, 12).

Para superar todos estes desafios, os doze anos de Governo do PSDB (oito anos de governo Almir Gabriel mais quatro anos de governo Simão Jatene) e de sua coligação de partidos aliados (Partido da Frente Liberal (PFL), Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), Partido Democrático Trabalhista (PDT) e Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)), foram marcados por um intenso processo de Reforma do Estado que “reduziu o seu papel de ator para animador e regulador do mercado” e por um “conjunto de ações racionalizadoras, de controle e redução dos gastos públicos” que estimularam a “desestatização, terceirização e privatização de serviços públicos” no estado (PARÁ, 2002b; 2003b). Nas palavras do próprio governador Almir Gabriel em mensagem à Assembleia Legislativa do Estado (ALEPA) no ano de 1999, os objetivos deste processo de reforma, bem como as medidas adotadas para inserção do Pará no novo paradigma econômico do mundo foram especificadas.

A reforma e a modernização do Estado, com o objetivo de aumentar sua eficiência, fortalecer os instrumentos de gestão e consolidar as bases da cidadania, determinaram a redefinição das competências entre as esferas de governo e a reorganização do aparelho estatal, exigindo fortes mecanismos de redução de despesas e ajuste fiscal, bem como a revisão do próprio papel do Estado, levando-o à privatização de setores básicos para o desenvolvimento econômico, como os de energia, comunicação, transporte e dos tradicionais empreendimentos estatais, especialmente localizados na produção de bens intermediários e capital, como alternativa para renovar o

fluxo de investimentos nessas áreas e captar recursos para financiar os gastos sociais (PARÁ, 1999, p. 23).

Além da afinidade político-partidária existente entre Almir Gabriel e FHC durante os seus dois mandados consecutivos e coincidentes em âmbito estadual e nacional (1995 a 2002), segundo Corrêa (2000), o

endividamento do estado do Pará levou o governo local a sucumbir às determinações oriundas do governo central”, particularmente no que concerne à “implementação de um modelo de Estado baseado nos pressupostos da administração pública gerencial, assim como na adoção das reformas educacionais destinadas à presumível melhoria da educação básica no Brasil (CORRÊA, 2000, p. 72).

Estas ações afetaram diretamente o servidor público estadual e conseqüentemente os funcionários públicos da educação. Dentre as diversas ações empreendidas, vale resaltar:

1) A assinatura de um contrato de abertura de crédito realizado entre o estado do Pará (sob o Governo Almir Gabriel) e a Caixa Econômica Federal no valor de R\$53.000.000,00 (cinquenta e três milhões de reais) para pagamento dos salários dos servidores públicos estaduais. Este contrato foi assinado no dia 29 de fevereiro de 1996 e exigiu, por parte do governo, o cumprimento de várias metas que previam a retenção dos gastos com o serviço público e o estímulo à privatização:

- não elevar o número de funcionários tanto na administração direta como na indireta;
- implementar programas de demissão voluntária de servidores da administração direta e indireta;
- não conceder, até a liquidação do presente empréstimo, reajuste ou aumento de vencimento em percentual superior ao concedido pelo poder executivo da União;
- continuar programa de contenção de gastos com salários e gratificações e racionalização de mão de obra;
- implantar sistema eletrônico de processamento de dados para a execução financeira e orçamentária do Governo Estadual examinando a viabilidade de implantação do Sistema de Administração Financeira de Estados e Municípios – SIAFEM;
- extinguir e privatizar entidades de administração indireta; implementar limites de remuneração e proventos;
- apresentar estudo com vistas a revogar quaisquer benefícios ou vantagens, gratificações, anuênios, etc. concedidos ao servidor público estadual e não concedidos pelo poder público federal a seus próprios servidores; e
- estabelecer programas operacionais de privatização e concessão de serviços públicos estaduais à iniciativa privada nos termos dos convênios a serem firmados com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES (PARÁ, 1995, p. 3-5).

2) A assinatura da Lei nº 5.979/96 que instituiu o Programa Estadual de Desestatização (PED) e da Lei nº 5.980/96 que instituiu as organizações sociais no estado. O PED visava não só a reavaliação do desempenho do Estado em áreas de atuação concorrente com a iniciativa privada, como a redefinição do modelo de gestão em vários setores governamentais (CORRÊA, 2000; GEMAQUE, 2004).

3) O processo de municipalização da merenda escolar (109 municípios) e do ensino fundamental (31 municípios) (PARÁ, 1997a).

4) Durante o biênio 1995/1997 o governo adotou várias medidas de contenção de despesa de pessoal, das quais podemos destacar: a redução de 15.466 servidores, redução de horas extras, tempo integral, plantão e diárias, fixação de teto financeiro da folha de pagamento e proibição de novas contratações (PARÁ, 1997a).

5) A privatização das Centrais Elétricas do Pará (CELPA S. A.) iniciada em 1998 e encerrada em 1999, no valor de R\$450.264.000,00 (quatrocentos e cinquenta milhões, duzentos e sessenta e quatro mil reais) como uma das ações de execução do PED e visando a reestruturação do modelo de gestão de setores do governo (PARÁ, 1998a, 1999a).

6) Para reduzir despesas, sob o Governo Jatene, o Estado promoveu redimensionamento do quadro de pessoal, o recadastramento dos servidores e a exclusão de 2.300 da folha de pagamento (PARÁ, 2003b).

7) Com o objetivo de fiscalizar o processo de privatização, foi criada a Agência Estadual de Regulação e Controle dos Serviços Públicos (ARCON), que tinha como uma de suas funções básicas dar conta da fiscalização da prestação e da qualidade dos serviços ofertados pelas empresas do setor energético, bem como de outros serviços públicos onde viesse a se estabelecer a iniciativa privada (CORRÊA, 2000).

Os reflexos do processo de reforma pelo qual vinha passando o Estado, tanto em âmbito nacional com FHC (1995 a 2002), como em âmbito local, tornaram-se evidentes também no rumo que tomou a Política Educacional no Estado do Pará durante os governos de Almir Gabriel e, posteriormente, de Simão Jatene. Baseado nas metas previstas no Plano Decenal de Educação para Todos – Estado do Pará (1993-2003) e no Plano Estadual de Educação nas suas duas versões (1995-1999/1999-2003) as ações da SEDUC foram voltadas para a execução do seguinte programa estratégico para o desenvolvimento do setor educacional:

A redução do déficit educacional - Através de ações voltadas para a melhoria dos espaços físicos que garantissem a oferta de novas vagas na escola pública;

A melhoria da qualidade do ensino - Através de ações que repercutissem positivamente, na redução dos índices de reprovação e repetência, na melhoria das condições em que se dá a aprendizagem.

Direcionamento do ensino para vocação econômica do Estado - Através da recuperação e implementação das Escolas Técnicas e reorientação dos demais cursos profissionalizantes.

A descentralização e municipalização das atividades educacionais - Através da municipalização do ensino fundamental e da merenda escolar, assim como de descentralização das decisões e ações relativas à administração da educação no interior do Estado.

O gerenciamento administrativo do setor educacional - Através da manutenção das atividades administrativas correntes em todos os setores operacionais

Eliminar gradativamente a figura do professor leigo (PARÁ, 1998b, 2003b, 2004b) (grifo nosso).

A Política Educacional do Estado durante este período (1995 a 2006) esteve orientada por uma concepção funcional de educação, cujo principal objetivo era “preparar o Estado para o mundo globalizado e contribuir para o seu desenvolvimento econômico e social” (Plano Decenal de Educação para Todos – Estado do Pará, 1993-2003, p. 13). Orientada pelos princípios e bases de uma “gestão mais eficiente dos recursos públicos, a Política Educacional no Estado, também concretizou “medidas racionalizadoras” visando a redução dos gastos com o setor (PARÁ, 2002).

O Plano Estadual de Educação (1995-1999) resultou de uma série de encontros, seminários, conferências, reuniões técnicas, fóruns estaduais e debates, os quais se iniciaram no ano de 1990 e se estenderam até 1994, quando da realização da Conferência Estadual de Educação para Todos (CORRÊA, 2000). Apresentou um conjunto de ações e metas, que visavam a “superação da desigualdade social, a ampliação do acesso à educação pública e, a garantia da integração dos cidadãos à sociedade e a promoção social dos mesmos”. Apresentou também a formulação de programas de assistência ao educando com o intuito de contribuir para o desenvolvimento do setor educacional. Fez referência a aspectos concernentes aos problemas de pessoal do magistério, como: “um **desestímulo** e uma visível **perda de autoestima** dos servidores da educação face aos **baixos salários da categoria**”, (...) e contratações irregulares de profissionais não qualificados (grifo nosso) (SEDUC, 1995, p. 27, PARÁ, 1995b, p. 15).

O Plano Estadual de Educação chamou a atenção para outros sérios problemas que atingiam os profissionais da educação na época: **elevado número de professores leigos;**

elevado número de servidores temporários no quadro de pessoal da SEDUC; a inexistência de professores para determinadas disciplinas no interior do estado; **reduzidos programas de capacitação de pessoal** e exiguidade de recursos e de materiais pedagógicos para a preparação de aulas (grifo nosso) (SEDUC, 1995, p. 28).

Segundo o Plano Estadual, o inchaço institucional provocado pela grande quantidade de servidores temporários fazia com que “a quase totalidade dos recursos da SEDUC fossem direcionados para despesas com pessoal”. Para resolver este problema e garantir que o Estado pudesse também “investir mais na expansão do ensino de 2º grau”, “a intensificação da municipalização do ensino” foi proposta como saída mais eficiente para o “inchaço” institucional (SEDUC, 1995, p. 31-32).

Respaldado no princípio de que, “se não é possível aumentar a curto prazo o volume de recursos da educação, deve-se potencializar sua aplicação” (SEDUC, 1995, p. 33), o Governo do Estado, por meio do Plano Estadual de Educação (1995 a 1999) estabeleceu as seguintes ações para o setor educacional como um todo:

deverá ser **transferida de forma gradual para a administração dos municípios a gerência do ensino de 1º Grau**; investir na melhoria da qualidade do Ensino Fundamental; **intensificar o processo de municipalização da merenda escolar e da aquisição do livro didático**; (grifo nosso) na área de abrangência do ensino de 2º Grau, adotar uma nova filosofia quanto às escolas profissionalizante tornando-as centros de produção que oportunizem o ingresso dos alunos no mercado de trabalho; integração escola-comunidade; descentralizar praticamente todos os procedimentos administrativos, financeiros e até mesmo pedagógicos, transferindo para a órbita das Unidades Regionais de Ensino (UREs) e das Escolas-Sede decisões administrativas que estão totalmente concentradas no Órgão-Sede; Política de valorização dos servidores do magistério; investir na melhoria e na recuperação da rede física; investir na qualidade e na produtividade da educação pela modernização da estrutura técnico-administrativa e pela otimização dos recursos financeiros; viabilização da gestão democrática na escola; incentivar a informática educativa (SEDUC, 1995, p. 34-41).

De acordo com os estudos de Gutierrez (2010), a Política de Municipalização do Ensino Fundamental no Estado do Pará começou a ser implementada em 1995 como uma das diretrizes contidas no Plano Estadual de Educação (1995-1999). Em 1996 o governo Almir lançou o “Projeto de Municipalização da Educação”, cujas ações se diversificaram por meio de outros subprojetos (da merenda escolar, do livro didático e do ensino fundamental). O subprojeto de “Municipalização do Ensino Fundamental” tinha como objetivo transferir

matrículas, prédios, professores e funcionários da rede estadual de ensino fundamental e da pré-escola para a gestão da rede municipal (GUTIERRES, 2010, p. 146, LOUREIRO, 2001).

Na avaliação de Corrêa (2000), o Plano Estadual de Educação em sua segunda versão (1999-2003), dá continuidade aos programas implementados durante a primeira gestão de Almir Gabriel. Deixa evidenciada a intenção de “consolidar processos iniciados e ainda não concluídos, como a municipalização do ensino fundamental”, preocupando-se especificamente com as “mudanças estruturais que estavam se processando naquele momento no setor” (SEDUC, 1999).

De acordo com o Plano Estadual de Educação (1999-2003), a solução para o problema da oferta de um ensino de qualidade no Pará passaria pela adoção, dentre outras medidas: 1) do estabelecimento do regime de colaboração do ensino público, concentrando os esforços no processo de municipalização do ensino; 2) reestruturação do ensino médio quanto a sua vocação para o mercado de trabalho; 3) municipalização do ensino fundamental mediante o estabelecimento de convênios com os municípios; e 4) formação e valorização do Magistério por meio da capacitação, habilitação de professores leigos, mediante a formalização de um “consórcio interuniversitário envolvendo a UNAMA, UFPA e UEPA em convênio com a SEDUC” (SEDUC, 1999, p. 14-21).

Entretanto, a concretização dessas e de outras metas estabelecidas pelo plano, passaria pela intensificação do processo de municipalização do ensino via antecipação da implantação do FUNDEF no estado, o que, conforme denunciam os estudos realizados (CORRÊA, 2000; GEMAQUE, 2004; GUTIERRES, 2010, ALVES, 2011), foi um processo complicado e polêmico, resultado de muitas discussões e debates, tendo em vista a reduzida capacidade financeira, administrativa e pedagógica da maioria dos municípios paraenses.

No Plano de Educação (1999-2003), a

manutenção e a continuidade de políticas públicas” são destacadas como condições fundamentais para se atingir a almejada qualidade no campo educacional, pois, conforme ressalta o referido documento, “o que tem na verdade impedido que a educação no Pará alcance níveis mais elevados de qualidade é a descontinuidade das políticas públicas pertinentes ao setor educacional (SEDUC, 1999, p. 12).

Neste aspecto, a Política Econômica e Educacional desenvolvida por Almir Gabriel não enfrentou problemas, pois quem recebeu o governo em seu lugar, no dia 1º de janeiro de 2003, foi seu correligionário político, Simão Jatene (PSDB - 2003-2006) que,

assumindo como uma de suas principais estratégias de governo “municipalizar o desenvolvimento”, num prisma de continuidade, renomeia a política de municipalização, implantada durante o governo Almir Gabriel, para “Programa Progressivo de Municipalização do Ensino Fundamental do Estado do Pará” (PARÁ, 2003b; GUTIERRES, 2010; ALVES, 2011).

Como a “municipalização do desenvolvimento” não foi tratada, segundo o próprio governador Simão Jatene, como “slogan perdido no discurso, mas como estratégia de governo”, para enfrentar os desafios referentes à elevação da qualidade da educação em todos os níveis, explicita o papel decisivo que teve os municípios em seu governo

Melhorar a qualidade da educação em todos os níveis pressupõe decisivo **apoio aos municípios** no esforço da universalização do ensino fundamental, assegurando a manutenção do FUNDEF, dos recursos da bolsa-escola e do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PET). Já na universalização do ensino médio, as medidas a serem adotadas devem atacar frontalmente os índices de evasão e repetência escolares. A presença na escola pode e deve ser facilitada com o **apoio aos programas municipais** de transporte escolar, inclusive hidroviário, em áreas de difícil acesso (grifo nosso) (PARÁ, 2003b, p. 16)

Embora apresentassem ações voltadas para o desenvolvimento da educação básica como um todo, tanto o governo Almir como o de Jatene utilizaram-se estrategicamente do processo de descentralização e municipalização das atividades educacionais da educação infantil e do ensino fundamental, “para potencializar a quantidade de recursos aplicados em educação e para que o estado pudesse ocupar-se mais detidamente no desenvolvimento do ensino médio, nível de ensino em que lhe compete atuar prioritariamente”, mas não exclusivamente (PARÁ, 2003b, 2004b). Contudo, o que passou a ocorrer a partir de então, foi um intenso processo de transferência da oferta da educação infantil e do ensino fundamental para os municípios.

Estas estratégias são exemplos típicos da materialização do processo de Reforma pelo qual passou o Estado Paraense durante estes doze anos de hegemonia do PSDB. Como uma das medidas de destaque, ressalta-se o processo de municipalização do ensino fundamental e da educação infantil no Estado.

Pesquisas realizadas (GEMAQUE, 2004; BARROS, 2009; GUTIERRES, 2010; ALVES, 2011) apontam que a antecipação da implantação do FUNDEF por meio da Lei Estadual de nº 6.044/1997, aliado ao contexto político descentralizador de desresponsabilização do Estado com o setor social, impulsionou este processo no Pará.

Segundo Barros (2009), o viés ideológico de que o processo de municipalização aliado à política de fundos (FUNDEF) traria mais recursos financeiros aos municípios, foi incorporado pelo discurso da SEDUC. Em função disso,

muitos prefeitos assinaram o convênio encantados com a propaganda de que viria mais recursos, o que não era mentira. Era uma novidade naquele momento e aquilo se tornou atrativo. Assumir turmas estaduais porque receberiam recurso, mas as pessoas não faziam as contas se aquele recurso era suficiente para manter a rede porque a folha continuava sendo estadual, os salários naquela época eram maiores que os dos municípios do interior e uma parte dos prefeitos não sabiam que uma boa parte dos funcionários que eles estavam recebendo eram temporários e que na verdade eles foram destratados pelo Estado para serem recontratados pelos municípios. A SEDUC gerava a folha e depois faziam os acertos de contas com os municípios (Entrevistado 4 – INEP – UNDIME Nacional).

O resultado disso é evidenciado pelos números da municipalização expostos na tabela 8.

Tabela 8 - Número de municípios do estado do Pará que aderiram ao Processo de Municipalização – 1995 a 2010

Período de gestão	Governador(a)	Nº de municípios	% de municípios
1995 a 1998	Almir Gabriel	91	63,6%
1999 a 2002			
2003 a 2006	Simão Jatene	10	7,0%
2007 a 2010	Ana Júlia	3*	2,1%
Total		104	72,7%

Fonte: BARROS/SINTEPP (2009)

Nota: *até agosto de 2010.

Em que pese o movimento de resistência apresentado pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Pará (SINTEPP) à política de municipalização e ao discurso da SEDUC na época, do total de 143 municípios existentes no estado, 70,6% tiveram seus sistemas de ensino estaduais municipalizados durante os governos Almir e Jatene e apenas 2,1% no governo Ana Júlia. Além disso, conforme assinalado por Barros, os anos de 1995 a 2006 foram marcados também “pelos menores reajustes nos vencimentos dos profissionais do magistério” (BARROS, 2009, p. 109).

Conforme evidenciaram as análises de Gutierrez (2010) acerca dos efeitos da municipalização na composição das matrículas no estado do Pará durante o período de 1996 a 2006, houve uma inversão do atendimento de maior parte matrículas da educação básica, do

ensino fundamental e educação especial (no caso da educação especial, com redução de matrículas) da rede estadual para a rede municipal de ensino; ampliação do atendimento às matrículas da educação infantil pela rede municipal; e ampliação tanto em termos absolutos como em termos relativos das matrículas da EJA pela rede municipal. Segundo esta pesquisa:

No que se refere às matrículas da educação básica:

Em 1996, a participação percentual das redes municipais no conjunto das matrículas de todo o Estado era de 35,7%, passando a 62,7%, em 2006, aumentando em 899.152 matrículas, elevando o seu atendimento em 126% no período. Em compensação, a matrícula na rede estadual que em, 1996, correspondia a 57,5% do total, reduziu-se para 30,7% em 2006, o que equivale a uma diminuição de 351.332 matrículas na educação básica (GUTIERRES, 2010, p. 154).

No ensino fundamental:

Em 1996, a rede estadual era responsável por 57,5% do total das matrículas e, em 2006 passa a se responsabilizar por apenas 21,2%. A rede municipal que, em 1996, era responsável por 36,8% do atendimento, em 2006, passa a atender 73,6%. Em termos gerais houve um crescimento de 16% nas matrículas do ensino fundamental, o que em números absolutos, equivale a 220.023 novas matrículas. Mais do que aumento, o que aconteceu foi uma redefinição das competências de atendimento ou uma municipalização na marra, pois a responsável por esse aumento foi a rede municipal (GUTIERRES, 2010, p. 154,155).

Quanto às matrículas da educação infantil:

A rede municipal já respondia por 56,5% (180.391) das matrículas em 1996; em 2006 passam a atender 85,5% (246.366) do total, expandindo em 36,6% o seu atendimento. A rede estadual diminuiu em 98,6% a sua oferta de vagas, passando de 102.757 e (32,2% do total) em 1996 para 1.402 (0,4%) em 2006. Estes 0,4% de matrículas atendidas pela rede estadual em 2006 limitavam-se à pré-escola em cinco municípios: Ananindeua, Belém, Benevides, Bom Jesus do Tocantins e Santa Maria do Pará (GUTIERRES, 2010, p. 156).

Para o ex-presidente do INEP e da UNDIME Nacional, este foi um dos primeiros e mais forte indício da repercussão do FUNDEF no Pará. Em consequência desta política, houve um

[...] processo acelerado de retirada do Estado da pré-escola. No Pará havia e houve durante um período uma guerra do Ministério Público e da sociedade civil contra o fechamento de creches estaduais e das pré-escolas subvencionadas. O Estado tinha uma participação grande nas escolas estaduais e eles foram fechando rapidamente e repassando as redes para o interior, essa situação não zerou a matrícula estadual na educação infantil porque Belém, Santarém, Marabá, as cidades maiores não concordaram e os

diferentes partidos não concordaram em assumir a rede estadual e Belém e Ananindeua era um terço maior da matrícula e nem uma das duas concordou, isso garantiu que tivesse alguma matrícula estadual. Mas houve uma retirada desordenada e os municípios do interior não tinham estrutura para assumir essa rede (Entrevistado 4 – INEP – UNDIME Nacional).

Na educação de jovens e adultos (EJA):

Embora no total a rede estadual tenha aumentado em 2,4% o número de matrículas, observa-se que essa mesma rede, em termos relativos, diminuiu em 42,9% o seu atendimento. A expansão maior se deu, sobretudo, na rede municipal que, em termos relativos, aumentou em 45% e, em números absolutos passou de 24.653 para 193.499 matrículas na EJA (GUTIERRES, 2010, p. 157).

Quanto às matrículas na educação especial, a pesquisa revelou que:

Em 1996 a rede estadual responsabilizava-se por 84,3% das matrículas em educação especial, em 2006, por 28,7%, reduzindo, portanto, em 55,6% o seu atendimento. Em termos absolutos, isso significou uma diminuição de 5.555 matrículas. Em compensação a rede municipal, era responsável por 9,6% das matrículas em 1996 e passa a responsabilizar-se por 32,3% em 2006, aumentando o seu atendimento em 22,7%. Em números absolutos isso significou um aumento de 1.939 matrículas na educação especial (GUTIERRES, 2010, p. 157,158).

Depois de doze anos de domínio do PSDB, o ano eleitoral de 2006 ficou marcado na história política paraense com a eleição de Ana Júlia Carepa (PT), primeira mulher a assumir o mais alto posto na gestão do estado do Pará. Ao tomar posse no dia 1º de janeiro de 2007, encontrou a máquina estatal com “poucas informações gerais acerca da dinâmica econômica e social” desenvolvida pelo seu antecessor; um acentuado desequilíbrio fiscal; “déficit orçamentário na ordem de R\$ 52,3 milhões”; “restos a pagar não processados no montante de R\$ 174.188.690,65, sem respectivo lastro financeiro”; “déficit previdenciário no valor de R\$ 475 milhões no ano de 2006 com projeção de saldo negativo no valor de R\$ 3,5 bilhões no período de 2007 a 2010”; e a existência de “precatórios junto à Previdência Estadual em valor superior a R\$ 66 milhões de reais” (PARÁ, 2007b, p. 19, 20).

Como sinal de mudança no estilo de governar de seus antecessores, Ana Júlia se comprometeu em “combinar a Responsabilidade Fiscal com a Responsabilidade Social”, preocupando-se com a promoção de maior equidade e justiça social, com o estabelecimento de metas coordenadas entre política econômica e política social e com a implantação de programas sociais articulados, de modo a consolidar uma rede de proteção social. Assumiu o

compromisso de fazer do estado um agente de justiça social, promotor de políticas de combate à pobreza, à desigualdade social e ao desemprego; as três maiores chagas que atingem o povo paraense (PARÁ, 2007). Na concepção de seu governo,

Partimos do pressuposto de que o Estado deva ser não mais um mero provedor de bens e serviços e, sim, um agente regulador e indutor de um desenvolvimento sustentável, mediante a radiografia dos problemas que obstaculizaram o crescimento do nosso Pará, intrinsecamente conectado com as oportunidades de crescimento econômico, social e ambiental (PARÁ, 2007, p. 49).

Durante o período 2007 a 2010, sob o governo Ana Júlia, a Política Educacional no Estado do Pará esteve orientada por uma concepção de educação que deveria promover a emancipação dos sujeitos, o seu desenvolvimento amplo e a sua criticidade, contribuindo para que fossem capazes de viver em sociedade, de pensarem e de construírem a sua história, fortalecendo um projeto de sociedade radicalmente democrático. Esta política encontra-se sistematizada no documento “Política de Educação Básica do Estado do Pará” (PARÁ/SEDUC, 2008).

Este documento foi fruto de construção coletiva iniciado em 2007 com a realização de plenárias municipais (nos 143 municípios do Pará) e doze conferências regionais. Como resultado de todo esse processo de discussão e debate, foi elaborado o documento norteador da política educacional no estado, subdividido em três volumes. O volume I contendo as orientações político-educacionais fundamentadas nas ideias de democracia, inclusão social, participação e integralidade. O volume II onde são apresentados os elementos balizadores da construção de uma política de educação básica voltada à inclusão e diversidade, considerando as especificidades das etapas e modalidades de ensino e o volume III onde estão sistematizadas as diretrizes gerais e específicas da política educacional: a) Gerais: 1- A função social da escola pública; 2- Gestão democrática da educação; 3- Política curricular; 4- Inclusão e diversidade; 5- Formação e valorização dos trabalhadores em educação. b) Específicas: 1- ensino fundamental e 2- ensino médio integrado (PARÁ/SEDUC, 2008).

Esta política deveria fazer frente às políticas educacionais emanadas durante o processo de reforma do Estado da década de 1990, implementadas pelos governos Almir e Jatene, no estado do Pará, assentadas em uma concepção de educação funcional de apenas preparar para o mundo globalizado e atender as demandas do capital.

A política educacional defendida pelo governo petista estava assentada em princípios democráticos de gestão, em que a educação era entendida como direito universal básico, bem social público e como condição para a emancipação humana e o homem, entendido como sujeito de direito à cidadania plena e ao desenvolvimento de suas amplas capacidades físicas, intelectuais e afetivas. Estes princípios deveriam se materializar em ações educativas de garantia de acesso e permanência na escola, políticas de avaliação, de acompanhamento e, principalmente, em políticas de formação e de valorização dos profissionais da educação (PARÁ/SEDUC, 2008).

Conforme proposto pelo documento base da “Política de Educação Básica do Estado”, as ações da SEDUC deveriam se voltar para a execução dos seguintes objetivos estratégicos:

- Garantir a democratização da gestão e a criação de uma política de avaliação;
- Garantir igualdade de condições para o acesso e permanência com sucesso em uma escola pública de qualidade;
- Assegurar a todas as crianças a partir de seis anos um tempo mais longo de convívio escolar, possibilitando maiores oportunidades de aprender;
- Possibilitar as condições físicas, pedagógicas, afetivas e acadêmicas para que os alunos se apropriem dos conteúdos escolares, transformando-os em conhecimentos;
- Assegurar que os municípios elaborem e/ou adequem seus planos de educação em consonância com a legislação vigente;
- Garantir o acesso de crianças e adolescentes com necessidades especiais nas escolas de educação básica;
- Garantir uma política de formação e valorização dos trabalhadores em educação; (PARÁ/SEDUC, 2008, p. 46,47).

Como se pode notar, a “formação e valorização dos profissionais da educação⁴⁷” aparece no documento orientador da política no Estado, como objetivo e diretriz geral importante a ser priorizada pelo governo e materializada pelo alcance dos seguintes objetivos específicos:

1. Garantir a formação permanente dos profissionais como um direito de aperfeiçoamento e crescimento profissional, no sentido da construção de conhecimentos que permitam refletir a prática e aperfeiçoá-la;
2. Garantir condições de trabalho dignas, de modo a contribuir com a atuação dos profissionais nas ações efetivas do ato educativo;
3. Articular formação inicial e continuada;
4. Implementar, processualmente, políticas salariais de valorização dos profissionais;

⁴⁷ Por “trabalhadores em educação” deve se entender os funcionários, especialistas e professores que atuam no sistema educativo (PARÁ/SEDUC, 2008, p. 39).

5. Promover a valorização da carreira docente, através da implementação de um plano de carreira e possibilidades de organizar a carga-horária do professor através da jornada pedagógica;
6. Possibilitar formas de financiamento da formação inicial e continuada dos profissionais;
7. Fomentar políticas de formação, orientadas para os diversos eixos, modalidades e temáticas da educação, evitando a “departamentalização” da formação;
8. Ampliar cursos de formação inicial e continuada em parceria com as universidades públicas (PARÁ/SEDUC, 2008, p.40).

Outro importante documento para área educacional, anunciado como uma das metas a ser atingida pelo governo Ana Júlia, era “**construção coletiva de um Plano Estadual de Educação** que pudesse estabelecer uma opção ética por um ideal de Educação no Estado” (grifo nosso) (PARÁ, 2007b, p. 31). Apesar de sua importância e necessidade urgente de implementação e das determinações legais contidas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9394/96) em seu art. 9º, inciso I, no Plano Nacional de Educação (Lei 10.172/01), na Constituição do Estado do Pará art. 281, e na Lei nº 6.170 de 15/12/1998 (Lei Estadual) em seu art. 9º, inciso III, que tratam da incumbência da unidade federativa estadual de elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação integrando e coordenando as suas ações com as dos seus municípios; somente no último ano de seu mandato, a governadora Ana Júlia aprovou a **Lei nº 7.441** de 02/07/2010 que criou o **Plano Estadual de Educação (PEE)**.

Resultado de plenárias e conferências municipais que aconteceram em 139 municípios; de conferências regionais, ocorridas nas 12 regiões de integração do Estado desde 2007; e da I Conferência Estadual de Educação ocorrida em janeiro de 2008 em Belém, o Plano Estadual de Educação traça um diagnóstico da realidade educacional paraense, estabelece as diretrizes e metas da educação para os próximos dez anos a contar da data de sua aprovação (PARÁ, 2010a, art. 1º).

De acordo com o PEE, fundamentado nos dados estatísticos de 1995/2005, 2006 (IBGE, INEP/MEC, SEDUC, Censo Escolar, IDEB, SAEB) a realidade educacional paraense ainda era marcada pelas seguintes condições:

Enquanto a taxa de escolaridade da população entre 7 e 14 anos foi de 95%, os grupos de 5 a 6 anos e de 15 a 17 anos apresentaram taxas de 74 e 75% respectivamente; entre os jovens de 18 a 24 anos a frequência à escola é de 34%. Apresenta grande distorção idade-série já no primeiro ano do ensino fundamental e, na 8ª série do ensino fundamental em 2005 na rede estadual, essa distorção se apresentava em termos de 51,8%; são expressivos os números relativos à quantidade de matrículas em escolas sem energia

elétrica no Estado; 28% de suas matrículas concentram-se em escolas rurais; a taxa de analfabetismo funcional das pessoas de 15 anos ou mais é de 24%; mais de cem mil pessoas com algum tipo de deficiência, em idade escolar, sem acesso à educação básica. O Pará apresenta a segunda menor taxa de escolarização líquida no ensino fundamental na Região Norte, a segunda menor taxa de escolarização bruta no ensino médio da região, a pior taxa de escolarização líquida na região nesse nível de ensino e um dos maiores índices nacionais de abandono no Ensino Médio. Os índices de desempenho apresentados pelo SAEB colocam nossos alunos entre os piores dentre todos os estados brasileiros. No que tange à função docente o quadro é drástico: o Pará ainda conta com docentes no ensino fundamental que não possuem formação em nível médio, sem mencionar a existência de uma elevada proporção de docentes desprovidos de ensino superior completo (PARÁ, 2010a, p. 3).

Entre algumas das principais diretrizes e metas estabelecidas pelo PEE para combater os problemas educacionais diagnosticados, podemos destacar:

Elaboração de uma política estadual de educação infantil com base na política nacional; Expansão da oferta de Educação Infantil no campo e na cidade, visando à universalização desse nível de ensino; Universalização do ensino fundamental, garantindo acesso, permanência, reingresso, progressão e conclusão com sucesso, incluindo aqueles que não tiveram acesso à escola na infância e adolescência; Implantação gradativa da escola em tempo integral, assegurando a todos os alunos, em especial, àqueles que se encontram em situação de risco social e com dificuldade de aprendizagem, o aprimoramento e desenvolvimento de suas potencialidades e habilidades, oferecendo possibilidades artísticas, culturais, esportivas, científicas, tecnológicas, dentre outras; Universalização do ensino médio, considerando as especificidades regionais; Implantação de política de Educação Profissional Pública para o Estado; Elevação gradativa da oferta do Ensino Médio integrado; Implantação e ampliação do ensino médio nas áreas rurais dos municípios; Universalização do acesso, permanência, progressão e conclusão com sucesso do aluno nas escolas do campo em nível de educação básica para população que vive e trabalha no campo, nas águas e nas florestas da Amazônia paraense; Criação e efetivação de política para educação do campo, com recursos específicos, projetos pedagógicos próprios que garantam a qualidade da educação no meio rural; Criação e efetivação de política para educação indígena de orientação comunitária, intercultural, multicultural, bilíngue, multilíngue, específica e diferenciada, com recursos específicos, projetos pedagógicos próprios que promovam e valorize a cultura indígena; Efetivação de políticas públicas para a educação inclusiva e diversidade; Garantia do acesso, reingresso, permanência, progressão e conclusão com sucesso a pessoas com necessidades especiais nos diferentes turnos de funcionamento da escola; Superação do analfabetismo no Estado; Estruturação de uma política de formação inicial e continuada aos trabalhadores e trabalhadoras em educação, nas diferentes áreas do conhecimento; Garantia de condições de trabalho, salário e carreira aos profissionais da educação; Implementação gradual de jornada de trabalho em tempo integral, quando couber, cumprida em um único estabelecimento escolar (PARÁ, 2010a, p. 20-24).

Em que pesem todos os avanços, pelo menos no plano das ideias, contidos na proposta de política educacional para o estado durante o governo petista, foi um período politicamente conturbado na SEDUC, marcado pelo “troca-troca” de secretários de educação, segundo jornal local “Diário do Pará” de 27 de junho de 2010. Foram cinco secretários em um curto período de tempo. Esse rodízio de gestores à frente da SEDUC na avaliação da presidente da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) no Pará, Sandra Lima, e na avaliação do cientista político Roberto Corrêa, da Universidade Federal do Pará (UFPA), prejudicou o ensino no Pará, comprometendo as políticas educacionais no Estado e retardando seus avanços. Para a presidente da UNDIME, os problemas advindos com as constantes trocas, prejudicaram a relação do estado com os municípios e deste com a UNDIME, conforme publicado em matéria da imprensa local:

[...] os prejuízos desse quadro são imensos e, possivelmente, irreversíveis. Ela lembra que o Estado é parceiro decisivo na realização de políticas e a instabilidade nas secretarias impede a regulamentação do dispositivo constitucional do regime de colaboração entre os entes federativos (no caso, entre o Estado e os Municípios). A cada interrupção, promovida por substituições no âmbito do Estado, (a UNDIME) vê-se, renovadamente, obrigada a informar, convencer e repactuar, junto ao novo secretário, compromissos e ações (Jornal Diário do Pará, Publicidade, 27.06.2010).

No âmbito educacional, o governo Ana Júlia, foi marcado por algumas (poucas) importantes conquistas no âmbito legal (criação de cargos de provimento efetivo do Quadro de Pessoal da SEDUC e de cargos de Técnico em Educação - Lei nº 7.047/2007; a instituição e regulamentação do auxílio-alimentação - Lei nº 7.197/2008 e Decreto nº 1.298/2008; aprovação do PEE, Lei nº 7.441/2010 e do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Pública do Pará - PCCR, Lei nº 7.442/2010⁴⁸). Avançou no sentido de democratizar a participação da sociedade nos debates e discussões acerca da relevância social da educação, na identificação de seus principais problemas e na proposição de soluções. Realizou concurso público e, “no período de 2007 a 2009, nomeou 16.974 concursados para cargo de professor AD-4, técnico em educação, em gestão pública e apoio operacional” (PARÁ, 2010, p. 9).

Mas, em que pesem as críticas feitas à atuação de seus antecessores em relação à política de municipalização, não rompeu com a mesma, municipalizando 4 (quatro) municípios até o final de seu mandato (dezembro/2010). Após uma série de debates internos na SEDUC, o governo petista decidiu dar continuidade ao processo de municipalização

⁴⁸ Será discutido no capítulo IV.

incorporando críticas e reformulando a forma de implementar este processo. De acordo com os estudos de Alves (2011), em 2008 foi criado um fórum interno sobre municipalização para avaliar o andamento dessa política, efetivada pelos governos anteriores, e que rumo dar à mesma. Como resultado deste processo de discussão encaminhado pelo fórum, decidiu-se pela continuidade da municipalização com o argumento de que a mesma possibilitaria ao estado:

[...] a melhora da organização e da qualidade do atendimento do ensino médio em todo o Estado; a garantia do ensino obrigatório no Estado; a concentração dos esforços da Secretaria Estadual de Educação prioritariamente no ensino médio; a melhoria da qualidade do ensino em todas as etapas da educação básica e a consequente elevação do IDEB do Estado (ALVES, 2011, p. 121).

Neste aspecto a posição do governo Ana Júlia se coaduna com o discurso defendido pelos governos de Almir e Jatene em defesa do processo de municipalização, como condição para que o estado atendesse com qualidade o ensino médio.

No que se refere ao desenvolvimento de ações voltadas para a valorização docente, nos anos 2009-2010, a SEDUC em parceria com o Ministério da Educação (MEC), materializa uma das ações contidas no PEE - referente à formação inicial e continuada de professores da educação básica de todo o Estado – por meio do Plano de Formação Docente do Estado do Pará (PARFOR).

Sem a execução de grandes feitos e obras na área da saúde, infraestrutura, turismo, saneamento, urbanismo e segurança pública, principalmente no interior do Estado, tornou-se um governo de muitas palavras e poucos atos e ações. Em função disso, terminou sua gestão governamental, segundo pesquisa IBOPE (06/2010), com mais de 50% de reprovação dos eleitores, com a avaliação de governo “regular” por cerca de 35%, e “ruim ou péssimo” por 38% dos eleitores que participaram da pesquisa.

3.2 DO FUNDEF AO FUNDEB E OS GASTOS EM EDUCAÇÃO (1996-2009)

Embora a Lei nº 9.424/1996 tivesse determinado o início do FUNDEF para 1º de janeiro de 1998, sua implantação no âmbito de cada estado e do Distrito Federal poderia ser antecipada, com a garantia por parte da União, de assistência financeira na forma prevista no artigo 211, § 1º da CF/1988, aos estados e municípios que assim o fizessem (art. 1º, §§ 4º e 5º). Movido pela possibilidade de ganhar recursos, via complementação da União e para manifestar apoio partidário ao presidente da República (FHC) e ao ministro da Educação

(Paulo Renato de Souza), ambos do PSDB, o então governador do Pará, Almir Gabriel, antecipou a implantação do FUNDEF no estado (MONLEVADE, 1998). De acordo com o governador do Estado, com a antecipação do fundo, a SEDUC receberia R\$120.000.000 (cento e vinte milhões de reais), colaboração significativa para um Estado muito pobre financeiramente, que seriam destinados à melhoria do ensino fundamental das redes estadual e municipal e possibilitariam aumento salarial dos professores. Para João de Jesus Paes Loureiro, então secretário de Educação durante o período de implantação do FUNDEF no estado, esse “fundo era o instrumento capaz de solucionar os graves problemas que impediam a educação paraense de alcançar o nível de qualidade desejado” (LOUREIRO, 2001; GEMAQUE, 2004).

Depois de um processo tumultuado na Assembleia Legislativa do Estado do Pará (ALEPA), o Projeto de Lei nº 18/1997⁴⁹ foi aprovado e transformado na Lei nº 6.044, de 16 de abril de 1997, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), no estado do Pará.

Acerca deste processo, Gemaque (2004) em sua tese, revelou que

As galerias da Assembleia Legislativa ficaram repletas de manifestantes favoráveis e contra a aprovação do referido Projeto. Na última sessão, os Deputados contrários à aprovação (João Batista, José Carlos, Miriquinho Batista e José Geraldo) foram vaiados pelos ocupantes da galeria, selecionados por um Deputado do PSDB, enquanto manifestantes contrários à aprovação do Projeto foram impedidos de entrar na Assembléia. A sessão foi interrompida várias vezes em função do tumulto na galeria, e da troca de ofensas entre os parlamentares, com palavras, gestos e gritos. A bancada do PT, única a votar contra a antecipação da implantação do FUNDEF [...] alertava para os problemas que o Fundo acarretaria às prefeituras dos municípios, principalmente: por não aumentar os recursos da educação, mas apenas redistribuí-los no próprio Estado; pelo fato de os municípios não apresentarem condições técnicas de municipalizar o ensino fundamental; e por se tratar de irresponsabilidade do governo federal para com o ensino fundamental (GEMAQUE, 2004, p. 123).

Durante todo o período de vigência do FUNDEF, o estado do Pará não conseguiu alcançar o valor aluno-ano mínimo estabelecido nacionalmente e sempre recebeu um “aporte adicional de recursos” por meio da complementação da União ao fundo. Ao longo desses anos, o Pará e o Maranhão foram os únicos a receberem complementação da União em todos os anos, a partir de sua vigência obrigatória em 1º de janeiro de 1998, como bem se pode perceber ao analisar os dados da Tabela 9.

⁴⁹ Para informações mais detalhadas acerca do processo de discussão e debates na ALEPA sobre a antecipação do FUNDEF no estado ver Gemaque (2004).

Tabela 9 – Complementação da União ao FUNDEF por estado da Federação que recebe complementação – 1997 a 2006

Estados	Complementação da União por ano (R\$ em milhões)									
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004*	2005*	2006*
Alagoas	-	-	3,2	-	-	-	-	24,7	10,4	-
Bahia	-	143,9	215,1	191,2	163,5	112,0	97,8	34,3	-	-
Ceará	-	46,4	33,5	2,9	-	-	-	4,5	-	-
Maranhão	-	153,5	174,5	168,9	146,8	145,1	188,9	280,4	236,6	238,2
Pará	59,2	112,5	116,5	94,2	61,6	46,8	50,9	110,1	127,9	130,8
Paraíba	-	-	4,7	-	-	-	-	-	-	-
Pernambuco	-	6,3	8,1	-	-	-	-	-	-	-
Piauí	-	24,1	24,3	28,3	19,7	16,6	24,6	30,9	20,4	-
TOTAL	59,2	486,7	580,0	485,5	391,6	320,5	362,1	485,0	395,3	369,1

Fonte: Estudo nº 12/2006 obtido no endereço eletrônico www.camara.gov.br, Acesso em: 14 set. 2010.

Nota: *Valores estimados pelo MEC e STN. (-) não recebeu complementação neste ano.

Conforme podemos observar, a antecipação da implantação do FUNDEF a partir de julho de 1997, fez do Pará o único estado a receber complementação da União neste ano. Foram mais de R\$59.000.000 (cinquenta e nove milhões de reais) repassados, uma vez que, de acordo com a projeção da receita de impostos que compõem o fundo, o Pará só tinha condições de investir o valor correspondente a R\$ 254,22 por aluno no exercício de 1997 (PARÁ, 1997).

Ao longo dos anos subsequentes, além do Pará, mais sete estados receberam complementação da União: Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco e Piauí. O estado do Pará, ao longo do período de vigência do FUNDEF, manteve-se sempre entre os três que mais receberam complementação da União. Em 1998, do total de recursos repassados pela União via complementação, 23,1% foram destinados ao fundo estadual do Pará e o restante, dividido entre cinco outros estados. No último ano do FUNDEF, em função do não cumprimento do art. 6º, parágrafo 1º da Lei nº 9.424/1996 por parte da União ao longo dos anos em que este fundo esteve em vigor, somente os estados do Maranhão e do Pará receberam complementação, cabendo a este último 35,4% do total da complementação da União, em 2006.

No que se refere à aplicação e utilização desses recursos, desde os anos iniciais de vigência, o FUNDEF teve uma trajetória histórica marcada por frequentes casos de corrupção e irregularidades. No estado do Pará, as denúncias de desvio e irregularidades na aplicação dos recursos do fundo, foram publicadas nos jornais locais com menos de um ano de vigência.

A partir de então, outros casos de desvios foram registrados em vários municípios (CARVALHO, 2006).

Em 11 de março de 1998, foram publicadas denúncias realizadas pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Estado do Pará (SINTEPP), relacionadas ao súbito aumento do número de vagas no ensino fundamental que, em alguns municípios, chegou a triplicar. Em fevereiro de 1999, foram registrados pelo SINTEPP depoimentos de professores de 15 municípios sobre a aplicação dos recursos do FUNDEF. De acordo com o sindicato, em 10 municípios (Limoeiro do Ajurú, Curalinho, Irituia, Cametá, São Geraldo do Araguaia, Castanhal, Moju, Itaituba, Colares e Igarapé-Miri) os professores não receberam complementação do FUNDEF. Dos municípios investigados, em sete, o conselho do FUNDEF não funcionava, em dois não eram respeitados pelos prefeitos e secretários e em um, o conselho ainda não havia sido instalado (CARVALHO, 2006).

Tal situação se mostrou tão alarmante no estado do Pará que em maio de 1999 foi apresentado um requerimento junto à Assembléia Legislativa do Estado do Pará (ALEPA) para que os deputados passassem a investigar as denúncias da imprensa, fundamentadas em dados oficiais prestados pelo TCM. Após aprovação unânime do requerimento apresentado por Mário Cardoso (Deputado do PT), foi instalada a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do FUNDEF, em 25 de fevereiro de 2000.

Esta CPI durou pouco mais de quatro meses, recebeu denúncias contra 64 municípios e, depois da coleta de provas materiais e de depoimentos de pessoas ligadas ao setor da educação, concluiu que

[...] de forma ampla houve má aplicação dos recursos destinados ao FUNDEF e à merenda escolar em 12 municípios: Bagre, Limoeiro do Ajuru, Irituia, Xinguara, Soure, Jacundá, Cachoeira da Arari, São João do Araguaia, São João de Pirabas, Ponta de Pedras, Rio Maria e São Sebastião da Boa Vista (PARÁ, 2000c, p. 10).

Encerrada a CPI, decidiu-se que os parlamentares que compuseram esta comissão deveriam encaminhar o relatório aprovado ao Ministério Público Estadual e Federal para que fossem tomadas as devidas providências no que se refere à punição dos prefeitos e demais envolvidos nos fatos delituosos apurados e na averiguação de outras denúncias formuladas e não analisadas pela CPI em mais cinquenta municípios (PARÁ, 2000c).

Em 2007, o FUNDEF é substituído pelo FUNDEB. Realiza uma operação contábil semelhante ao seu antecessor que reúne, em um único fundo, grande parte da

vinculação de uma “cesta própria” de impostos (subvincula 20%) que os estados, o Distrito Federal e os municípios destinam à manutenção e ao desenvolvimento do ensino público. Os recursos deste “novo fundo”, somados a uma complementação financeira da União, são redistribuídos automaticamente a estados e municípios para serem aplicados em toda a educação básica e modalidades de ensino. De acordo com a Lei do FUNDEB (nº 11.494/2007), a União complementarará os recursos dos fundos sempre que, no âmbito de cada estado e no Distrito Federal, o valor médio ponderado por aluno, não alcançar o mínimo definido nacionalmente (art. 4º).

Como aconteceu durante todo o período do FUNDEF, o estado do Pará ao longo dos quatro primeiros anos de vigência do FUNDEB recebeu complementação da União, conforme evidenciado pelos dados da Tabela 10.

Tabela 10 – Complementação da União ao FUNDEB por estado da Federação que recebe complementação – 2007 a 2010

Estados	Complementação da União por ano (R\$ em milhões)			
	2007*	2008	2009	2010**
Alagoas	96.335.600	112.459.322	143.627.196	270,7
Amazonas	-	22.387.405	33.487.733	244,1
Bahia	391.978,8	727.693.270	891.743.695	1.734,4
Ceará	280.785,3	419.601.353	513.224.137	913,6
Maranhão	575.437,6	795.443.660	905.580.096	1.417,4
Pará	491.910,1	757.248.001	849.304.902	1.422,7
Paraíba	26.967,7	42.587.575	96.000.988	187,8
Pernambuco	36.640,1	167.523.629	308.976.686	647,4
Piauí	99.944,8	129.355.785	195.484.566	346,2
Rio G. Norte	-	-	-	37,3
TOTAL	2.000.000.000	3.174.300.000	3.937.430.000	7.221,8

Fonte: Nota Técnica Conjunta nº 6/2009 obtido no endereço eletrônico www.camara.gov.br. Acesso em: 14 set. 2010.

Os valores da Complementação da União são os liquidados. Nota: * Valor estimado. ** Informações do Projeto de Lei Orçamentária Anual - PLOA/2010. (-) não recebeu complementação neste ano.

Durante os anos iniciais de vigência do FUNDEB e levando em conta a capacidade financeira da União, pode-se perceber pela Tabela 10 que sua complementação é variável nos estados que a recebem. Em 2007, enquanto os estados do Maranhão e do Pará receberam respectivamente 28,8% e 24,6% do total do FUNDEB em termos de complementação, os estados da Paraíba e Pernambuco receberam apenas 0,1% e 1,8%, respectivamente. Em 2010, o Pará recebeu o valor estimado em 19,7% do total de recursos complementados pela União, ficando atrás apenas da Bahia, que recebeu 24,0%.

No que se refere às despesas realizadas pelo estado nos governos Almir, Jatene e Ana Júlia com a função educação⁵⁰ durante o período em estudo (1996 a 2009), a Tabela 11 apresenta a seguinte situação:

Tabela 11 – Despesas do estado do Pará com a função educação – 1996 a 2009

Anos	Despesa educação	Gasto total do estado	% despesa educação	Governo	Política de fundo
1996*	1.050.797.261	4.652.403.439	22,6	Almir Gabriel	FUNDEF
1997*	906.838.117	3.979.537.660	22,8		
1998*	1.321.304.600	6.108.449.653	21,6		
1999*	1.108.628.464	5.481.487.056	20,2		
2000	995.999.274	5.705.934.101	17,5		
2001	1.189.871.698	6.308.319.696	18,9		
2002	1.197.896.375	6.739.179.102	17,8		
2003	934.998.483	6.233.183.828	15,0	Simão Jatene	FUNDEF
2004	946.046.613	6.886.373.656	13,7		
2005	927.791.086	7.226.235.985	12,8		
2006	1.045.361.847	8.530.155.902	12,3		
2007	1.280.629.906	9.039.852.195	14,2	Ana Júlia	FUNDEB
2008	1.509.928.082	10.518.009.211	14,4		
2009	1.620.723.766	10.817.453.841	15,0		

Fonte: SEFA – PA. Balanço Geral do Estado - 1996 a 2009 (Despesa Liquidada).

Valores atualizados com base no INPC/IBGE de 05/2010. Nota: * Despesa em Educação e Cultura.

Analisados isoladamente, os dados da primeira e segunda coluna da Tabela 11, permite-nos afirmar que, durante o período de 1996 a 2009, enquanto os gastos totais do Estado aumentaram 132,5%, os gastos com a função educação aumentaram apenas 54,2%. Contudo, quando verificamos quanto (em termos percentuais) representaram os gastos em educação em relação ao gasto total do governo, percebe-se uma queda progressiva (com algumas poucas oscilações para mais em 1997 e 2001) dos investimentos em educação até o ano 2006. A partir de 2007, e nos anos subsequentes registra-se um movimento contrário com aumento em patamares ainda muito inferiores ao registrado em 1996. No ano final da série histórica gastou-se 7,6% a menos na função educação do que havia sido gasto em 1996.

⁵⁰ Os recursos públicos aplicados em educação correspondem aos dispêndios realizados pela administração direta, por autarquias e fundações, financiadas com recursos de impostos, contribuições e com receitas próprias. No Pará as despesas com a função educação são executadas pela Secretaria de Estado de Educação (SEDUC), pela Universidade do Estado do Pará (UEPA), pela Secretaria de Estado de Administração (SEAD), pela Secretaria de Obras Públicas (SEOP) e pela Secretaria de Estado da Fazenda (SEFA). Considerou-se como despesa na função educação toda aquela efetuada como sendo de educação pelas unidades orçamentárias que exercem funções governamentais (PARÁ, 1997).

Vale ressaltar que, em relação ao ano de 1996, as despesas em educação em números absolutos oscilaram ora para mais, ora para menos, durante o governo Almir e queda quase que constante durante o mandato de Jatene. Em 2007, embora os gastos em educação ainda tivessem se mantido abaixo do registrado em 1996, começa a ganhar importância em relação aos gastos totais do governo a partir deste ano, sob a vigência do FUNDEB. Entretanto, ainda é uma recuperação muito pequena em relação ao valor atingido em 1996.

Ao longo dos dois mandatos de Almir Gabriel e, principalmente, ao longo dos quatro anos da gestão Jatene, ambos do PSDB, registraram-se os menores investimentos em educação, mesmo sob a vigência do FUNDEF que deveria contribuir para a ampliação dos gastos em educação. No governo Almir, embora as despesas em educação (em números absolutos) tenham crescido 14,0% em relação ao ano de 1996. Quando comparamos os gastos em educação em relação ao gasto total do governo, a importância da educação cai de um patamar de 22,6% em 1996, para 17,8% em 2002. O governo de Jatene intensifica este processo com registro de queda tanto em termos absolutos quanto em termos relativos. Em sua gestão os gastos em educação caíram 0,5% em relação ao ano base de 1996 e representaram em seu último ano de mandato apenas 12,3% do gasto total do estado.

O Governo Ana Júlia, embora tenha apresentando um aumento dos gastos em educação aquém do esperado para um partido, cuja principal bandeira de luta sempre esteve ligada à melhora das condições sociais e educacionais da população, forneceu sinais de que a lógica que começou a ser aplicada pelo seu governo seria diferente da de seus antecessores, com ampliação dos gastos em termos absolutos e relativos em educação. Em sua gestão os gastos em educação cresceram 21,9% em 2007, 43,7% em 2008 e 54,2% em 2009 considerando-se o ano base de 1996 e representaram em seu último ano de mandato 15,0% do gasto total do estado.

Ao analisarmos a distribuição destes gastos entre alguns dos principais programas da área, durante o período de vigência do FUNDEF e início de vigência do FUNDEB, durante as gestões de Almir Gabriel, Simão Jatene e Ana Júlia, vamos perceber a seguinte situação (Tabela 12).

Tabela 12– Despesa do estado do Pará com a função educação por programas/subfunções – 1996 a 2009

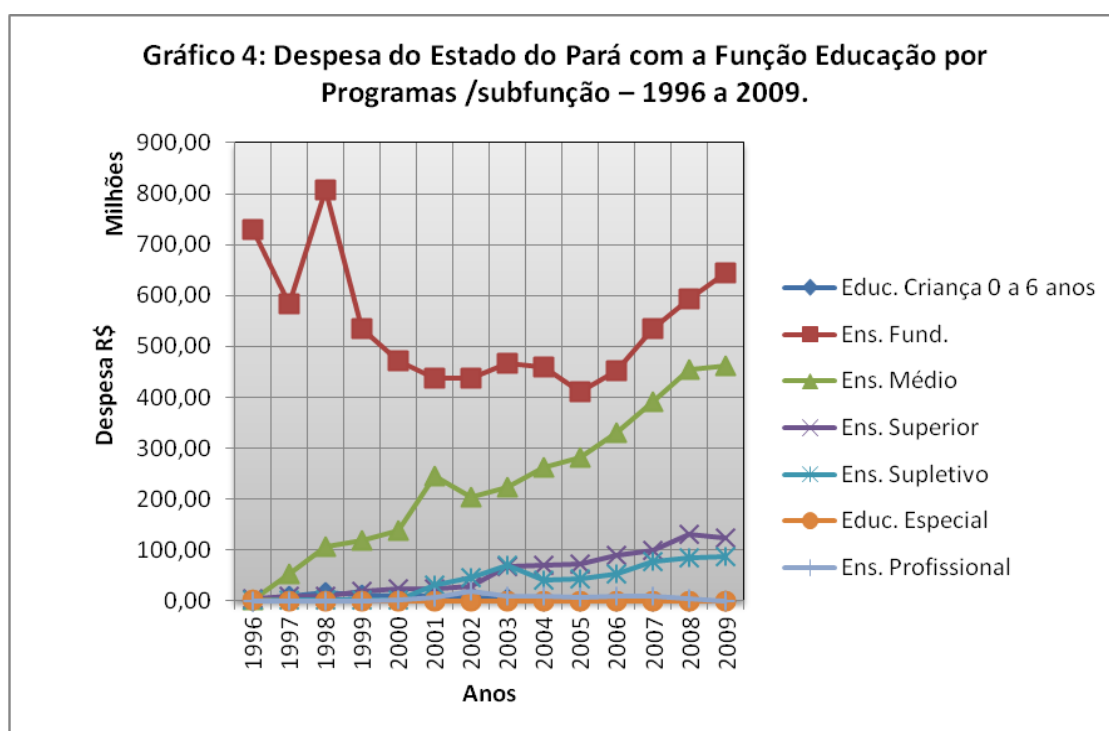
Principais programas/anos	Educ. Cria. de 0 a 6 (Pré-Escola)	Ens. fundamental	Ens. médio	Ens. superior	Ens. supletivo	Educ. especial	Ens. profissional	Total programas	Total geral educação
1996	470.257,20	730.094.254,29	1.444.272,36	3.444.050,90	1.661.205,71	736.313,58	0,00	737.850.354,04	1.050.797.261
1997	9.156.514,24	584.314.666,49	53.214.303,72	9.085.304,69	2.526.295,47	331.770,00	0,00	658.628.854,61	906.838.117
1998	15.282.748,88	806.473.265,15	107.488.957,67	9.617.061,86	2.872.229,24	0,00	0,00	941.734.262,80	1.321.304.600
1999	12.534.701,65	534.104.337,57	118.532.464,08	17.899.631,77	1.684.689,21	0,00	0,00	684.755.824,28	1.108.628.464
2000	10.131.550,14	470.380.655,81	139.024.094,20	23.274.736,03	885.268,58	293.826,65	2.401.255,16	646.391.386,57	995.999.274
2001	9.314.120,23	438.443.790,78	245.330.902,41	22.656.065,07	31.451.410,88	266.395,32	6.043.379,11	753.506.063,80	1.189.871.698
2002	5.964.842,59	436.499.653,27	204.234.995,23	28.157.594,33	45.822.271,54	433.543,84	18.252.264,96	739.365.165,76	1.197.896.375
2003	3.307.046,35	466.383.082,18	222.428.195,06	68.328.846,00	69.296.417,53	193.796,04	9.619.100,24	839.556.483,40	934.998.483
2004	266.359,84	460.050.544,85	261.834.792,71	70.462.272,04	40.337.748,29	575.674,23	8.872.708,73	842.400.100,69	946.046.613
2005	204.814,60	410.290.742,68	282.872.864,39	73.067.086,07	42.628.111,39	333.202,67	7.327.830,24	816.724.652,04	927.791.086
2006	0,00	452.776.163,22	330.310.863,76	88.656.626,22	51.821.875,35	442.728,05	9.299.561,19	933.307.817,79	1.045.361.847
2007	0,00	535.546.772,17	390.089.776,23	99.219.920,33	77.046.065,36	248.711,18	8.466.086,27	1.110.617.331,54	1.280.629.906
2008	45.687,97	592.797.070,68	455.343.074,87	131.588.141,80	83.481.421,85	262.479,78	3.972.528,13	1.267.490.405,08	1.509.928.082
2009	84.891,92	643.474.883,35	461.836.022,58	123.826.798,95	86.651.256,96	0,00	0,00	1.315.873.853,76	1.620.723.766

Fonte: SEFA – PA. Balanço Geral do Estado - 1996 a 2009 (Despesa Liquidada).

Valores atualizados com base no INPC/IBGE de 05/2010. Notas:

Através dos dados da Tabela 12 é possível perceber que, antes do período de vigência do FUNDEF (em 1996), 98,9% das despesas do estado com os principais programas da Educação eram destinadas ao Ensino Fundamental, apenas 0,5% com o Ensino Superior, 0,2% com o Ensino Médio e Supletivo e apenas 0,1% com a Educação Infantil e Educação Especial.

O início do FUNDEF (em julho de 1997) aliado a estratégia política de descentralização e municipalização do Ensino Fundamental adotada pelos governos Almir e Jatene, contribuíram para a redução dos gastos do Estado com este nível de ensino ao longo da série histórica analisada, conforme pode ser melhor visualizado através do Gráfico 4.



Fonte: SEFA – PA. Balanço Geral do Estado - 1996 a 2009

A análise da Tabela 12 com o auxílio do Gráfico 4 revela também que, por meio da estratégia de “desresponsabilização” dos governos Almir e Jatene com a educação infantil e o ensino fundamental, o estado conseguiu elevar os gastos com o ensino médio que, em 2009 passaram a representar 35,1% do total de gastos com os principais programas da área da educação e o ensino fundamental, apenas 48,9%. Ao compararmos os gastos realizados em 2009 com os do ano de 1996, vamos perceber que os gastos com o ensino fundamental e educação infantil registraram queda de 11,9% e 81,9% respectivamente e os gastos com o ensino médio, por outro lado, registraram aumento “assombroso” de mais de quatrocentos

milhões, apesar de o FUNDEF (1997 a 2006) destinar recursos exclusivamente para o ensino fundamental.

A partir do ano de 2007, foi implantado o FUNDEB em substituição ao FUNDEF no âmbito do financiamento da educação básica nacional e, no âmbito político local, foi dado início ao governo de Ana Júlia Carepa. Nesse período, com exceção do ensino superior que apresentou pequena queda no ano de 2009 e dos programas “educação especial” e “ensino profissional” que não apresentaram gastos registrados nos dados de Balanço do Estado no mesmo ano, em todos os outros programas (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e ensino supletivo) foram registrados aumentos das despesas em educação. A repercussão disso incidiu sobre a elevação dos gastos totais nos programas e no gasto total geral em educação que apresentaram, respectivamente, no ano final da série em estudo, crescimento de 18,5% e 26,6%, em relação ao ano de 2007.

No que se refere às Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), que devem corresponder a no mínimo 25% da receita líquida resultante dos impostos, conforme estabelecido pela Constituição Nacional (CF/1988, art. 212), Estadual (CE/1989, art. 283) e pela LDB (Lei nº 9.394/1996, Art. 72 - Anexo X), o estado do Pará apresentou a seguinte situação:

Tabela 13 – Despesas do estado do Pará em MDE – 1996 a 2009

Anos	Receita líquida de impostos	Gasto em MDE	% despesa em MDE	Governo	Política de fundo
1996	-	-	-	Almir Gabriel	FUNDEF
1997	1.312.102.741,21	376.458.393,22	28,69		
1998	-	-	-		
1999	1.712.659.027,86	530.329.889,54	30,96		
2000	2.056.314.993,29	596.640.045,56	29,02		
2001	2.648.056.206,62	707.873.264,58	26,73		
2002	3.110.980.683,00	809.773.240,52	26,02		
2003	3.037.130.000,00	816.053.000,00	26,86	Simão Jatene	FUNDEF
2004	3.422.980.000,00	911.784.720,12	26,64		
2005	4.360.189.775,74	1.092.980.029,70	25,07		
2006	4.987.380.102,95	1.264.922.669,27	25,36		
2007	5.537.619.323,52	1.386.696.711,97	25,04	Ana Júlia	FUNDEB
2008	6.605.328.857,66	1.651.561.485,48	25,00		
2009	6.734.837.224,53	1.757.219.694,46	26,09		

Fonte: SEFA – PA. Balanço Geral do Estado (Relatório Técnico Contábil)- 1996 a 2009. Valores Nominais.

Nota: (-) dados não disponíveis.

No geral, o estado vem cumprindo com o estabelecido constitucionalmente em relação aos gastos com MDE. Ao longo dos anos em estudo, gastou um valor médio de 26,79% do total da receita líquida oriunda dos impostos. Contudo, conforme destacou Gemaque (2004) em sua tese, “nestas despesas estão incluídas as efetivadas com a previdência e inativos da educação. Embora seja uma medida polêmica, a LDB não proíbe a utilização dos recursos para esse fim, deixando-o a critério dos Estados e municípios” (GEMAQUE, 2004, p. 107).

Neste aspecto, a apresentação do relatório técnico contábil contido nos Balanços do Estado ora revela a inclusão dos inativos nos gastos em MDE, ora omite esta informação.

Conforme revelou a análise de Gemaque (2004), nos anos de 1997 e 2000, os gastos com MDE foram inferiores a 25%, quando deduzidos os gastos com inativos.

A partir dos dados apresentados na tabela para o ano de 1999, em que foi registrado o maior valor percentual destinado a MDE, por exemplo, ao se abater as despesas com pessoal inativo, o percentual aplicado cai para 25,43 % (PARÁ, 1999a).

Nos anos 2001, 2002 e 2006 a situação revelou-se mais complicada, pois ao subtrairmos os gastos com pessoal inativo dos gastos em MDE, os mesmos ficaram abaixo do percentual mínimo definido constitucionalmente, com gastos girando em torno de 20,46%, 21,00% e 24, 11%, respectivamente.

Os dados da Tabela 14 dizem respeito às despesas realizadas pela SEDUC segundo a categoria econômica durante o período de 1996 a 2009. A análise destas informações nos permite identificar em qual categoria econômica estão centralizados os gastos realizados por este órgão da administração direta do estado.

Tabela 14 - Despesas da SEDUC por categoria econômica pagas com recursos do FUNDEF e do FUNDEB – 1996 a 2009

Anos	Total	Despesas correntes	Despesa capital	Despesa pessoal	% Des pess/ total	Governo	Política de fundo
1996	841.448.212,98	801.060.592,99	40.387.619,98	575.019.548,52	68,3	Almir Gabriel	FUNDEF
1997	-	-	-	-	-		
1998	979.818.899,98	837.566.126,44	142.252.773,53	556.474.462,17	56,8		
1999	729.884.027,35	655.522.850,16	74.361.177,19	538.490.034,22	73,8		
2000	681.266.040,90	669.961.299,24	11.304.741,65	505.645.484,55	74,2		
2001	784.426.845,45	698.362.962,70	86.063.882,75	535.614.121,75	68,3		
2002	774.886.344,47	727.424.255,89	47.462.088,58	555.210.770,38	71,7	Simão Jatene	FUNDEF
2003	729.076.311,42	700.047.745,13	29.028.566,28	553.451.322,17	75,9		
2004	720.524.728,74	699.220.804,61	21.303.924,13	575.297.462,32	79,8		
2005	777.450.947,69	726.789.773,35	50.661.174,34	602.943.946,20	77,6		
2006	894.287.557,41	839.070.310,51	55.217.246,90	694.034.023,53	77,6	Ana Júlia	FUNDEB
2007	1.008.140.877,20	969.022.971,79	39.117.905,41	813.822.597,82	80,7		
2008	1.207.274.082,98	1.100.704.959,92	106.569.123,05	897.739.650,36	74,4		
2009	1.313.163.336,61	1.262.777.174,77	50.386.161,84	1.002.867.304,66	76,4		

Fonte: SEFA – PA. Balanço Geral do Estado -1996 a 2009 (Despesa Realizada).

Valores atualizados com base no INPC/IBGE de 05/2010. (-) valor não encontrado.

A análise dos dados da Tabela 14 revela que o total das despesas realizadas pela SEDUC, durante parte do período de vigência do FUNDEF e dos governos Almir e Jatene, mais especificamente de 1999 a 2005, foram menores que a despesa realizada em 1996. A partir do último ano do governo Jatene, durante os anos iniciais do FUNDEB e sob o governo petista, há uma retomada progressiva no crescimento das despesas da SEDUC. Em relação ao ano de 1996 registrou-se crescimento de 6,3% em 2006, 19,8% em 2007, 43,5% em 2008 e de 56,1% em 2009. Os dados da tabela revelaram também que, o maior aporte de investimentos da SEDUC esteve concentrado nas despesas correntes⁵¹, principalmente, no pagamento de pessoal. Em relação ao total das despesas, o pagamento de pessoal representou em média cerca de 73,5%, muito mais da metade das despesas da SEDUC.

Quanto às despesas de capital⁵², estas oscilaram bastante ao longo do período em estudo, registrando valores elevados nos anos de 1998, 1999, 2001 e 2008. Conforme

⁵¹ As **despesas correntes** são as realizadas com a manutenção dos equipamentos e com o funcionamento dos órgãos (despesas de custeio, pagamento de pessoal, material de consumo, encargos etc.) (<http://www.portalthtransparencia.gov.br/glossario>).

⁵² As **despesas de capital** são aquelas destinadas a investimentos, inversões financeiras e transferências de capital. As realizadas com o propósito de formar e/ou adquirir ativos reais, abrangendo, entre outras ações, o planejamento e a execução de obras, a compra de instalações, equipamentos, material permanente, títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer natureza, bem como as amortizações de dívida e concessões de empréstimos (<http://www.portalthtransparencia.gov.br/glossario>).

revelado pelos estudos de Gemaque, as possíveis explicações para estes picos de aumentos deveram-se, dentre outros fatores: 1 - ao aumento da receita em função da venda da CELPA em 1998; 2- em função das despesas efetivadas com investimentos em Regime de Execução Especial que apresentou maior dotação de recursos para a realização de Programas Especiais de Trabalho desenvolvidos pela Administração Pública em 1999 e; 3- em função do Programa Fundo de Fortalecimento da Escola (FUNDESCOLA⁵³) que durante o período de 1998 a 2001 investiu no estado R\$104.721.705,00 para adequação física dos prédios escolares, equipamento/mobiliário para as escolas, construção de escolas etc. (2004, p. 110).

Para a realização das despesas diretamente relacionadas a manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) e valorização docente, a SEDUC desde julho de 1997 vem contando com recursos do FUNDEF e, a partir de 2007, passou a contar com recursos do FUNDEB. A Tabela 15 permite identificar como foram gastos os recursos oriundos desses fundos.

Tabela 15 - Despesas da SEDUC por categoria econômica pagas com recursos do FUNDEF e do FUNDEB - 1996 a 2009

Anos	Categorias econômicas			Total (100%)	Gov.	Política de fundo
	Despesas correntes		Despesas de capital			
	Pessoal	Outras despesas correntes				
1996	-	-	-	-	Almir Gabriel	FUNDEF
1997	-	-	-	-		
1998	384.981.342,40 (67,1%)	56.157.987,79	132.192.221,10	573.331.551,30		
1999	363.972.003,00 (89,4%)	16.546.820,71	26.637.744,73	407.156.568,50		
2000	324.538.870,20 (81,6%)	69.700.193,07	3.568.641,91	397.807.705,20		
2001	298.083.904,70 (94,9%)	16.211.943,50	0,00	314.295.848,20		
2002	295.894.109,80 (99,1%)	20.539.893,57	0,00	316.434.003,40	Simão Jatene	FUNDEF
2003	284.626.811,40 (95,8%)	12.349.037,42	0,00	296.975.848,80		
2004	278.041.272,00 (94,7%)	15.696.777,38	0,00	293.738.049,40		
2005	305.687.169,10 (99,1%)	2.730.260,68	0,00	308.417.429,80		
2006	324.070.124,00 (96,3%)	12.390.610,80	0,00	336.460.734,80		
2007	575.287.254,90 (99,3%)	3.820.127,42	0,00	579.107.382,30		
2008	829.735.962,30 (92,5%)	28.655.612,93	39.070.209,60	897.461.784,90		
2009	989.776.742,20 (97,3%)	10.596.241,91	16.739.307,80	1.017.112.292,00		

Fonte: Diretoria Administrativa e Financeira, Coordenadoria de Recursos Financeiros, Gerência de Planejamento e Orçamento - SIAFEM/CONSULTORC/SEDUC – 1996 a 2010.

Valores atualizados com base no INPC/IBGE de maio de 2010. Notas: (-) Dados não fornecidos.

⁵³ O FUNDESCOLA é um programa do FNDE realizado em parceria com as secretarias estaduais e municipais de educação das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, com financiamento do Banco Mundial e do Tesouro Nacional. São objetivos do programa: promover a eficácia, eficiência e equidade no ensino fundamental público das três regiões, por meio de serviços, produtos e assistência técnico-financeira inovadores e de qualidade, que focalizam o processo de ensino-aprendizagem e as práticas gerenciais das escolas e secretarias de educação (<http://portal.mec.gov.br/>)

Como evidenciado pelos dados da Tabela 15, os recursos do FUNDEF e também do FUNDEB independente do governo à frente do Estado, foram utilizados em sua quase totalidade para o pagamento de pessoal. De acordo com o artigo 7º da Lei do FUNDEF (Lei nº 9.424/1996) e o artigo 22 da Lei do FUNDEB (Lei nº 11.494/2007) pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos dos fundos deveriam ser destinados ao pagamento da remuneração dos “profissionais do magistério” do ensino fundamental e (depois) da educação básica em efetivo exercício na rede pública de ensino. Mas, conforme evidenciado pela tabela, com exceção dos três primeiros anos de vigência do FUNDEF (que registraram valores localizados entre 60% e 80% com pagamento de pessoal), em todos os outros anos da série histórica analisada, foram aplicados mais de 90% dos recursos dos fundos para o pagamento de pessoal.

Outro aspecto importante evidenciado pela Tabela 14, diz respeito à evolução dos gastos dos recursos do FUNDEF durante o seu período de vigência. Embora o estado tenha recebido complementação da União durante todos os anos de FUNDEF, as despesas pagas com os recursos deste fundo diminuíram ao longo dos anos. Só para ter uma ideia, no ano de 2006, foram gastos 41,3% a menos do que havia sido gasto em 1998 com os recursos do FUNDEF. A tendência não poderia ser outra, uma vez que a União por não cumprir a Lei do Fundo (art. 6º, § 1º da Lei nº 9.424/1996), reduziu o valor de sua complementação aos Estados e, conforme verificaremos mais adiante, a rede estadual de ensino do Pará ao longo dos anos de 1998 a 2006, transferiu uma grande quantidade de matrículas do ensino fundamental aos municípios. Mas, com o início do FUNDEB em 2007 e a ampliação da abrangência de seus recursos para toda a educação básica, nos anos de 2008 e 2009, os gastos foram maiores (56,5% e 77,4%, respectivamente) que o registrado em 1998.

3.3 DO FUNDEF AO FUNDEB E O ATENDIMENTO À EDUCAÇÃO BÁSICA PELA REDE ESTADUAL DE ENSINO (1996-2009)

Outras informações importantes que precisam ser consideradas em relação ao trabalho desenvolvido pela SEDUC e às repercussões do FUNDEF/FUNDEB na rede estadual de ensino, dizem respeito ao número de escolas e ao atendimento às matrículas na educação básica.

De acordo com as contagens (1996 e 2007) e censos (2000, 2010⁵⁴) demográficos realizados pelo IBGE ao longo do período em estudo, a sociedade paraense cresceu numericamente. Contudo, apresenta uma dinâmica diferente em relação ao atendimento à população em idade escolar (da Educação Básica) pela rede estadual de ensino, conforme revelam os dados da Tabela 16.

Tabela 16 – Evolução demográfica da população e das crianças e jovens em idade escolar no estado do Pará – 1996, 2000, 2007 e 2010

ESTADO DO PARÁ	ANOS			
	1996	2000	2007*	2010**
POPULAÇÃO TOTAL NO ESTADO	5.510.849	6.192.307	7.090.378	7.588.078
Total população em idade escolar (0 a 17 anos)	2.557.432	2.743.913	1.966.811	2.839.227
Total de matriculados na ed. básica	1.857.053	2.317.870	2.461.712	2.446.354
Total de matriculados na Rede Estadual de Ensino**	1.091.949	829.084	788.588	710.954

Fonte: IBGE- Contagem da População/Censo Demográfico - 1996 2000, 2007 e 2010.

Notas: * Os municípios com população maior que 160.000 habitantes tiveram a sua população estimada. Sinopses Estatísticas -1996 2000 e 2007. Educacenso 2010. **matrícula inicial.

Conforme evidenciado pelos dados da Tabela 16, houve crescimento de 37,7% da população paraense de 1996 a 2010, de 11,0% no total da população em idade escolar e aumento de 31,7% no total de matrículas da educação básica no mesmo período. Apesar do aumento no número de matrículas na educação básica, a mesma não tem conseguido abranger toda a população em idade escolar. Em 1996 as matrículas na educação básica corresponderam a cerca de 72,6% do total da população em idade escolar e em 2010 passaram a corresponder a 86,2%. O Estado sai de um déficit de 27,4% no atendimento à população em idade escolar em 1996, para um valor percentual de 13,8% em 2010, o que em números absolutos corresponde a 392.873 crianças e jovens fora da escola.

Outro aspecto importante evidenciado pela tabela, diz respeito ao atendimento das matrículas pela rede estadual de ensino. Em 1996, do total de 1.857.053 matrículas no Pará, cerca de 58,8%, mais da metade do total de matrículas, eram atendidas pela rede estadual. Nos anos subsequentes, em função do FUNDEF e do processo de municipalização, o atendimento às matrículas pela rede estadual cai progressivamente, registrando 35,8% no ano 2000, 32,0% em 2007 e 29,1% em 2010.

⁵⁴ Embora o ano de 2010 não faça parte do período histórico analisado nesta tese, o mesmo foi incluído nesta tabela, dada a relevância das informações deste Censo para análise dos dados educacionais.

Tratando-se de matrículas especificamente, os dados da Tabela 17 apresentam dados mais detalhados acerca do movimento das mesmas na rede estadual de ensino ao longo da série histórica em análise (1996 a 2009).

Tabela 17 - Número de matrículas na educação básica na Rede Estadual de Ensino do Pará – 1996 a 2009

Série histórica	Total no estado	Nº índice 1996=100	Estadual	Nº índice 1996=100	% s/ total	
	1996	1.857.053	100	1.091.949	100	58,8
FUNDEF	1997	1.848.839	99,6	1.044.193	95,6	56,5
	1998	1.826.398	98,3	699.623	64,1	38,3
	1999	2.322.265	125,1	943.906	86,4	40,6
	2000	2.317.870	124,8	829.084	75,9	35,8
	2001	2.302.274	124,0	811.530	74,3	35,2
	2002	2.466.377	132,8	802.599	73,5	32,5
	2003	2.484.196	133,8	797.495	73,0	32,1
	2004	2.507.390	135,0	788.927	72,2	31,4
	2005	2.558.753	137,8	790.633	72,4	30,8
	2006	2.450.112	131,9	783.763	71,8	31,9
FUNDEB	2007	2.461.712	132,6	788.588	72,2	32,0
	2008	2.424.403	130,6	712.606	65,3	29,4
	2009	2.468.461	132,9	724.213	66,3	29,3

Fonte: MEC/INEP - Sinopse Estatística -1996 a 2009 In: Banco de Dados do GEFIN/ICED/UFPA

Os dados da Tabela 17 revelam que, embora tenha ocorrido um aumento de 32,9% do número de matrículas em todo o estado em relação ao ano de 1996, a rede estadual de ensino em um movimento contrário reduz o seu atendimento em 33,7% em 2009. Em 1996 a rede estadual de ensino era responsável por mais da metade (58,8%) do total de matrículas no estado, ao longo dos anos diminui progressivamente suas responsabilidades com esta etapa de ensino, chegando a atender apenas 29,3% em 2009. Embora tanto o FUNDEF como o FUNDEB tenham estimulado o aumento das matrículas no estado, quase que na mesma proporção, também contribuíram para o processo de transferência de matrículas para a rede municipal de ensino principalmente, conforme atestado por outras pesquisas da área (GEMAQUE, 2004; GUTIERRES, 2010).

Segundo os estudos de Gemaque (2004) a municipalização do ensino fundamental foi o impacto de maior visibilidade do FUNDEF no Pará. A política de focalização dos recursos no ensino fundamental e sua redistribuição entre as esferas de governo determinaram a reorganização no atendimento à educação básica pelas redes de ensino (estadual/municipal), resultando na diminuição progressiva das matrículas na rede estadual de ensino,

principalmente, na educação infantil, no ensino fundamental e educação especial, conforme evidenciado nas Tabelas 17 a 20.

Quando analisados os dados de matrícula na educação infantil durante o mesmo período, percebe-se uma intensificação do processo de desresponsabilização da rede estadual com esta etapa de ensino (Tabela 18).

Tabela 18 – Número de matrículas na educação infantil na Rede Estadual de Ensino do Pará – 1996 a 2009

Série histórica	Total no estado	Nº índice 1996=100	Estadual.	Nº índice 1996=100	% s/ total	
	1996	179.298	100	69.709	100	38,9
FUNDEF	1997	173.224	96,6	59.285	85,0	34,2
	1998	148.324	82,7	27.714	39,6	18,7
	1999	241.685	134,8	38.955	55,9	16,1
	2000	241.171	134,5	29.881	42,9	12,4
	2001	267.392	149,1	26.218	37,6	9,8
	2002	263.352	146,9	13.037	18,7	5,0
	2003	252.571	140,9	7.387	10,6	2,9
	2004	258.462	144,2	6.126	8,8	2,4
	2005	288.356	160,8	2.570	3,7	0,9
	2006	188.121	104,9	1.402	2,0	0,7
FUNDEB	2007	274.321	153,0	0	0	0
	2008	284.860	158,9	640	0,9	0,2
	2009	286.091	159,6	697	1,0	0,2

Fonte: MEC/INEP - Sinopse Estatística -1996 a 2009 IN: Banco de Dados do GEFIN/ICED/UFPA.

Durante o período de vigência do FUNDEF (1996 a 2006) as matrículas na educação infantil no Pará apresentaram um movimento variado, ora em declínio, ora crescente, registrando no último ano de FUNDEF, crescimento de apenas 4,9% em relação ao número de matrículas no ano de 1996. Com a ampliação da política de fundos para toda a educação básica por meio do FUNDEB, a partir de 2007 as matrículas na educação infantil registram crescimentos consecutivos elevados girando em torno de 50% e 60%, durante os seus três primeiros anos de vigência.

Contudo, a rede estadual de ensino diminui progressivamente o atendimento a estas matrículas e apresenta maior queda (99%) em relação ao número de matrículas atendidas antes do FUNDEF. Deixa de responder por 38,9% em 1996 para se responsabilizar por menos de 1% (0,2%) do total das matrículas nesta etapa de ensino. Seguindo a mesma tendência, conforme evidenciado pela análise da tabela (12), de 1996 para 2009 houve redução de 81,9% das dos gastos educacionais com esta etapa da educação básica na rede estadual de ensino.

Conforme revelado por diagnóstico mais detalhado, publicado pela SEDUC em 2008, nos anos de 2006 e 2007 a situação da educação infantil em vários municípios do Estado é grave, pois o aumento registrado no número geral de matrículas apresentado pela tabela 17 não tem dado conta de atender a demanda em todos os 143 municípios (SEDUC, 2008).

Segundo este diagnóstico, em 2007 “51 dos 143 municípios ainda não apresentavam matrículas no setor público na faixa etária de 0 a 3 anos”. Em 2007, mais de “90% dos municípios paraenses ainda tinham crianças sem matrículas tanto em creche quanto em pré-escola”. [...]. Em relação ao atendimento a demanda de matrículas no setor, o Pará encontra-se em situação crítica, pois segundo estimativas populacionais para 2008 e os dados educacionais de matrícula de 2007, “o Pará atende na creche o percentual de aproximadamente 4,2% e na pré-escola 42,4% da população na faixa etária correspondente. Em grande parte dos municípios paraenses, enfrenta-se muitas dificuldades relacionadas às “condições de infraestrutura dos espaços de educação infantil” e em relação a “falta de qualificação profissional dos docentes” (SEDUC, 2008, p. 17-19).

No ensino fundamental a dinâmica das matrículas apresentada não foi tão diferente. Os dados da Tabela 19 demonstram a seguinte situação:

Tabela 19 – Número de matrículas no ensino fundamental regular na Rede Estadual de Ensino do Pará - 1996 a 2009

Série histórica	Total no estado	Nº índice 1996=100	Estadual	Nº índice 1996=100	% s/ total	
	1996	1.369.430	100	788.288	100	57,6
FUNDEF	1997	1.475.856	107,8	816.692	103,6	55,3
	1998	1.585.259	115,8	501.452	63,6	31,6
	1999	1.614.743	117,9	561.310	71,2	34,8
	2000	1.606.537	117,3	451.382	57,3	28,1
	2001	1.609.733	117,5	421.928	53,5	26,2
	2002	1.623.105	118,5	409.710	52,0	25,2
	2003	1.624.301	118,6	388.698	49,3	23,9
	2004	1.614.942	117,9	365.884	46,4	22,7
	2005	1.606.493	117,3	354.450	45,0	22,1
	2006	1.589.453	116,1	337.530	42,8	21,2
FUNDEB	2007	1.550.986	113,3	340.821	43,2	22,0
	2008	1.529.285	111,7	302.983	38,4	19,8
	2009	1.542.818	112,7	294.031	37,3	19,1

Fonte: MEC/INEP - Sinopse Estatística -1996 a 2009 In: Banco de Dados do GEFIN/ICED/UFGA.

Ao longo de todo o período em análise, as matrículas no ensino fundamental cresceram em média 15,6%. Durante o período de vigência do FUNDEF apresentou um crescimento médio um pouco maior (16,5%) e durante os três primeiros anos de FUNDEB um crescimento médio um pouco menor, de apenas 12,6%. Apesar do crescimento das matrículas, induzido pela política de fundos, a rede estadual diminuiu o seu atendimento em 62,7% em relação a 1996. Neste ano, a rede estadual era responsável por mais da metade (57,6%) do total de matrículas neste nível de ensino e passa a responder por apenas 19,1% em 2009. Na mesma direção, os gastos com esta etapa da educação básica, sofreram queda de 11,9% de 1996 a 2009.

Em relação ao ensino médio, o movimento apresentando é outro. Amplia-se o número de matrículas do estado e a participação da rede estadual de ensino neste nível de ensino (Tabela 20).

Tabela 20 – Número de matrículas no ensino médio da Rede Estadual de Ensino do Pará - 1996 a 2009

Série histórica	Total no estado	Nº índice 1996=100	Estadual	Nº índice 1996=100	% s/ total	
1996	163.367	100	136.292	100	83,4	
FUNDEF	1997	199.759	122,3	168.216	123,4	84,2
	1998	192.815	118,0	170.457	125,1	88,4
	1999	238.934	146,3	213.251	156,5	89,3
	2000	264.469	161,9	237.507	174,3	89,8
	2001	289.513	177,7	260.010	190,8	89,8
	2002	307.927	188,5	277.383	203,6	90,1
	2003	331.627	203,0	300.948	220,8	90,7
	2004	341.516	209,0	313.696	230,2	91,9
	2005	359.328	220,0	330.007	242,1	91,8
	2006	370.287	226,7	337.995	248,0	91,3
FUNDEB	2007	367.944	225,2	341.937	250,9	92,9
	2008	337.472	206,6	309.653	227,2	91,8
	2009	343.694	210,4	318.557	233,7	92,7

Fonte: MEC/INEP - Sinopse Estatística -1996 a 2009 In: Banco de Dados do GEFIN/ICED/UFPA.

Ao longo de todo o período em análise, as matrículas no ensino médio cresceram em média 85,8%. Durante o período de vigência do FUNDEF apresentou um crescimento médio um pouco menor (77,3%) e durante os três primeiros anos de FUNDEB um crescimento médio bem maior, de 114,1%. A rede estadual de ensino dobra o seu atendimento às matrículas do ensino médio (133,7% em 2009) e amplia o seu percentual de participação em relação ao total de matrículas neste nível de ensino, de 83,4% em 1996, para 92,7% em

2009. Nestes dados, vemos concretizadas as intenções tanto do governo Almir como o de Jatene, de expansão do atendimento ao ensino médio pela rede estadual de ensino, em detrimento do atendimento à educação infantil e ao ensino fundamental pela mesma rede. No período em análise os gastos com ensino médio ampliam significativamente, saindo de um valor de quase um milhão e meio de reais (1996) para quase quinhentos milhões (2009).

Estes dados ratificam uma tendência já sinalizada pelos estudos realizados e coordenados por Gemaque quanto à dinâmica das matrículas do ensino médio. Segundo estas pesquisas, embora se tenha ampliado as matrículas no ensino médio, estas não ocorreram na mesma proporção das matrículas transferidas – da educação infantil e ensino fundamental – pela rede estadual à municipal (GEMAQUE, 2004; GEFIN, 2007).

Quanto às matrículas da educação especial e da educação de jovens e adultos, através da Tabela 21, é possível perceber que:

Tabela 21 – Número de matrículas na educação especial e na EJA da Rede Estadual de Ensino do Pará– 1996-2009

Série histórica	EDUCAÇÃO ESPECIAL					EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS					
	Total	Nº índice 1996=100	Est.	Nº índice 1996=100	% s/ Total	Total	Nº índice 1996=100	Est.	Nº índice 1996=100	% s/ total	
1996	9.609	100,0	8.102	100,0	84,3	108.915	100,0	89.558	100,0	82,2	
FUNDEF	1997	13.098	136,3	10.619	131,1	81,1	158.400	145,4	120.642	134,7	76,2
	1998	12.670	131,9	10.377	128,1	81,9	172.502	158,4	116.444	130,0	67,5
	1999	11.390	118,5	8.248	101,8	72,4	194.581	178,7	122.142	136,4	62,8
	2000	10.380	108,0	5.825	71,9	56,1	195.313	179,3	104.489	116,7	53,5
	2001	9.947	103,5	4.698	58,0	47,2	238.143	218,7	98.676	110,2	41,4
	2002	9.391	97,7	3.793	46,8	40,4	261.602	240,2	54.935	61,3%	21,0
	2003	9.008	93,7	3.700	45,7	41,1	276.237	253,6	100.402	112,1	36,3
	2004	9.389	97,7	3.544	43,7	37,7	292.470	268,5	103.221	115,3	35,3
	2005	9.428	98,1	3.163	39,0	33,5	304.576	279,6	103.606	115,7	34,0
	2006	8.856	92,2	2.547	31,4	28,8	302.251	277,5	106.836	119,3	35,3
FUNDEB	2007	14.362	149,5	3.470	42,8	24,2	266.806	245,0	102.038	113,9	38,2
	2008	16.044	167,0	4.042	49,9	25,2	254.966	234,1	94.885	105,9	37,2
	2009	15.278	159,0	3.381	41,7	22,1	266.631	244,8	101.853	113,7	38,2

Fonte: MEC/INEP - Sinopse Estatística -1996 a 2009 In: Banco de Dados do GEFIN/ICED/UFGA.

Em relação ao total das matrículas da educação especial e da educação de jovens e adultos no período em análise, a tabela apresenta a seguinte dinâmica. Durante o período de 1996 a 2006, houve redução de 7,8% das matrículas na educação especial e ampliação expressiva de 177,5% das matrículas na educação de jovens e adultos em todo o Estado. Durante o período de vigência do FUNDEB (2007 a 2009), enquanto as matrículas na educação especial passam a registrar crescimento em relação ao ano de 1996, as matrículas da

EJA registram uma pequena retração em seu crescimento. Nesse cenário, a rede estadual de ensino diminui suas responsabilidades com ambas as modalidades de ensino, diminuindo o seu atendimento em relação ao total das matrículas no estado. Em 1996 a rede estadual de ensino respondia por mais de 80% das matrículas nessas modalidades de ensino e passa a responder, em 2009, por apenas 22,1% das matrículas da educação especial e 38,2% das matrículas da EJA. Embora a rede estadual amplie sua quantidade de matrículas na EJA (13,7% em 2009), estas aumentaram em maior proporção em outras redes de ensino, não contribuindo para a elevação de seu atendimento em relação ao total de matrículas.

Quanto ao número de estabelecimentos de ensino existentes no estado para atender as demandas por matrículas em toda a educação básica, a Tabela 22 apresenta as seguintes informações:

Tabela 22- Número de estabelecimentos de ensino da Rede Estadual de Ensino do Pará – 1996 a 2009

Série histórica		Total	Estadual	% s/Total
	1996	13.313	3.168	23,8
FUNDEF	1997	14.200	3.186	22,4
	1998	14.175	2.127	15,0
	1999	14.135	1.914	13,5
	2000	13.944	1.452	10,4
	2001	13.712	1.355	9,9
	2002	13.574	1.308	9,6
	2003	13.267	1.312	9,9
	2004	13.186	1.323	10,0
	2005	12.895	1.184	9,2
	2006	12.564	1.087	8,7
FUNDEB	2007	12.363	1.054	8,5
	2008	12.435	1.041	8,4
	2009	12.282	1.017	8,3

FONTE: MEC/INEP - Sinopse Estatística -1996 a 2009 In: Banco de Dados do GEFIN/ICED/UFPA.

Ao longo de todo o período em análise, registrou-se queda não apenas no número total de estabelecimento do Estado (-7,7%), mas também no número de estabelecimentos sob responsabilidade da rede estadual de ensino. A rede estadual que respondia por 23,8% do total de estabelecimentos em 1996, passa a ser responsável por apenas 8,3% em 2009. De 1996 a 2009 houve queda de 67,9% do número de estabelecimentos de ensino da rede estadual.

De acordo com as análises de Gutierrez (2010) durante o período de 1997 a 2006, devido ao processo de municipalização, impulsionado pelo FUNDEF e pelos governos Almir e Jatene no estado do Pará, foram “repassadas quase duas mil escolas, quinhentos mil alunos e

oito mil servidores da rede estadual para as redes municipais” (GUTIERRES, 2010, p. 159). Ao final de 2009, com a continuidade do processo de municipalização pelo governo Ana Júlia e sob a vigência do FUNDEB, conforme evidenciado pela Tabela (22), a rede estadual de ensino já havia transferido mais de duas mil escolas para a rede municipal.

Passados mais de 14 anos de implementação do FUNDEF, ao contrário do que esperava Loureiro (2001), a política de fundos não tem sido capaz de solucionar os graves problemas que têm impedido a educação paraense de alcançar o nível de qualidade desejado.

No capítulo que segue, centraremos nossas análises em torno das medidas legais estabelecidas pelo estado do Pará no contexto recente da política de fundos, que afetaram diretamente a carreira, a formação e remuneração inicial dos professores visando materializar o princípio constitucional de valorização dos profissionais do magistério da educação básica na rede estadual de ensino.

CAPÍTULO IV –
POLÍTICA DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO NO
ESTADO DO PARÁ: REPERCUSSÕES DO FUNDEF/FUNDEB NA REDE
ESTADUAL DE ENSINO

“Uma boa maneira de descobrir as reais prioridades de uma pessoa (Estado, Governo) é verificar onde ela concentra seus gastos. Geralmente se investe mais naquilo que se considera mais necessário”

(EDNIR e BASSI, 2009, p. 11)

“Com um magistério mais satisfatoriamente remunerado, será possível exigir mais alto nível de preparação profissional, maior dedicação à escola e, enfim, mais elevados padrões de rendimento do ensino”

(LOURENÇO FILHO, 1945, p. 415).

INTRODUÇÃO

Conforme disposto tanto na Lei do FUNDEF (nº 9.424/1996, art. 7º § único) como na Lei do FUNDEB (nº 11.494/2007, art. 22), resguardadas as suas respectivas abrangências (ensino fundamental e depois toda a educação básica), no mínimo 60% dos recursos do Fundo deveriam ser utilizados na **remuneração** dos profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública de ensino. A lei do FUNDEF, especificamente, permitia a utilização de partes desses recursos na **capacitação de professores** leigos, durante os cinco primeiros anos de vigência do fundo. De acordo com sua política e necessidade, caberia ao governo estadual ou municipal avaliar a situação de seu quadro docente e realizar a formação dos mesmos, de modo a habilitá-los ao exercício regular da profissão.

A fim de alcançar o objetivo de “valorização do profissional do magistério” a lei nº 9.424/1996 (art. 9º, incisos I a III e §1º) e a lei nº 11.494/2007 (art. 40, incisos I a III, § único) também determinaram que estados, Distrito Federal e municípios **implantassem Plano de carreira e remuneração** do (dos profissionais) magistério (da educação básica).

Assim, este capítulo tem como objetivo identificar quais foram as principais medidas legais estabelecidas pelo estado do Pará, dentro do contexto da política de fundos

para a educação, visando a valorização do professor da educação básica da rede estadual de ensino e analisar as repercussões da política de fundos (FUNDEF e FUNDEB) para a consolidação da valorização docente na realidade educacional paraense a partir de três indicadores básicos, quais sejam: 1- Formação do professor; 2- a Carreira e; 3- Valorização Docente via remuneração. Pois, não há como garantir uma educação de qualidade com profissionais mal preparados e sem condições adequadas de formação e de trabalho. Neste sentido, melhorar a remuneração, estimular a formação/capacitação e estabelecer, via estatuto ou plano de carreira, outros mecanismos de estímulo ao acesso e permanência de bons profissionais à profissão são passos importantes para a valorização do magistério, reivindicados pelo movimento organizado da categoria e estabelecidos pelo FUNDEF/FUNDEB.

4.1 POLÍTICA DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO NO ESTADO DO PARÁ: AVANÇOS LEGAIS?

Ao longo do período em análise foi identificado um conjunto de leis que orientaram e atualmente definem a Política de Valorização dos Profissionais do Magistério no Estado do Pará. O levantamento do número de leis a partir do recorte temporal e dos indicadores de valorização estabelecidos - formação, carreira e vencimento/remuneração - permitiu-nos identificar as tendências de governo e as repercussões do FUNDEF/FUNDEB no sentido de estimular a aprovação de um arcabouço legal, como um dos passos importantes para o processo de valorização do professor da rede pública estadual de ensino, conforme evidenciado na Tabela 23:

Tabela 23 – Número de leis que versam sobre aspectos que afetam a valorização dos professores aprovadas antes e durante o período de vigência do FUNDEF/FUNDEB no Estado do Pará– (1986 a 2010)

PERÍODO	Nº DE LEIS*	%	GOVERNO
Antes do FUNDEF	5	17,2	Jader Barbalho
Durante o FUNDEF	10	34,5	Almir Gabriel (dois mandatos)
Durante o FUNDEF	5	17,2	Simão Jatene
Durante o FUNDEB	9	31,1	Ana Júlia
TOTAL	29	100	-

Fonte: SEDUC; ALEPA (1986 a 2010)

Nota: * Para informações mais detalhadas acerca das leis, ver Apêndice A.

Para a composição desta tabela foi coletado um conjunto de leis gerais e outras específicas (entre leis complementares, leis estaduais, decretos, resoluções, planos estaduais) que influenciam diretamente a vida do professor da rede estadual de ensino em aspectos relacionados a formação, carreira e remuneração. Durante um período de dez anos, desde a criação do Estatuto do Magistério, em 1986 e a criação do FUNDEF, em 1996, foram aprovadas 5 regulamentações (cerca de 17,2% do total) que afetaram os profissionais do magistério. Foram leis importantes visando regulamentar a carreira do Professor (Estatuto), a educação no Estado (Constituição Estadual) e a vida do servidor público no Estado (Regime Jurídico Único (RJU)). Algumas delas, conquistadas a peso de greves e lutas do movimento da categoria que começava a se organizar e ganhar força, dado o contexto recente de redemocratização vivenciado pelo país e pelo estado.

Com o fortalecimento do movimento da categoria docente, organizado em Sindicatos e Associações e a partir da implantação do FUNDEF, no Pará, em julho de 1997 por meio da Lei Estadual nº 6.044/1997, constata-se uma intensificação do processo de aprovação de regulamentações visando à valorização dos profissionais do magistério. Desde a implantação do FUNDEF até julho de 2010 (sob a vigência do FUNDEB), foram aprovadas 24 (vinte e quatro) regulamentações direcionadas a valorização docente, cerca de 82,8% do total de leis identificadas no período em estudo. Entre as mais importantes, podemos destacar:

- Plano Estadual de Educação de 1995-1999 (SEDUC, 1995);
- Plano Estadual de Educação de 1999-2003 (SEDUC, 1999);
- A criação de abono salarial aos Profissionais do Magistério do ensino fundamental (Decreto Estadual nº 2.403, de 02/10/1997);
- A criação de abono salarial aos Servidores do Grupo do Magistério sem regência de classe (Decreto nº 2.839 de 25/05/1998);
- A criação de 3.624 cargos de professor AD-4 – professor licenciado - e professor AD 1 – ensino médio, código GEP-M-AD4-401, referência I (Lei nº 6.432 03/01/2002);
- A criação de cargos de provimento efetivo do Quadro de Pessoal da Secretaria de Estado de Educação - 6.869 cargos para Professor, Nível AD-4 e 4.827 cargos de Técnico em Educação (Lei nº 7.047, de 19/10/2007);

- A instituição e regulamentação do auxílio-alimentação (Lei nº 7.197, de 9/09/2008 e Decreto nº 1.298, de 23/09/2008)
- A aprovação do Plano Estadual de Educação (Lei nº 7.441 de 02/07/2010);
- A aprovação do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica da Rede Pública de Ensino do Estado do Pará (Lei nº 7.442 de 02/07/2010).

4.2 DO FUNDEF AO FUNDEB NA REDE ESTADUAL DE ENSINO: A FORMAÇÃO DO PROFESSOR EM QUESTÃO

Para além da ampliação do atendimento às matrículas no ensino fundamental e em toda a educação básica, outro objetivo importante que o FUNDEF e FUNDEB também tentaram atingir, foi o de valorizar os profissionais do magistério. Uma das formas de se conseguir isso seria investindo na formação e capacitação dos professores da rede estadual de ensino. Uma observação atenta dos dados relacionados ao número de funções docentes fornecidos pelo Núcleo de Planejamento, Pesquisa, Projetos e Avaliação Educacional (NUPAE) da Secretaria Adjunta de Ensino da SEDUC/PA⁵⁵, nos ajudará a identificar que tendência o FUNDEF e o FUNDEB conseguiram implementar.

Tabela 24 - Número de funções docentes e número de professores na Rede Estadual de Ensino de Educação Básica do Pará– 1996 a 2009

Série histórica	Total no estado	Nº índice 1996=100	Rede estadual	Nº índice 1996=100	%/total	
	1996	71.534	100,0	37.605	100,0	52,6
FUNDEF	1997	74.860	104,6	36.483	97,0	48,7
	1998	73.546	102,8	29.601	78,7	40,2
	1999	81.865	114,4	30.863	82,1	37,7
	2000	85.128	119,0	27.729	73,7	32,6
	2001	90.749	126,9	28.113	74,8	31,0
	2002	95.381	133,3	29.052	77,3	30,5
	2003	96.651	135,1	29.156	77,5	30,2
	2004	99.022	138,4	28.779	76,5	29,1
	2005	103.491	144,7	29.234	77,7	28,2
	2006	105.507	147,5	29.211	77,7	27,7
FUNDEB	2007	70.349	98,3	14.565	38,7	20,7
	2008	77.648	108,5	17.774	47,3	22,9
	2009	79.080	110,5	16.468	43,8	20,8

Fonte: Núcleo de Planejamento, Pesquisa, Projetos e Avaliação Educacional (NUPAE), Secretaria Adjunta de Ensino da SEDUC/PA (1996 a 2009)

⁵⁵ No que se refere a este tipo de dado, especificamente, optou-se por trabalhar com os dados fornecidos pela SEDUC/PA em função de uma mudança metodológica do MEC na composição de seu banco de dados. Até 2006, os mesmos eram organizados por “função docente”, mas a partir de 2007 as sinopses estatísticas produzidas pelo MEC passaram a privilegiar a produção de dados relativos ao “número de professores” e não mais às funções docentes.

Para análise destes dados vale esclarecer que a definição de função docente admite que um professor possa ser contado mais de uma vez no exercício de suas atribuições como regente de classe, na medida em que a produção da informação estatística focalize cortes ou estratos específicos como turmas, etapas/modalidades de ensino, dependência administrativa (federal, estadual, municipal ou privada), unidade da Federação etc.

Assim durante o período em análise (1996 a 2009), é possível perceber que enquanto o Pará registrou um aumento médio de 23,8% no número de funções docentes na educação básica, a rede estadual apresentou queda média de 29,0%. Em 1996, um ano antes da implantação do FUNDEF no Pará, a rede estadual de ensino respondia por mais da metade (52,6%) das funções docentes no estado. Dez anos depois, em 2006, passa a responder por apenas 27,7%. Em 2007, com a mudança do FUNDEF para o FUNDEB, a rede estadual permanece respondendo por bem menos da metade do total de funções docentes do estado ao longo dos três primeiros anos de vigência do FUNDEB. O FUNDEF aliado à estratégia política descentralizadora e o processo de municipalização, adotados pelos governos Almir e Jatene, contribuíram para a redução das funções docentes da educação básica na rede estadual de ensino ao longo da série histórica analisada.

Quanto à formação dos professores da educação básica ao longo do período em estudo, os dados da Tabela 25 apresentam a seguinte situação

Tabela 25 - Número de funções docentes da educação básica segundo o nível de formação na Rede Estadual de Ensino do Pará – 1996 a 2009

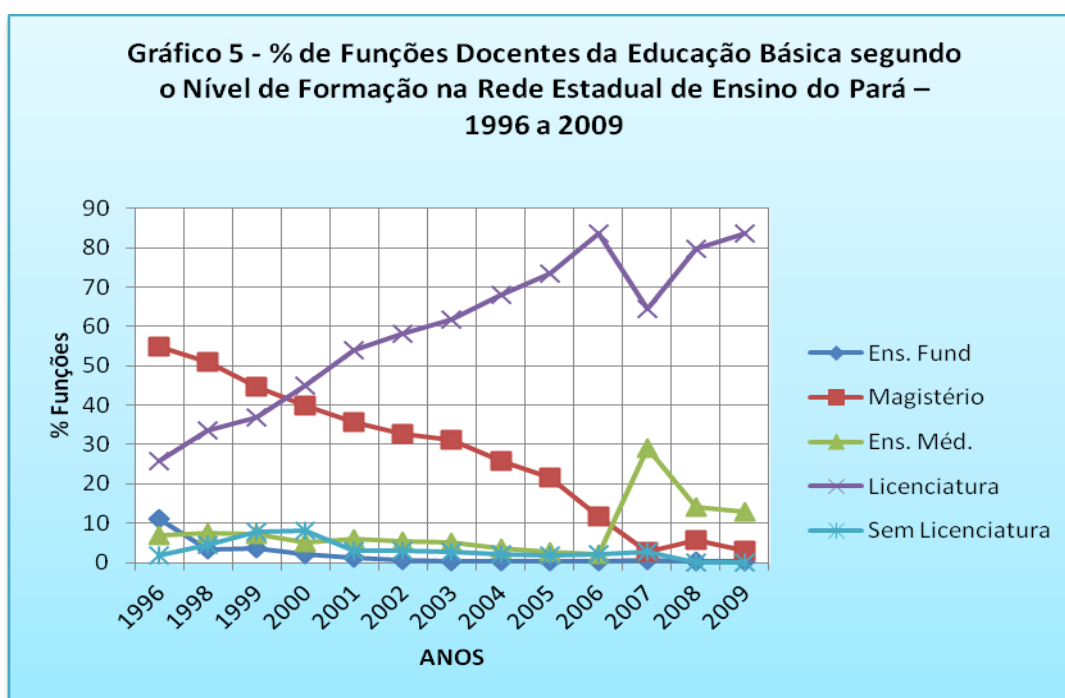
Série histórica		Total na rede estadual	Ensino fundamental		Ensino médio				Superior			
			Nº	%	Normal/magistério		Ens. médio		Com licenciatura		Sem licenciatura	
					Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
	1996	37.605	3.952	11,0	20.686	55,0	2.577	6,9	9.750	25,9	640	1,7
FUNDEF	1997	36.483	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	1998	29.601	977	3,3	15.082	51,0	2.192	7,4	9.982	33,7	1.365	4,61
	1999	30.863	1.082	3,5	13.756	44,6	2.248	7,3	11.380	36,9	2.397	7,77
	2000	27.729	544	2,0	11.036	39,8	1.453	5,2	12.442	44,9	2.254	8,13
	2001	28.113	308	1,1	10.047	35,7	1.728	6,1	15.175	54,0	855	3,04
	2002	29.052	172	0,6	9.457	32,6	1.596	5,5	16.921	58,2	906	3,12
	2003	29.156	89	0,3	9.056	31,1	1.448	5,0	17.782	61,9	781	2,68
	2004	28.779	114	0,4	7.417	25,8	1.006	3,5	19.603	68,1	639	2,22
	2005	29.234	126	0,4	6.303	21,6	766	2,6	21.479	73,5	560	1,92
	2006	29.211	52	0,2	3.427	11,7	641	2,2	24.479	83,8	612	2,1
FUNDEB	2007	14.565	98	0,7	382	2,62	4.273	29,0	9.409	64,6	403	2,8
	2008	17.774	50	0,3	1.033	5,81	2.532	14,0	14.159	79,7	0	0
	2009	16.468	57	0,3	498	3,02	2.116	13,0	13.797	83,8	0	0

Fonte: Núcleo de Planejamento, Pesquisa, Projetos e Avaliação Educacional (NUPAE), Secretaria Adjunta de Ensino da SEDUC/PA – 1996 a 2009. (-) Dados não disponibilizados.

Como podemos observar, em 1996, antes do período de vigência do FUNDEF, o estado do Pará contava com 37.605 funções docentes, destas 11,0% possuíam apenas o fundamental completo, 55,0% possuíam o ensino médio magistério (a formação mínima permitida em lei para atuação na educação infantil e nas séries iniciais do fundamental é o ensino médio – magistério), 6,9% possuíam o ensino médio, apenas 25,9% possuíam ensino superior com licenciatura e 1,7% dos professores possuíam o ensino superior completo sem licenciatura. Em 1996 o quadro docente da educação básica da SEDUC, era composto em sua maioria, por professores com formação magistério, mas em nível de ensino médio.

Em 2006, último ano de vigência do FUNDEF, registra-se queda de 22,3% no número de funções docentes da rede estadual. Até este ano, o Estado possuía 29.211 funções docentes sendo que deste total, apenas 0,2% ainda possuíam só o ensino fundamental, 11,7% possuíam a formação ensino médio na modalidade normal, 2,2% apenas o ensino médio, 83,8% possuíam o ensino superior completo com licenciatura e 2,1% possuíam o ensino superior completo sem licenciatura.

O Gráfico 5 apresenta em perspectiva linear, a evolução (em termos percentuais) do nível de formação dos professores da rede estadual de ensino, no qual é possível observar que:



Fonte: Núcleo de Planejamento, Pesquisa, Projetos e Avaliação Educacional (NUPAE), Secretaria Adjunta de Ensino da SEDUC/PA – 1996 a 2009. Elaborado pelo autor.

Embora tenha ocorrido aumento no percentual de professores com o ensino superior completo em cursos de licenciatura até o ano de 2006, a partir deste ano também houve um pequeno aumento do número de professores com ensino superior, mas sem licenciatura, o que também se configura como um problema para a educação no estado. Pois segundo a LDB nº 9.394/1996, são leigos os docentes em atuação na educação infantil e no ensino fundamental (até a 4ª série), que não completaram o ensino médio na modalidade normal, ou os que não concluíram o ensino superior, em cursos de licenciatura e atuam no ensino fundamental de 5ª a 8ª série, ou no ensino médio. Portanto, são leigos os professores com formação de: ensino fundamental completo ou incompleto; ensino médio que não corresponda a habilitação magistério ou curso normal; e curso de graduação que não seja Licenciatura (LDB nº 9.394, 1996, art. 62).

Durante os três primeiros anos de vigência do FUNDEB (2007 a 2009) há uma pequena variação para mais no número de funções docentes com o ensino fundamental e ensino médio, certa estabilização no número de funções docentes com licenciatura e eliminação progressiva dos professores com ensino superior, mas sem licenciatura.

Com o estímulo financeiro proporcionado pelo FUNDEF, aliado às políticas nacionais, bem como a outras ações implementadas pelo estado visando a valorização do magistério, podemos afirmar que, no geral, houve uma tendência ao longo do período estudado no sentido de reduzir o número de professores leigos com apenas o ensino fundamental, da quantidade de professores com ensino médio magistério e conseqüentemente ampliação da quantidade de professores com licenciatura.

Em relação a repercussão do FUNDEF na formação dos professores da rede Estadual de ensino, o ex-presidente do CEE/PA, faz a seguinte avaliação (a partir dos dados de formação docente que trabalhou durante o período que esteve na SEDUC e à frente do CEE):

[...] do ponto de vista quantitativo percebe-se o seguinte: no período em que começa o FUNDEF é onde o número dos professores que possuem formação superior mais cresce e é onde a curva do pessoal que tinha ensino médio mais decresce você percebe isso porque antes elas andavam, assim com uma crescendo e outra decrescendo, mas quase paralela. Elas iam se encontrar muito longe, então houve uma indução para que essa situação mudasse. Isso eu não tenho dúvida! Agora eu ainda continuo questionando muito da qualidade do que é feito e para entender isso aí você tem que entrar na proposta pedagógica dos cursos. O pessoal ainda trabalha muito os modelos da capital no interior, monta a proposta e aí só trabalha de forma concentrada o conteúdo que é dado aqui em quatro meses, em oito dias dez dias [...] acho que isso é uma falha, então acho que é uma coisa complicada você pegar o

professor que está fora de um banco de escola por 20 anos, 15, 10 e colocar ele oito horas diárias de conteúdo na cabeça, é muito conteúdo para pouco tempo (Entrevistado 3 - CEE).

Na mesma direção, a coordenação do SINTEPP, embora reconheça o avanço da formação dos professores do estado em termos numéricos, questiona a qualidade da formação recebida ao afirmar

A avaliação é meio positiva. Mas ainda assim temos dificuldade porque o que aconteceu, foi que o FUNDEF favoreceu as universidades particulares, que era a UNAMA e as outras Faculdades que surgiram [...] tais como as UVAS da vida que proporcionaram uma formação famigerada, sem compromisso com uma formação do ser humano para a educação [...] Cerca de 78 a 83% dos professores da rede municipal e estadual que tiveram formação superior, cursaram em faculdades particulares, não em públicas. [...] Por causa do barateamento dos cursos pelas faculdades privadas, poucos fizeram na federal ou na UEPA (Entrevistado 1- SINTEPP).

Em função das exigências impostas pela LDB quanto a formação mínima necessária para atuação como professor da educação básica e em função da possibilidade de utilização de parte dos recursos do FUNDEF para o pagamento de cursos de formação de professores leigos durante os seus cinco primeiros anos de vigência (até 2001), as despesas da função educação com capacitação de professores durante o período de 1996 a 2009 foram as seguintes:

Tabela 26 – Despesas da função educação com capacitação de professores – 1996 a 2009

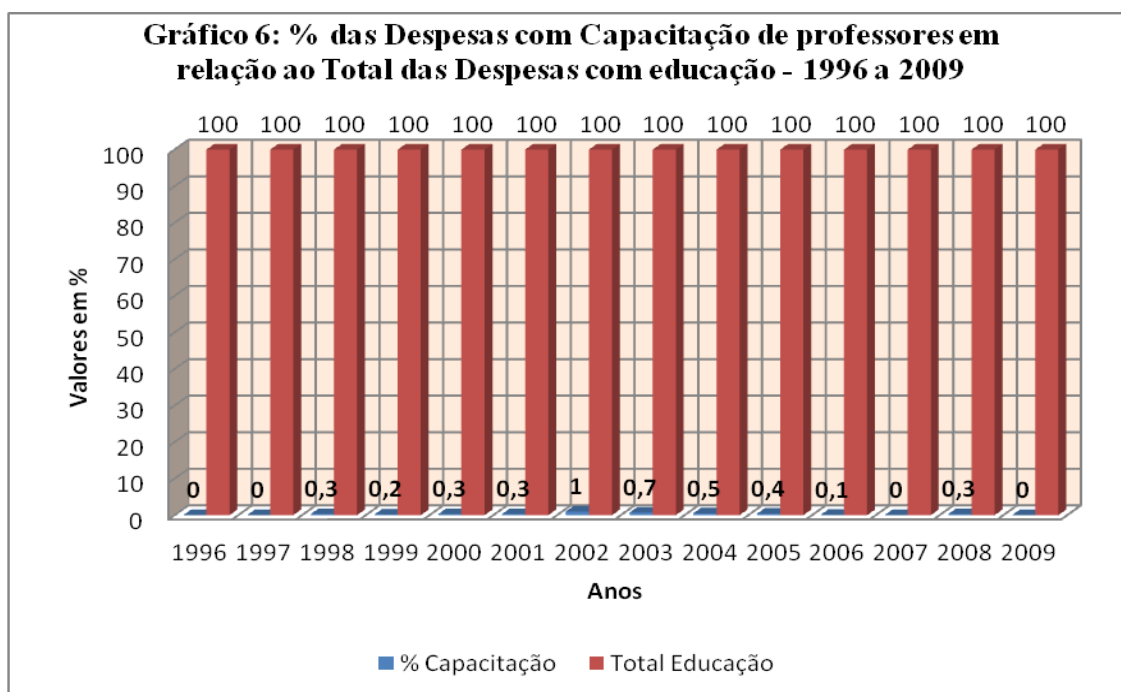
Principais programas/anos		Capacitação de prof. leigos*	Form. inicial e continuada de prof.*	Capacitação de prof. p/ a valoriz. do magist.*	Capacitação de prof. de educação básica**	Capacitação de docentes p/ o desenvolvimento**	Capacitação de prof. do ensino **	Capacitação e habilitação de prof. **	Formação inicial de professores da **	Qualificação continuada de professores**	Total programas	Total geral educação
1996		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.050.797.261
FUNDEF	1997	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	906.838.117
	1998	3.515.532,85	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3.515.532,85	1.321.304.600
	1999	2.491.984,92	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2.491.984,92	1.108.628.464
	2000	3.194.687,42	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3.194.687,42	995.999.274
	2001	3.165.687,76	161.881,23	32.835,11	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3.360.404,10	1.189.871.698
	2002	11.304.967,23	91.252,24	5.413,07	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	11.401.632,54	1.197.896.375
	2003	6.081.145,85	60.985,68	67.128,82	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	6.209.260,35	934.998.483
	2004	0,00	0,00	0,00	14.182,49	89.451,44	7.225,14	4.383.406,87	0,00	0,00	4.494.265,94	946.046.613
	2005	0,00	0,00	0,00	8.735,52	139.720,17	15.837,61	3.489.060,98	0,00	0,00	3.653.354,28	927.791.086
	2006	0,00	0,00	0,00	106.755,18	46.628,31	219.702,14	605.265,36	0,00	0,00	978.350,99	1.045.361.847
FUNDEB	2007	0,00	0,00	0,00	208.565,70	68.781,37	83.205,81	0,00	0,00	0,00	360.552,88	1.280.629.906
	2008	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	383.436,11	4.309.078,36	4.692.514,47	1.509.928.082
	2009	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.620.723.766

Fonte: SEFA – PA. Balanço Geral do Estado - 1996 a 2009 (Despesa Liquidada). Valores atualizados com base no INPC/IBGE de 05/2010.

Notas: (*) Despesas realizadas com os recursos do “Programa /subfunção Ensino Fundamental”. (**) Despesas realizadas com os Recursos do “Programa/subfunção Formação de Recursos Humanos”.

Como podemos notar, em 1996 e 1997 não houve registro de gastos em formação de professores no Pará. Mas a partir do segundo ano de vigência do FUNDEF (1998) no estado, até o ano 2003 foram investidos recursos da função educação com a capacitação de professores leigos. No período de 1998 a 2000 os gastos realizados com formação de professores foram destinados exclusivamente para este tipo de capacitação. Do total de recursos investidos em capacitação, 94,2%, 99,2% e 97,9% foram gastos com “capacitação de professores leigos” nos anos 2001, 2002 e 2003, respectivamente. Nos anos subsequentes (2004 a 2009), os recursos destinados a capacitação passaram a ser destinados a outros tipos de formação e capacitação docente conforme especificado na tabela. Durante estes anos, não foi mais encontrado nenhum programa/subfunção com a nomenclatura “leigo”, embora se possa subentender, a partir das demais nomenclaturas analisadas, que a formação do professor leigo esteja contemplada nas mesmas.

No geral, conforme demonstrado pelo Gráfico 6, quando comparamos em termos percentuais os gastos realizados com formação de professores em relação ao total de recursos gastos em educação durante os anos de 1996 a 2009, vamos perceber que:



Fonte: Elaborado pelo autor (2011) com base em SEFA-PA. Balanço Geral do Estado - 1996 a 2009 (Despesa Liquidada).

Conforme evidenciado pelos dados da Tabela 26 e do Gráfico 5, embora só a partir da implantação do FUNDEF (mais precisamente a partir de 1998) se comece a dar atenção maior ao problema da “pouca” formação dos professores que compõem a rede estadual de ensino, com registros de investimentos em sua capacitação, esta é uma dimensão dos gastos em educação que as autoridades políticas, governamentais e os movimentos sociais da categoria precisam dar mais atenção no sentido de estimular a ampliação dos gastos na área. Pois, conforme evidenciado pelo Gráfico 5, com exceção do ano de 2002, os gastos em capacitação/formação ficaram abaixo de 1% ao longo da maioria dos anos da série histórica analisada.

Mesmo com o início do FUNDEB em 2007, não houve ampliação das despesas com formação/capacitação de professores. Nos anos 2007 (0,002%) e 2008 (0,3%) os gastos em formação continuaram muito abaixo de 1% em relação aos gastos totais do governo com a função educação. Em 2009, não foram registrados gastos em nenhuma das nomenclaturas relacionadas a formação (dentro da função educação) nos relatórios de balanço do estado.

Como parte da política de formação e valorização do magistério desenvolvida durante o governo Almir Gabriel, surge no cenário estadual (em 1998) o “Programa de Capacitação e Habilitação de Professores Leigos”⁵⁶, coordenado pela Diretoria de Recursos Humanos (DRH) e pelo Centro de Treinamento de Recursos Humanos “Prof. Arthur Porto” (CTRH) da SEDUC, cujo principal objetivo foi o de capacitar recursos humanos que atuavam no exercício do magistério da rede pública de ensino do Pará. A elaboração deste programa foi precedida pela realização de um “estudo diagnóstico” da situação dos professores (em termos de formação)⁵⁷ realizado pela DRH/SEDUC em 1997 e 1998. Segundo este diagnóstico, foi identificada a seguinte demanda de professores leigos, classificados em cinco categorias:

⁵⁶ Embora este Programa tenha iniciado ainda no Governo Almir, ele tem o seu período de execução estendido até o final do governo de Simão Jatene, em 2006.

⁵⁷ Em 1998 a DRH/SEDUC aplicou, junto às unidades regionais de ensino (URE) e escolas-sede, instrumento para identificação e localização da demanda de professores leigos na rede estadual de ensino. Vale ressaltar que foi constatada incoerência entre as informações levantadas e os relatórios gerenciais do sistema de lotação da SEDUC (CTRH, 2006).

Tabela 27 – Pará: demanda de professores leigos da Rede Pública de Ensino – 1997 e 1998

Categoria	Nº de professores	Tipo de formação necessária para habilitação ao magistério
Ens. fund. incompleto	527	Completar o ensino fundamental; Ens. médio – magistério e/ou licenciatura
Ens. fund. completo	965	Ens. médio – magistério e/ou licenciatura
Ens. médio sem magistério	120	Complementação pedagógica e/ou licenciatura
Ens. superior sem licenciatura	487	Complementação pedagógica e/ou licenciatura
Ens. médio sem licenciatura	3.000	Curso de licenciatura
Total	5.099	

Fonte: SEDUC-PA/CTRH – Relatório Final do Programa e Habilitação de Professores Leigos (2006)

A partir das informações obtidas pelo “estudo diagnóstico”, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos para o programa de formação:

Qualificar professores das escolas de Ensino Fundamental – séries iniciais; Habilitar professores das escolas de Ensino Fundamental – séries finais; Proporcionar aos professores complementação pedagógica, visando habilitá-los em nível de ensino médio – modalidade normal; Proporcionar aos professores complementação pedagógica visando a habilitação em Licenciatura Plena; Proporcionar aos professores formação em Licenciatura Plena; Garantir aos professores uma formação fundamentada em referencial teórico-prático indispensável a prática pedagógica; Possibilitar melhorias na qualidade do processo ensino-aprendizagem das Escolas de Ensino Fundamental e Médio (PROPOSTA PEDAGÓGICA, 1998).

Estes objetivos específicos, por sua vez, orientaram a definição dos cursos ofertados que, contaram com recursos do FUNDEF e do Tesouro do Estado ao longo de sua execução e apresentaram as seguintes características, conforme demonstrado sinteticamente pelo Quadro 5:

Quadro 5 – Demonstrativo dos cursos de capacitação de professores leigos do estado – SEDUC/PA/CTRH – pagos com recursos do FUNDEF – 1998 a 2006

Nº de municípios-polo	Cursos	Nº de professores/ cursistas	Instituição responsável
7 municípios-polo: Capanema, Itaituba, Mãe do Rio, Marabá, Marituba, Óbidos, Viseu.	Curso I- Capacitação de professor leigo com fundamental incompleto	320	SEDUC/CTRH
20 municípios-polo: Afuá, Almerim, Bragança, Cachoeira do Arari, Cametá, Capanema, Capitão-poço, Castanhal, Curuá, Curuçá, Garrafão do Norte, Mãe do Rio, Marabá, Maracanã, Marituba, Óbidos, São Caetano de Odivelas, São Félix do Xingú, São Sebastião da Boa Vista e Viseu	Curso II- Capacitação de prof. leigo com fundamental completo em nível de ensino médio – magistério/modalidade normal	770	DRH/CTRH/ SEDUC
61 municípios	Curso III- Complementação pedagógica dos professores com o ensino médio completo em magistério/modalidade normal	99	SEDUC/CTRH
-	Curso IV - Complementação pedagógica dos professores com o ensino superior completo em licenciatura plena	Não há registros sobre a sua execução	SEDUC/CTRH/UEPA
6 municípios-polo: Belém, Castanhal, Conceição do Araguaia, Santarém Soure e Salinópolis.	Curso V- Licenciatura plena em ciências naturais, história, matemática, geografia e letras aos professores com o ensino médio completo	2.950	UEPA, UFPA, UNAMA
TOTAL		4.139	

Fonte: Secretaria Adjunta de Ensino/SEDUC-PA. CTRH – Relatório Final do Programa e Habilitação de Professores Leigos (2006)

O curso de capacitação destinado aos professores com o fundamental incompleto (Curso I) foi realizado durante o período de novembro de 1998 a julho de 1999 por intermédio do Departamento de Ensino Supletivo e do CTRH/SEDUC e teve apenas 320 alunos matriculados de uma demanda de 527. O curso II foi realizado durante o período de julho de 1998 a janeiro de 2003 (em seis etapas) através da DRH/CTRH/SEDUC e contou com 770 alunos matriculados de uma demanda de 965 que necessitavam desta formação. O curso III

destinado aos professores que tinham o ensino médio completo, mas não na modalidade magistério, forneceu complementação pedagógica na área a apenas 99 alunos e foi executado em três etapas (julho de 1998 e janeiro e julho de 1999). Para este curso havia uma demanda de 120 alunos no total. O curso IV, com uma demanda de 487, visava fornecer complementação pedagógica aos professores que tinham formação em ensino superior mas sem licenciatura. Contudo, nos relatórios analisados não foram encontradas informações sobre a execução deste curso.

Quanto à Habilitação de Professores em Nível de Licenciatura (Curso V), este foi executado através de um consórcio interuniversitário entre a SEDUC e a Universidade Federal do Pará (UFPA) e a Fundação de Amparo e Desenvolvimento da Pesquisa (FADESP) - (Contrato nº 280/2001-SEDUC); Universidade do Estado do Pará (UEPA) (Contrato nº 281/2001-SEDUC); e a Universidade da Amazônia (UNAMA) (Contrato nº 279/2001 – SEDUC). Os cursos foram desenvolvidos (no período de janeiro de 2002 a 2006) por etapas, durante as férias intervalares. Para a realização destes cursos, inscreveram-se 7.701 professores⁵⁸, mas foram aprovados apenas 2.950 alunos. Desse total, somente 2.500 concluíram o curso de graduação em nível superior (GOVERNO DO ESTADO, 2008).

Aos professores/cursistas foram garantidas bolsas de estudo com os valores estabelecidos de acordo com os seguintes critérios: Bolsa no valor de R\$100,00 (cem reais) para os professores municipalizados; Bolsa no valor de R\$160,00 (cento e sessenta reais) para professores que estudam e residem nos municípios-polo e bolsa de estudo no valor de R\$300,00 (trezentos reais) para os professores que tinham que se deslocar de seus municípios para a realização do curso nos municípios-polo.

Apesar do estímulo financeiro - ainda que mínimo - proporcionado pelo FUNDEF para a elaboração e execução de Políticas de Formação e Valorização Docente durante o período de 1998 a 2006, nem toda a demanda foi atendida e/ou concluiu os cursos de formação. Conforme já sinalizado neste texto (pela demanda de professores inscritos para processo seletivo nos cursos), o número de professores leigos do Estado se revelou bem superior ao divulgado pelo diagnóstico realizado pela DRH/SEDUC, em 1998. Assim, os problemas relacionados à formação dos professores e à presença de leigos na rede pública de ensino permanece durante todo o período de vigência do FUNDEF e se estende também para o período de vigência do FUNDEB.

⁵⁸ Demanda muito superior aos 3000 professores identificados pelo Estudo Diagnóstico realizado pela DRH/CTRH em 1998.

Na avaliação do ex-dirigente do INEP e da UNDIME Nacional, a Política de Formação implementada durante esse período no estado e paga com recursos do FUNDEF,

[...] impactou negativamente os salários porque toda a formação foi paga com o dinheiro que, se não fosse gasto com formação, seria destinado para o salário dos professores. [...] então eu diria que uma consequência, foi comprimir os salários porque se usou parte dos salários numa política que era reivindicada pelos professores e era atrativa. Porém, digamos assim, uma boa parte desse recurso foi usado para a formação inicial, em convênios com faculdades particulares, públicas. [...] então eu diria que ajudou a diminuir o número de leigos e aumentar o número de pessoas com licenciatura nesse período, mas com recursos que eram para o salário. (...) então o professor deixou de receber o dinheiro para financiar a sua formação. (...) Mas as pessoas não perceberam isso, receberam como uma benesse do poder público. (Entrevistado 4 – INEP- UNDIME Nacional).

Com o intuito de resolver este problema, o governo Ana Júlia (2007 a 2010) por meio da SEDUC, desenvolveu o “Plano de Formação Docente do Estado do Pará” (PARFOR – 2009 a 2014), como parte de sua Política de Formação e Valorização Docente para qualificar os docentes que atuam na Educação Básica no Pará, tanto em nível de graduação (formação inicial - Licenciatura) como de pós-graduação (formação continuada – *Lato Sensu* – aperfeiçoamento e especialização- e *Stricto Sensu* – mestrado e doutorado)⁵⁹. Para elaboração e materialização das ações previstas no PARFOR foi assinado o Protocolo de Cooperação entre a SEDUC-PA e as Instituições Públicas de Ensino Superior (IES) do estado do Pará (Instituto Federal de Educação Tecnológica do Pará (IFET- PA), a Universidade do Estado do Pará (UEPA), a Universidade Federal do Pará (UFPA) e a Universidade Federal Rural da Amazônia (UFRA)).

A elaboração do plano teve como ponto de partida a realização de um diagnóstico da qualificação dos profissionais que atuam na educação básica no Pará, observando-se a demanda por formação de professores em nível superior e educação continuada nas redes municipal e estadual de ensino.

Para a realização deste diagnóstico foram consultados os dados de função docente do Educacenso/2007, em que foram constatadas as seguintes demandas de formação:

⁵⁹ Esta política está diretamente articulada com a Política de Formação Nacional dos Professores da Educação Básica desenvolvida pelo Governo Federal.

Tabela 28 – Demanda geral de professores (funções docentes) com formação incompatível com as funções exercidas, por URE⁶⁰

URE (municípios-polo)	Professores sem formação superior	Professores com licenciatura, mas não na disciplina em que atua	Professores com nível superior, mas sem licenciatura
1. Bragança	1.634	660	133
2. Cametá	1.536	827	145
3. Abaetetuba	3.712	1.378	165
4. Marabá	4.440	2.003	263
5. Santarém	3.145	1.755	169
6. Monte Alegre	1.665	307	16
7. Óbidos	2.928	503	66
8. Castanhal	2.475	944	94
9. Maracanã	776	258	117
10. Altamira	2.570	1.048	111
11. Santa Izabel	2.095	695	209
12. Itaituba	1.691	443	72
13. Breves	997	718	132
14. Capanema	1.013	524	97
15. Conceição do Araguaia	953	1.169	175
16. Tucuruí	712	729	101
17. Capitão Poço	796	459	101
18. Mãe do Rio	1.015	1.015	145
19. Belém	4.342	4.690	981
20. Região das Ilhas	616	305	21
TOTAL	39.101	20.430	3.313

Fonte: Educacenso/2007 IN: Plano Decenal de Formação Docente do Estado do Pará (2008)

A partir das informações da Tabela 28 pode-se perceber que são mais de 60.000 funções docentes com qualificação inadequada em todo o Estado (nas redes municipal e estadual), sendo que destes, quase 40.000 ainda não possuem curso superior. Levando em conta este diagnóstico, foram estabelecidas as seguintes metas para o PARFOR/PA:

⁶⁰ Para melhor gerenciamento das ações educativas no estado do Pará, a SEDUC-PA estabeleceu domínios de gestão denominados Unidades Regionais de Ensino – URE. Cada URE congrega municípios próximos com características geográficas semelhantes. Assim sendo, os 143 municípios que compõem o Estado do Pará estão organizados em 20 UREs. Cada URE tem como Polo um dos municípios que a compõe.

- Oferecer cursos de licenciatura para adequar as funções docentes de pelo menos 60% dos 62.844 docentes que atualmente desempenham suas funções sem a formação inicial adequada, seja por formação inicial, segunda licenciatura ou formação pedagógica num prazo máximo de 8 anos.
- Estimular as IES públicas do Pará, em conjunto ou isoladamente, a propor cursos de graduação em modalidade mista (presencial e a distância) durante o ano de 2009, para todas as áreas de atuação da Educação Básica.
- Oferecer pelo menos 3 turmas de especialização por URE a cada ano, durante seis anos, de acordo com as necessidades e prioridades de cada URE.
- Promover cursos para orientação de 100% dos docentes que irão atuar nos cursos de graduação.
- Produzir materiais didáticos tais como livros, softwares temáticos, Cd ROM, fascículos, documentários e blogs educativos entre outros, de modo a subsidiar os cursos a serem realizados e oferecidos a professores da Rede de Ensino Público do Estado do Pará.
- Realizar pelo menos um encontro anual, a partir de 2010, para troca de experiências pedagógicas entre docentes e técnicos, congregando URE, com publicação de artigos selecionados (Governo do Pará, p. 29, 2008).

Como um primeiro passo para concretização das metas estabelecidas, durante os processos seletivos (2009 e 2010) do PARFOR foram ofertados cursos de graduação em Licenciaturas diferentes em vários municípios-polo do estado, conforme demonstrado sinteticamente na Tabela 29.

Tabela 29 – Número de vagas ofertadas e vagas preenchidas nos processos seletivos do PARFOR – 2009 e 2010

Processo seletivo (ano)	Municípios-polo	Cursos ofertados	Nº de vagas ofertadas	Nº de vagas preenchidas	Instituição responsável
2009	Belém, Abaetetuba, Bragança e Cametá	Ciências Naturais, História, Matemática, Língua Portuguesa – Letras, Pedagogia, Biologia, Ciências da Religião, Informática, Educação Física e Geografia	889	889	UEPA, UFPA, UFRA, IFPA
2010/1	Abaetetuba, Almerim, Altamira, Barcarena, Belém, Benevides, Bragança, Breves, Bujaru, Cametá, Capanema, Capitão-poço, Canaã dos Carajás, Castanhal, Conceição do Araguaia, Dom Eliseu, Goianésia do Pará, Itaituba, Juruti, Marabá, Moju, Monte Alegre, Muaná, Novo Progresso, Pacajá, Paragominas, Parauapebas, Ponta de Pedras, Redenção, Salinópolis, Salvaterra, Santerém, Santana do Araguaia, São Sebastião da Boa vista, Tailândia, Tucumã, Tucuruí, Uruará.	Ciências Naturais, História, Matemática, Geografia, Letras Língua Portuguesa, Física, Sociologia, Língua Inglesa, Pedagogia, Educação Física, Computação, Biologia, Ciências da Religião, Filosofia, Letras/Espanhol, Ciências Bilógicas, Artes/Música, Letras/Inglês, Artes/Visuais/Dança/Teatro, Química.	7.045	6.249	UEPA, UFPA, UFRA, IFPA
2010/2	Abaetetuba, Altamira, Barcarena, Belém, Benevides, Bragança, Breves, Bujaru, Cametá, Capanema, Capitão-poço, Castanhal, Conceição do Araguaia, Dom Eliseu, Goianésia do Pará, Itaituba, Juruti, Marabá, Moju, Monte Alegre, Muaná, Novo Progresso, Pacajá, Paragominas, Parauapebas, Ponta de Pedras, Redenção, Salinópolis, Salvaterra, Santerém, Santana do Araguaia, São Sebastião da Boa vista, Tucuruí, Uruará.	Ciências Naturais, História, Matemática, Geografia, Letras Língua Portuguesa, Física, Sociologia, Língua Inglesa, Pedagogia, Educação Física, Computação, Biologia, Ciências da Religião, Filosofia, Letras/Espanhol, Ciências Bilógicas, Artes/Música, Letras/Inglês, Artes/Visuais/Teatro, Química.	2.170	2.123	UEPA, UFPA, UFRA, IFPA
TOTAL			10.104	9.261	04

Fonte: <http://www.seduc.pa.gov.br/porta1/resulta1doPlanoFormacao> - Acesso em: 19 nov. 2010

De acordo com os dados fornecidos pela coordenação do PARFOR/PA, do total de vagas preenchidas no processo seletivo 2009 e 2010, apenas 334 (3,6% do total das vagas preenchidas) eram compostas por professores da rede estadual de ensino. Tornando evidente também a presença de uma grande quantidade de professores leigos pertencentes às redes municipais de ensino.

Para a execução destes cursos e de outros que ainda serão ofertados nos vários municípios do estado durante um período de seis anos (2009 a 2014), foi estruturado um orçamento com despesas totais previstas no valor de R\$ 221.111.800,00. Deste total, cerca de R\$ 162.911.800,00 (73,7%) estão previstos para serem financiados com recursos do Governo Federal, o restante (R\$ 58.200.000,00 – 26,3%) deverá ser custeado pelo Governo Estadual com apoio dos governos municipais (GOVERNO DO ESTADO, 2008).

Como estímulo ao processo formativo dos professores, a SEDUC tem autorizado a liberação e a concessão de bolsas de mestrado e doutorado para os professores da rede. Contudo, nem a todos os professores liberados para estudo, foi garantida bolsa de estudo, conforme evidenciado na Tabela 30:

Tabela 30 – Número de bolsas de mestrado e doutorado e licenças concedidas aos servidores do grupo do magistério – SEDUC/PA – 2007 a 2010

TIPO DE BOLSA	Número de servidores do grupo magistério				
	2007	2008	2009	2010	TOTAL
Mestrado	71	18	61	33	183
Doutorado	10	03	24	05	42
TOTAL	81	21	85	38	225
TIPO DE LICENÇA	Número de servidores do grupo magistério				
	2007	2008	2009	2010	TOTAL
Licença/mestrado	64	86	77	96	323
Licença/doutorado	27	17	37	18	99
TOTAL	91	103	114	114	422

Fonte: GCVS/SEDUC (2007 a 2010)

Ao longo do período em análise, percebe-se aumento no número de licenças/mestrado. Mas o mesmo não acontece com o número de licenças para o doutorado. Conseqüentemente, há um maior número de bolsas de mestrado do que de doutorado. Assim, do total de 323 professores liberados para cursar o mestrado nos últimos quatro anos, cerca de 56,7% fizeram isso com bolsas de estudo. Quanto aos que conseguiram liberação para cursar o doutorado, do total de 99 professores, apenas 42,4% conseguiram bolsa.

4.3 DO FUNDEF AO FUNDEB NA REDE ESTADUAL DE ENSINO: A CARREIRA DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO EM ANÁLISE

As análises empreendidas por diversos autores acerca dos planos de carreira e suas diretrizes (ABREU; BALZANO, 1998; DUTRA JÚNIOR et al, 2000; ABREU, 2008; FREITAS, 2009, ROCHA, 2009; NORONHA, 2009, CNTE, 2009) revelam que, apesar de os mesmos se organizarem numa lógica estrutural individualizada para os trabalhadores em educação, é um instrumento coletivo capaz de promover tanto a valorização profissional quanto a efetividade do direito à educação de qualidade para toda população brasileira. Embora os estudos revelem que a carreira por si só não leva diretamente à melhoria da qualidade da educação, esta possibilita definir padrões de formação inicial e continuada, além das condições de trabalho, acesso e progressão (vertical e horizontal) na carreira, aumento do vencimento base e remuneração, jornada de trabalho, mecanismos de estímulo ao aperfeiçoamento profissional, hora atividade para estudo e planejamento, etc., que são aspectos importantes para a efetivação da “valorização docente” e, por conseguinte, do direito à educação de qualidade.

Para além disso tanto a CF/1988 (art. 206, inciso V) quanto a Constituição Estadual Paraense (CEP/1989, art. 273, inciso III) identificam o Plano de Carreira como um elemento importante na garantia do princípio constitucional de “valorização dos profissionais do ensino”.

Em que pese sua importância e o acúmulo de discussão na área em âmbito nacional, a rede estadual de ensino do Pará até junho de 2010 não possuía um Plano de Cargos, Carreira, e Remuneração (PCCR), mas apenas um Estatuto do Magistério instituído há mais de vinte anos atrás pela Lei nº 5.351 de 21/11/1986⁶¹. Durante todo esse tempo, foi sancionado também o Regime Jurídico Único dos Servidores do Estado de 1994 (Lei nº

⁶¹ A lei 5.692/71 estabelecia que, em cada sistema de ensino, deveria haver um Estatuto que estruturasse a carreira do Magistério de 1º e 2º graus com acessos graduais e sucessivos (Brasil, 1971, art. 36).

5.810), aprovada a LDB (Lei nº 9.394/1996) e, principalmente, o FUNDEF (Lei nº 9424/1996), o FUNDEB (Lei nº 11.494/2007), a Lei do Piso Nacional (Lei nº 11.738/2008) e a resolução CNE/CEB Nº 2 de 28 de maio de 2009, contendo novas regulamentações que implicavam diretamente sobre o Estatuto e sobre a necessidade do PCCR como instrumento importante de valorização do professor na atualidade.

Depois de um longo processo de debates e discussões entre os trabalhadores da Educação (representados pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Estado do Pará - SINTEPP) e o governo do Estado, foi instituído recentemente o PCCR da rede estadual de ensino do Pará por meio da Lei nº 7.442 de 02 de julho de 2010.

Dada a antiguidade do Estatuto, a recém aprovação do PCCR e a relevância deste último para a valorização do professor, os mesmos precisam ser caracterizados e analisados a luz das novas orientações legais e do que os autores da área tem discutido sobre o assunto para se evidenciar os avanços e/ou recuos de um instrumento em relação ao outro e destes em relação as orientações legais no que se refere aos seguintes aspectos: 1- Tipo de admissão/ingresso à carreira; 2- Formas de progressão/evolução na carreira; 3- Vencimento e Remuneração; 4- Jornada de trabalho; 5- Estímulo a formação e 6- Condições de trabalho.

4.3.1 O Estatuto do Magistério da Rede Estadual de Ensino do Pará

A Lei Estadual nº 5.351 de 21/11/1986, que trata do Estatuto do Magistério Público Estadual do Pará, regulamentada pelo Decreto nº 4.714 09/02/1987, em consonância com as determinações da Lei Nacional nº 5.692/71, estabelece o regime jurídico Estatutário, estrutura a carreira e fornece outras orientações legais acerca “da atividade docente e especializada do ensino de 1º e 2º graus” da rede estadual de ensino (PARÁ, 1986, art.1º). Antes porém, destaco alguns conceitos prévios relevantes, para melhor compreensão e análise dos aspectos relacionados ao ingresso na carreira, formas de progressão, vencimento e remuneração, jornada de trabalho, estímulo à formação e condições de trabalho, quais sejam:

Pessoal do Magistério Público Estadual: é formado pelo conjunto de professores e especialistas de educação que ocupam cargos ou funções nas Unidades Escolares, e nos demais Órgãos do Sistema Estadual de Ensino, mantidos pelo Estado, que desempenha atividades docentes ou especializadas, com vistas a atingir os objetivos da Educação (PARÁ, 1987, art. 1º, § único, inciso II).

Professor: é o membro do Magistério que exerce atividades docentes, oportunizando a educação do aluno (PARÁ, 1987, art. 1º, § único, inciso II).

Especialista de Educação: o membro do Magistério que, possuindo a respectiva habilitação, desempenha atividades de administração, planejamento, orientação, supervisão, inspeção, coordenação e/ou pesquisa no campo da Educação (PARÁ, 1987, art. 1º, § único, inciso III).

Tal como estabelecido pela Lei 5.692/71, o Estatuto do Magistério não é destinado apenas ao professor, membro do magistério que exerce a docência, mas também ao especialista em educação, profissional da escola que exerce atividades relacionadas à gestão escolar. A abrangência desta categoria, ao qual o Estatuto se destina, se encaixa dentro da conceituação estabelecida pelas diretrizes nacionais para elaboração dos planos de carreira⁶² sobre a categoria “profissionais do magistério”.

De acordo com o Estatuto, o cargo do pessoal do magistério público estadual é formado por dois quadros: 1- Quadro Permanente do Magistério Público estadual – QPM e, 2- Quadro Suplementar do Magistério – QSM (PARÁ, 1986, art. 6º, incisos I e II). O primeiro é composto por duas classes: docentes e especialistas, constituído por profissionais que possuem qualificação prevista em legislação federal e aprovados em concurso público. As suas subdivisões em cargos, níveis, bem como sua respectiva codificação e área de atuação, encontram-se sistematizados no Quadro 6.

⁶² RESOLUÇÃO CNE/CEB Nº 2 DE 28 DE MAIO DE 2009 que fixa as Diretrizes Nacionais para a elaboração dos Planos de Carreira.

Quadro 6 - Quadro Permanente do Magistério (QPM) do estado do Pará

CLASSE	CARGO	NÍVEL	CÓDIGO	QUALIFICAÇÃO	ÁREA DE ATUAÇÃO
Atividade docente	Professor	AD-1	GEP-MAD-401	Habilitação de Magistério de 2º grau, obtida em 03 séries.	Ensino de 1º grau de 1ª a 4ª séries e educação pré-escolar e especial
		AD-2	GEP-WWVD-401	Habilitação específica de magistério de 2º grau acrescida de estudos adicionais	
		AD-3	GEP-M-ACM01	Habilitação específica em Curso Superior de Licenciatura de curta duração	Ensino de 1º grau de 1ª a 6ª série e educação pré-escolar e especial
		AD-4	GEP-M-ACM01	Habilitação específica em curso de licenciatura plena	Todo o ensino de 1º e 2º graus, pré-escolar e educação especial
Especialista de educação	Administrador escolar	EE-1	GEP-MEE-402	Habilitação em Cursos Superior de Licenciatura curta em Pedagogia – Administração.	Unidade escolar de 1º grau Unidades previstas no § único do art. 27
	Supervisor escolar			Habilitação em Curso Superior de Licenciatura curta em Pedagogia – Supervisão escolar ou portador de Registro Definitivo.	
	Orientador escolar			Habilitação em Curso Superior de Licenciatura curta em Pedagogia – Orientação Educacional ou Portador de Registro Definitivo	
	Inspetor escolar			Habilitação em Curso Superior de Licenciatura curta em Pedagogia – Inspeção Escolar	
	Administrador escolar	EE-2	GEP-MEE-402	Habilitação em Curso Superior de Licenciatura Plena em Pedagogia – Administração Escolar	Unidade escolar de 1º e 2º graus Unidades previstas no § único do art. 27
	Supervisor escolar			Habilitação em Curso Superior de Licenciatura Plena em Pedagogia – Supervisão Escolar ou Portador de Registro Definitivo	
	Orientador escolar			Habilitação em Curso Superior de Licenciatura Plena em Pedagogia – Orientação Educacional ou Portador de Registro Definitivo	
	Inspetor escolar			Habilitação em Curso Superior de Licenciatura Plena em Pedagogia – Inspeção Escolar	
	Planejador educacional			Habilitação em Curso Superior acrescido de pós-graduação em Planejamento Educacional	

Fonte: Anexo 1 da Lei Nº 5.351, de 21 de novembro de 1986.

Conforme evidenciado pelas informações contidas no quadro 6, a classe de Atividade Docente, composta pelo cargo de Professor, está classificada em quatro níveis de vencimento (AD-1; AD-2; AD-3; AD-4). A classe de especialista de educação, composta pelos cargos de administrador escolar, supervisor escolar, orientador escolar, inspetor escolar

e planejador educacional, está classificada em dois níveis de vencimento (EE-1 e EE-2). Ambas as classes têm determinada a sua classificação nos níveis de vencimento e sua área de atuação de acordo com a formação/qualificação apresentada pelo profissional. No caso do Especialista em educação, a diferença na classificação do nível EE-1 ou EE-2 é a habilitação em curso superior de licenciatura curta em Pedagogia (EE-1) e de licenciatura plena em Pedagogia (EE-2).

Os profissionais de direção e coordenação escolar são classificados no Estatuto do Magistério (Art. 54) como profissionais de Administração Escolar pertencentes à classe de Especialistas de Educação. São profissionais responsáveis pelo exercício de funções do magistério relativas à “direção, planejamento, supervisão, inspeção, coordenação, orientação e pesquisa na área de ensino” (Art. 3º). Além dessas atividades poderão exercer coordenação de cursos, de área ou disciplina e assessoramento e a assistência em unidade escolar da Secretaria de Educação (Art. 54).

O segundo Quadro do Magistério é constituído pelo cargo em que os ocupantes não possuem a qualificação mínima exigida em Lei (QSM). A sua subdivisão em cargos, níveis e área de atuação, encontra-se sistematizado no Quadro 7.

Quadro 7- Quadro Suplementar do Magistério (QSM) do estado do Pará

CARGO	NÍVEL	QUALIFICAÇÃO	ÁREA DE ATUAÇÃO
Professor assistente	PA-A	4ª série do ensino de 1º grau mais cursos intensivos ou Exame de Capacitação	Ensino de 1º grau de 1ª a 4ª série
	PA-B	8ª série do ensino de 1º grau mais cursos intensivos ou portadores de Diploma de Agente de Ensino primário	
	PA-C	2º grau completo cursando o 3º grau	Ensino de 1º grau de 5ª a 8ª série e em todo o Ensino de 2º grau
	PA-D	3º grau completo em área não específica	

Fonte: Anexo II da Lei Nº 5.351, de 21 de novembro de 1986.

Conforme evidenciado no Quadro 7, o cargo de professor assistente está classificado em quatro níveis de vencimento (PA-A; PA-B; PA-C e PA-D). Os profissionais ocupantes deste cargo têm determinada a sua classificação nos níveis de vencimento e área de atuação de acordo com a formação/qualificação apresentada.

De acordo com o Estatuto, o ingresso do servidor no Quadro Suplementar só deveria ser permitido quando a oferta de professores, legalmente habilitados, não fosse

suficiente para atender às necessidades de ensino (PARÁ, 1986, art. 7º, 10 § único)⁶³. Contudo, não era bem isso o que vinha acontecendo. Até janeiro de 2007, a quantidade de professores e de servidores temporários era elevada (10.088 – dez mil e oitenta e oito funcionários), conforme revelado por Sanches Neto, coordenador de Descentralização da SEDUC/PA⁶⁴.

Em função da situação irregular da SEDUC, em relação ao quantitativo de profissionais temporários (muitos deles contratados há mais de um ano), o governo do Estado foi acionado judicialmente pelo Ministério Público do Trabalho (MPT), obrigando-o a assinar o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), em 09/05/2005, o qual, entre outros dispositivos, estabeleceu a realização de concursos públicos para a composição do quadro de pessoal da SEDUC⁶⁵ (GEMAQUE; CARVALHO, et al, 2011).

No que se refere ao quadro suplementar do magistério, o dispositivo contido no Estatuto e na Lei 5.692/71 (BRASIL, 1971, art.77 a 80) quanto a não tornar obrigatória a obtenção de nível superior/ou habilitação magistério de 2º grau como exigência mínima para atuação nas séries iniciais do ensino fundamental, legalizou o ingresso de professores leigos no sistema público de ensino do estado do Pará, comprometendo o processo de valorização profissional e social do professor.

4.3.1.1 Tipo de admissão/ingresso na carreira

Para ingresso na Carreira do Magistério Público Estadual e composição do quadro permanente, o Estatuto determina a realização de concurso público de provas ou de provas e títulos para a primeira investidura no cargo (PARÁ, 1986, art. 12). Contudo, o termo “para primeira investidura no cargo” aliado aos artigos da seção IV que tratam da “ascensão” revelam elementos complicadores para os critérios de ingresso na carreira previstos neste Estatuto.

⁶³ A Constituição Federal de 1988 também faz referência a contratação de pessoal “por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público” (Art. 37, Inciso IX). Entretanto, não faz alusão a contratação de pessoal sem a formação mínima exigida em lei para atuação profissional.

⁶⁴ Entrevista postada no site <http://www.seduc.pa.gov.br/portal/> no dia 05/06/2009. Acesso em: 06 jun. 2010.

⁶⁵ O Estado atualmente utiliza como critério para a contratação de profissionais temporários em educação o que determina a Lei nº 8.745 de 09 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público. Segundo esta lei as contratações devem ser feitas por tempo determinado, obedecendo os prazos máximos de seis meses a um ano (Art. 4º, Incisos I e II) devendo esta relação de trabalho ser regida pela Consolidação das Leis de Trabalho (CLT) no período de vigência do contrato temporário.

Estes dispositivos que permitiam ao servidor público, ascender⁶⁶, mudar de cargo, ingressando até em carreira diversa daquela a que pertencia e para a qual não realizou concurso, revelam falta de seriedade no trato com a ocupação de vagas no serviço público, uma vez que era permitido a um profissional concursado em outra área, mediante processo seletivo interno (restrito a poucos) e realização de treinamento, ocupar outra vaga no serviço público educacional.

Por meio da ascensão, era permitido ao integrante do Quadro Permanente do Magistério, concursado para a “classe docente”, ingressar (mudar) para a “classe de especialista” e vice-versa; ao funcionário pertencente a “classe de especialista”, concursado para o cargo de administrador escolar, por exemplo, ingressar (mudar) em outro cargo (supervisor escolar, orientador escolar, inspetor escolar e planejador educacional) dentro da mesma classe. O mais grave nisso tudo, por meio da ascensão funcional, era permitido aos integrantes de outros grupos ocupacionais do Governo do Estado do Pará, o ingresso no Quadro Permanente do Magistério.

Na avaliação de Dutra Júnior et al. (2000), até a promulgação da CF/1988 (art. 37, inciso II – que passou a exigir concurso público para investidura em **cargo** ou **emprego público**), isso serviu como “mecanismo de burla ao princípio do concurso público”, pois qualquer servidor poderia mudar para um cargo de vencimento superior ao que percebia, mediante alguns critérios mínimos ou realização de concurso interno (2000, p. 91). Desde então, segundo os autores

Foram vedadas as formas de provimento derivado, como ascensão (ou acesso), a transferência (reenquadramento em cargo distinto, com mudança de atribuições) e o aproveitamento (mudança para outra carreira, sem o concurso público), que são formas de ingresso em carreira diversa daquela para a qual o servidor público ingressou por concurso (DUTRA JÚNIOR et al, 2000, p. 91).

⁶⁶ Conforme revelado pelo Decreto N°. 4.714 de 09 de fevereiro de 1987, a ascensão funcional do servidor ocorreria mediante processo seletivo interno e não público segundo cada caso:

ART. 6º - A ascensão funcional consiste na passagem, do funcionário de um cargo para outro, dentro da mesma ou de outra classe do Grupo do Magistério, bem como de outros grupos ocupacionais. § 1º - O processo seletivo a ascensão funcional será realizado anualmente, desde que haja vaga para o seu provimento, e comprovada a necessidade de serviço. § 2º - Para os integrantes do Grupo Magistério, o processo seletivo será constituído de provas, e, para os integrantes de outros grupos ocupacionais, de provas e treinamento. § 3º - As provas e treinamento de que trata o parágrafo anterior, serão de caráter competitivo e eliminatório.

4.3.1.2 Formas de progressão/evolução na carreira

De acordo com o Decreto nº 4.714/1987 que regulamenta o Estatuto, a progressão na carreira pode acontecer de forma:

- I - Horizontal, considerando tempo de serviço em funções de Magistério e assiduidade;
- II - Vertical, em consequência da apresentação, pelo funcionário, de uma nova habilitação. (PARÁ, 1987, art. 3º, incisos I e II).

A primeira trata da elevação do funcionário a referência imediatamente superior a que pertence, dentro do mesmo nível, considerando o tempo de efetivo exercício em função do magistério e a assiduidade mediante a apuração da frequência (PARÁ, 1987, art. 4º, § 6º).

Tratando-se especificamente do QPM, o Estatuto estabelece para cada nível de vencimento (AD-1; AD-2; AD-3; AD-4 e EE-1 e EE-2), dez referências (REF. 1; REF. 2; REF. 3; REF. 4; REF. 5; REF. 6; REF. 7; REF. 8; REF. 9; REF. 10) nos quais o servidor progride horizontalmente a cada dois anos, tendo acrescentado a sua remuneração o valor de 3,5%, calculados sobre o seu vencimento-base (PARÁ, 1986, art. 8º). De acordo com o estabelecido pelo Estatuto, caso o servidor do QPM permaneça no mesmo nível, levaria um período de vinte anos para chegar à última referência da carreira e permaneceria de cinco (no caso das mulheres) a dez anos (no caso dos homens) com sua progressão estagnada e sem nenhum acréscimo salarial até atingir 25 anos de efetivo exercício do magistério.

Para o funcionário progredir verticalmente na carreira, “de um para outro cargo dentro da mesma classe”⁶⁷, o mesmo deveria apresentar a Secretaria de Estado de Administração (SEAD), documentação comprobatória da escolaridade exigida para o cargo pretendido (PARÁ, 1987, art. 5º). Segundo Brelaz (2010), até o ano 2004 foi assegurado aos professores AD-1 e AD-2, ao adquirir nível superior, progredir verticalmente para o cargo AD-4. Contudo, da forma como está registrado no texto legal, a progressão vertical permitiria a ascensão funcional - proibida constitucionalmente- segundo o entendimento do governo Almir Gabriel. Em função disso, desde 1995, esse dispositivo não vem sendo cumprido.

⁶⁷ Art. 18, inciso II define a progressão Vertical como “elevação do Professor GEP-M-AD-401 de um para o outro cargo, dentro da mesma classe” (PARÁ, 1986). Contudo, de acordo com a Assessoria Jurídica do SINTEPP (Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Pará), com base no parecer da OAB/PA, não há passagem de um cargo para outro, e sim a elevação de um nível para outro dentro do mesmo cargo (GEMAQUE, 2004, p. 167).

4.3.1.3 Vencimento e remuneração do magistério público estadual

Conforme já mencionado no capítulo 2, a partir das diferenças estabelecidas por Noronha (2009) entre **Remuneração e salário**, o termo mais apropriado para tratar do pagamento do servidor público ou aquele assemelhado que mantém com a administração pública relação estatutária de trabalho, como é o caso do pessoal do magistério público estadual, é “Remuneração”. De acordo com a Lei Federal nº 8.112/1990 e Lei Estadual nº 5.810 (PARÁ, 1994, art. 116), vencimento é a retribuição pecuniária devida ao servidor pelo exercício de cargo público com valor padrão fixado em Lei. Este valor acrescido das vantagens pessoais de caráter permanente, gratificações, adicionais, bonificações, corresponde a **remuneração** total auferida pelo servidor (PARÁ, 1994, art. 118; DUTRA JÚNIOR et al, 2000; NORONHA, 2009).

O Estatuto estabelece o vencimento do Quadro Permanente do Magistério e do Quadro Suplementar de acordo com a jornada de trabalho e é proporcional a respectiva referência e nível em que o professor estiver enquadrado (PARÁ, 1986, art. 29, §§ 1º e 2º). Além do vencimento-base, a remuneração total do servidor do magistério, poderá ser composta pelas seguintes vantagens:

I - Salário-família; II - Gratificações: a) de titulares; b) de magistério; c) de adicional por tempo de serviço; d) pró-labore; e) pelo exercício de função; III - Diárias; IV - Ajuda de Custo; V - Outras previstas em lei (PARÁ, 1986, art. 30, incisos I a V).

O professor em regência de classe perceberá a gratificação de magistério, fixada em 10% (dez por cento) do respectivo vencimento base. Quando em regência de classe ou em ensino itinerante de educação especial, fará jus à gratificação no percentual de 20% (vinte por cento) sobre o valor do vencimento base (PARÁ, 1986, art. 35, § único).

A gratificação adicional por tempo de serviço será concedida, na base de 5% (cinco por cento) do vencimento ou remuneração, por quinquênio. Além disso, ao servidor que completar 25 anos de efetivo exercício no magistério será concedida também a gratificação correspondente a 10% (dez por cento) do respectivo vencimento ou remuneração (PARÁ, 1986, art. 36, § único).

De acordo com o Estatuto, será concedido **pró-labore** (no valor igual a um centésimo do valor do vencimento base fixado neste Estatuto para a referência inicial do nível em que estiver localizado o docente) ao professor do quadro permanente ou suplementar, excepcionalmente, por necessidade de serviço. A necessidade de serviço deverá ser

expressamente justificada pelo Diretor da unidade Escolar em que estiver lotado o docente e devidamente autorizado pelo Secretário de Estado de Educação. Aos professores com Jornada de trabalho fixada em 20 (vinte) ou 30 (trinta) horas semanais poderão ser atribuídas **horas aulas suplementares** de até no máximo 09 horas semanais. Os com jornada de trabalho estipulada em 40 horas semanais, até 8 (oito) horas semanais. Enquanto o professor estiver percebendo pró-labore, sobre este incidirão todas as vantagens a que fizer jus em razão de seu cargo efetivo (PARÁ, 1986, art. 37 §§ 1º ao 5º).

Quanto à gratificação pelo exercício de função, é concedida ao servidor que ocupar cargo de chefia ou outros cargos a que a lei determinar (PARÁ, 1986, art. 38).

4.3.1.4 Jornada de trabalho

De acordo com o Estatuto, a jornada de trabalho do professor nas unidades escolares pode ser fixada, levando em conta a necessidade do serviço, em regimes de 20, 30 e 40 horas semanais com atividades docentes em sala de aula e fora de classe (20% para atividade extraclasse ou hora atividade). De acordo com o Decreto nº 4.714/1987 a jornada semanal de trabalho do pessoal docente é constituída por horas-aula e horas-atividade, sendo:

- I - Jornada integral de trabalho de 40 (quarenta) horas semanais, sendo 32 (trinta e duas) horas-aula e 08 (oito) horas-atividades;
- II - Jornada completa de trabalho de 30 (trinta) horas semanais, sendo 24 (vinte e quatro) horas-aula e 06 (seis) horas-atividade;
- III - Jornada parcial de trabalho de 20 (vinte) horas semanais, sendo 16 (dezesesseis) horas-aula e 04 (quatro) horas-atividade. (PARÁ, 1987, art. 18, incisos I a III)

Quanto a jornada de trabalho dos especialistas em educação, esta foi fixada em 30 horas semanais (PARÁ, 1986, art. 50 a 52).

A hora atividade, embora prevista no Estatuto e paga ao professor (pois o mesmo recebe o valor correspondente a 20% do vencimento-base para hora atividade) não é cumprida. Pois o professor tem toda a sua carga horária lotada em sala de aula (GEMAQUE; CARVALHO; BRITO, 2011).

Segundo consta na Portaria nº 219/2007, expedida pela SEDUC, a lotação dos professores ocorrerá preferencialmente em uma só unidade de ensino, obedecendo à carga horária mínima de 100 (cem) horas e máxima de 200 (duzentas) horas mensais. Em casos excepcionais, a carga-horária poderá ser extrapolada em até no máximo 80 horas, mediante

documento expedido pela escola que justifique a referida ação e autorizado pelo Secretário de Estado de Educação (art. 6º incisos I e II).

4.3.1.5 Estímulo à formação

Como estímulo a formação o Estatuto prevê licença, com ônus para o órgão de origem, para participação em atividade de formação (em curso de aperfeiçoamento e especialização) e para participar de evento (congresso, simpósio, ou promoções similares no país ou no exterior) desde que as mesmas estejam diretamente ligadas a educação ou estejam de acordo com a conveniência do serviço público (PARÁ, 1986, art. 45 e 46). Como já mencionado anteriormente, a forma de progressão vertical na carreira, também se configura como um elemento de estímulo a formação, uma vez que só é obtida mediante a aquisição de uma nova habilitação.

A gratificação de titularidade se configura também como outro componente de estímulo a formação, pois a mesma é obtida em razão do aprimoramento da qualificação do servidor do magistério em cursos de pós-graduação, atualização, aperfeiçoamento e especialização reconhecidos pelo Conselho de Educação. A mesma era calculada sobre o vencimento base do cargo do servidor, respeitando-se os seguintes percentuais:

- I - 30% (trinta por cento) para possuidores de Diploma de doutorado;
- II - 20% (vinte por cento) para possuidores de Diploma de Mestrado;
- III - 10% (dez por cento) para possuidores de curso com carga horária igual ou superior a 360 (trezentos e sessenta) horas;
- IV - 5% (cinco por cento) para possuidores de curso com carga horária igual ou superior a 180 (cento e oitenta) horas (PARÁ, 1986, art. 33, incisos I a IV).

Para os professores que atuam no ensino médio e que ainda não concluíram o ensino superior, a Portaria nº 219/2007 prevê forma de cumprimento da jornada de trabalho diferenciada com lotação de 04 (quatro) horas semanais, por turma, para desenvolver atividades interdisciplinares. Desta forma, os mesmos teriam tempo livre para conclusão da educação superior. Contudo, precisa ser previamente aprovado e autorizado pela direção da URE ou da USE, bem como pela SAEN (Secretaria Adjunta de Ensino) (art. 6º, inciso V).

4.3.1.6 Condições de trabalho

Por condição de trabalho devemos entender toda e qualquer orientação voltada para lotação dos professores, a definição da quantidade de alunos por turma, ao número de horas de trabalho em sala e fora dela, as férias, ao recesso escolar, as licenças, às condições dos prédios escolares e que digam respeito a utilização de materiais de ensino apropriado, etc.

No Estatuto do Estado do Pará, entretanto, encontramos apenas regulamentações voltadas para a definição de férias de quarenta e cinco dias após um ano de efetivo exercício (PARÁ, 1986, art. 47), carga horária para atividades extraclasse (PARÁ, 1987, art. 18, incisos I a III), pró-labore (PARÁ, 1986, art. 37 §§ 1º e 2º) e hora suplementar (PARÁ, 1986, art. 37 §§ e 2º). Não foi encontrada nenhuma regulamentação para lotação dos professores, para a definição do número de alunos por turma ou que dissesse respeito às condições dos prédios escolares e existência de estagiários.

4.3.2 Plano de Cargo, Carreira e Remuneração (PCCR) dos Profissionais da Educação Básica do Estado do Pará

No dia 07 de maio de 2010 foi entregue à Assembleia Legislativa do Estado do Pará (ALEPA) a proposta do Governo para o “Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR) do Magistério da educação Básica da rede pública de ensino do Estado do Pará” para as devidas considerações, ajuste e apreciação do Legislativo. Esta proposta foi rejeitada pelo SINTEPP, por que se destinava apenas ao grupo do magistério, retirava direitos (aulas suplementares e abonos) e apresentava critérios subjetivos de avaliação de desempenho, características estas, contrárias às apresentadas no projeto de PCCR do sindicato.

Esta situação motivou uma greve (que durou 26 dias) da categoria em protesto à proposta do Governo para forçar a aprovação de um PCCR destinado a todos os Profissionais da Educação, mais amplo em termos de conquistas e abrangência (SINTEPP, 08/2010).

Depois de mais de um mês de tramitação, marcado por diversas manifestações, passeatas, protestos e reuniões entre o SINTEPP e representantes da Assembleia Legislativa, foi aprovada uma proposta de plano na sessão ordinária da ALEPA, de 15 de junho de 2010 (terça-feira), como projeto de lei nº 86/2010, dispondo sobre o PCCR dos “**Profissionais da Educação** Básica da Rede Pública de Ensino do Estado do Pará”. O referido Projeto

transformou-se, finalmente, em Lei de número 7.442 no dia 02 de julho de 2010, somente assinada pela governadora Ana Júlia Carepa, em 13 de julho do mesmo ano⁶⁸.

Esta lei institui e estrutura o **PCCR dos Profissionais da Educação Básica** objetivando proporcionar a sua valorização, o seu aperfeiçoamento profissional e contínuo, conferir remuneração digna, estimular melhor desempenho profissional e, conseqüentemente, o aperfeiçoamento da qualidade do ensino prestado à população paraense (PARÁ, 2010, art.1º e 3º).

Em relação ao Estatuto, é um plano mais abrangente em termos de composição, pois incluiu os cargos de auxiliar educacional e assistente educacional para integrar o **Quadro Permanente dos Profissionais da Educação Básica** da rede pública de ensino do Estado, junto com os cargos de professor e especialista em educação de provimento efetivo via aprovação em concurso público (PARÁ, 2010, art.2º incisos I a IV). Quanto ao **Quadro Suplementar da Carreira do Magistério**, este será composto por cargos efetivos, para os quais está proibida a realização de concurso público e que serão declarados extintos à medida que vagarem (PARÁ, 2010. Art. 46 e 47).

Na avaliação de Brelaz, atribui-se um “conceito negativo” a este último, no sentido do mesmo ser composto “por todos os outros cargos que não compõem o quadro permanente”, quais sejam: professor assistente, administrador escolar, supervisor escolar, orientador educacional, inspetor de ensino e planejador educacional (2010, p.).

Em que pese a postergação da regulamentação dos cargos de Auxiliar e Assistente Educacional em legislação específica futura (PARÁ, 2010, art. 2º § único), de acordo com as análises de Brelaz (2010), o PCCR sinaliza em direção a adoção de uma Carreira Unificada tal como defendido há muito tempo pelos representantes da categoria, tanto em âmbito Estadual (SINTEPP) quanto em âmbito nacional (CNTE)

O Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Estado do Pará – SINTEPP - e a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE - sempre defenderam a aprovação de planos unificados como forma de consolidar o processo de unificação nacional dos trabalhadores da

⁶⁸ Na avaliação da então governadora, postada em seu blog oficial, esta proposta organiza a carreira do servidor, adequando as classes de cargos com os graus de escolaridade e de remuneração; estabelece critérios para o desenvolvimento por meio da progressão vertical e horizontal; estimula o aperfeiçoamento profissional e contínuo; institui uma comissão permanente de avaliação de desempenho funcional; legaliza a gratificação de titularidade, a jornada de trabalho para os professores em regência de classe, o direito a hora-atividade de 20% para planejamento, correção e formulação de provas e não anula as vantagens já consagradas por meio do Estatuto do Magistério, como a gratificação de 80% de escolaridade (Disponível em: <http://anajuliacarepa13.blogspot.com>. Acesso em 20 ago. 2010).

educação básica, bem como para se buscar valorizar todos os profissionais que desempenham suas atividades no ambiente escolar (BRELAZ, 2010, p. 16).

Este PCCR apresenta um conjunto de normas que regulamentam o ingresso, o desenvolvimento do servidor na carreira, que correlacionam as classes de cargos com os níveis de escolaridade e de remuneração dos profissionais e estabelecem critérios para o desenvolvimento mediante progressão vertical e horizontal, os quais serão analisados a seguir (PARÁ, 2010, art. 4º inciso I).

4.3.2.1 Tipo de admissão/ingresso na carreira

Tal como previsto pelo Estatuto, o PCCR ratifica como condição única para o ingresso no Cargo de Professor ou Especialista, a aprovação em **concurso público de provas** ou de **provas e títulos**. Contudo, conforme artigo 67 da LDB e a nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 53/2006 ao artigo 206, inciso V da CF/1988, para ingresso na carreira do Magistério público deve-se exigir concurso público de **provas e título exclusivamente** (BRASIL, CF/1988, art. 206, inciso V). Embora isso pareça um mero detalhe, trata-se de uma exigência importante que objetiva “valorizar a qualificação dos profissionais da educação” e por isso, não pode passar por despercebido e precisa urgentemente ser adequada ao texto constitucional (BRELAZ, 2010).

Quando da oferta de concurso públicos, o PCCR determina também que, este deve ser realizado sempre para a Classe I, Nível “A” da carreira (PARÁ, 2010, art. 8º).

4.3.2.2 Formas de progressão/evolução na carreira

Para um melhor entendimento sobre as formas de progressão e evolução na carreira proposta por esta Lei, estabeleceram-se no artigo 4º da mesma, alguns conceitos fundamentais os quais seria importante destacar:

Carreira – é o conjunto de classes e níveis que definem a evolução funcional e remuneratória do servidor, de acordo com a complexidade de atribuições e grau de responsabilidade;

Classe – é o conjunto de cargos de mesma natureza funcional, mesma escolaridade e/ou titulação e de mesmo grau de responsabilidade;

Nível – é o símbolo alfabético indicativo do valor do vencimento base fixado para a classe, que representa o crescimento funcional do servidor no plano e/ou na carreira;

Grade de Vencimentos – é o conjunto de matrizes de vencimento referente a cada cargo;

Evolução Funcional – é o desenvolvimento do servidor na carreira através de procedimentos de progressão vertical nas classes e progressão horizontal nos níveis; (PARÁ, 2010, p. art. 4º, inciso VI a X)

Para o cargo de professor, foram previstos cinco classes (Especial; Classe I; Classe II; Classe III; Classe IV) e, para o cargo de especialista, quatro (Classe I; Classe II; Classe III; Classe IV). Cada classe desdobra-se em doze níveis definidos de “A” a “L” (PARÁ, 2010, art. 5º, incisos I e II). Assim como o Estatuto, o PCCR prevê a progressão horizontal e vertical para os profissionais da educação básica. Contudo, para que o profissional se desenvolva na carreira, precisa: 1- atender as condições estabelecidas no plano de qualificação profissional e, 2- ser aprovado em avaliação de desempenho funcional coordenado por uma comissão permanente⁶⁹, além de cumprir outros requisitos relacionados a tempo de serviço e obtenção de titulação acadêmica (PARÁ, 2010, art. 9º).

A progressão funcional horizontal acontecerá de forma alternada, ora automática, ora mediante a avaliação de desempenho a cada interstício de três anos. Quanto à progressão vertical, esta acontecerá com a passagem do servidor de uma classe para outra dentro do mesmo cargo, de acordo com a titulação acadêmica obtida, obedecendo a seguinte regulamentação:

I a progressão para a Classe II ocorrerá mediante a obtenção do título de pós-graduação *lato sensu*, Especialização, com carga horária mínima de 360 (trezentos e sessenta) horas, na área da educação;

II a progressão para a Classe III ocorrerá mediante a obtenção do título de pós-graduação *stricto sensu*, Mestrado na área da educação;

III a progressão para a Classe IV ocorrerá mediante a obtenção do título de pós-graduação *stricto sensu*, Doutorado na área da educação (PARÁ, 2010, art. 15, incisos I a III).

4.3.2.3 Vencimento e remuneração dos profissionais da educação básica da rede pública de ensino

De acordo com o PCCR a remuneração dos servidores corresponderá ao vencimento da classe e nível do cargo que ocupa, observada a jornada de trabalho, acrescida dos adicionais e gratificações. Tanto o cargo de professor quanto o de especialista terão seus

⁶⁹ A comissão permanente de avaliação de desempenho funcional será composta por cinco servidores estáveis, integrantes do Quadro Permanente do Magistério, designados por ato do Secretário de Estado de Educação, pelo período de até dois anos, prorrogável, uma única vez, por igual período e terá dentre outras competências: coordenar o processo de avaliação de desempenho funcional (PARÁ, 2010, art. 12).

vencimentos iniciais fixados a partir do nível “A”, da classe I e para as demais classes, de acordo com as seguintes regulamentações:

I O vencimento inicial da Classe II, Nível A corresponderá ao valor do vencimento inicial da Classe I, acrescido de 1,5% (um por cento e cinco décimos);

II O vencimento inicial da Classe III, Nível A corresponderá ao valor do vencimento inicial da Classe II, acrescido de 1,5% (um por cento e cinco décimos);

III O vencimento inicial da Classe IV, Nível A corresponderá ao valor do vencimento inicial da Classe III, acrescido de 1,5% (um por cento e cinco décimos).

§ 2º A diferença de vencimento entre os níveis, no caso da progressão horizontal, corresponderá ao acréscimo de 0,5% (zero vírgula cinco décimos percentuais), de um nível para o outro, utilizando-se como base de cálculo, sempre, o vencimento do Nível A da respectiva Classe. (PARÁ, 2010, art. 25, § 1º e 2º)

Embora as aulas suplementares, bem como, os abonos pecuniários creditados em favor do pessoal do Magistério não sejam regulamentadas por esta lei, (mas por lei específica futura a ser elaborada num período de até cento e oitenta dias, a contar da vigência do PCCR), ela estabelece gratificação de risco de vida e alta complexidade no valor de 50% sobre o vencimento base, ao servidor da SEDUC que exercer atividade na Superintendência do Sistema Penal (SUSIPE) e na Fundação da Criança e do Adolescente (FUNCAP) e gratificação no valor de 100% sobre o vencimento base, ao servidor que exercer atividade no Sistema de Organização Modular de Ensino (SOME)⁷⁰ (PARÁ, 2010, art. 29 e 30).

Além dessas vantagens, a Lei também prevê outras gratificações: a gratificação de titularidade⁷¹; a gratificação de magistério ou regência de classe no valor correspondente a 10% do vencimento ao professor da Educação básica e de 50% para o professor de educação especial e a gratificação de direção na forma estabelecida pela Lei nº 7.107/2008.

⁷⁰ O SOME é um projeto especial implantado em 1980, pela Fundação Educacional do Pará (FEP); mantido pela SEDUC a partir de 1982. Sua finalidade é ofertar ensino de nível fundamental, de 5ª a 8ª séries e médio, para alunos dos municípios e localidades do interior em que as carências estruturais, em especial a ausência de material humano qualificado, impossibilitem a curto prazo, a oferta e manutenção do ensino regular (BRELAZ, 2010, p.65).

⁷¹ Art. 31. A gratificação de titularidade será devida em razão do aprimoramento da qualificação do servidor do magistério, e será calculada sobre o vencimento base do cargo, à razão de: I - 30% (trinta por cento) para o possuidor de diploma de doutorado; II- 20% (vinte por cento) para o possuidor de diploma de mestrado; III- 10% (dez por cento) para o possuidor de curso de especialização em educação. § 1º Entende-se por aprimoramento de qualificação, para efeito do disposto neste artigo, a conclusão de cursos de pós-graduação em educação e áreas afins. § 2º Os percentuais constantes dos incisos I, II e III não são cumulativos, o maior excluindo o menor (PARÁ, 2010, art. 31).

4.3.2.4 Jornada de trabalho

Para o cargo de Professor em regência de classe poderá ser concedido jornada de trabalho de 20, 30 e 40 horas semanais a ser cumprida prioritariamente em uma única unidade de ensino, sendo que, deste total, 20% deve corresponder a hora-atividade (com ampliação para 25% até o quarto ano de vigência desta Lei). Ao professor que não estiver em regência de classe, será atribuída jornada de trabalho de 40 horas semanais, sem hora-atividade. Quanto ao servidor ocupante do cargo de especialista em educação, este poderá ter sua jornada de trabalho estabelecida em 30 ou 40 horas semanais (PARÁ, 2010, art. 35 a 37).

4.3.2.5 Estímulo à formação

Uma vez que as disposições legais contidas no Estatuto do Magistério aplicam-se de forma complementar ao disposto na Lei do PCCR em tudo aquilo em que não forem incompatíveis, todas as orientações propostas pelo Estatuto como estímulo a formação: 1- Licença para participação em atividade de formação (em curso de especialização, mestrado e doutorado) e em eventos científicos (congresso, simpósio, ou promoções similares no país ou no exterior), 2- Gratificação de titularidade (30% para doutorado; 20% para mestrado e 10% para especialização, excluindo-se o percentual de 5% para o curso de aperfeiçoamento previsto no Estatuto) e 3- Progressão vertical; continuam valendo com algumas adaptações. Para este último, a Lei do PCCR trás um elemento novo que, para além do estímulo a formação, pode também atizar a competição entre os professores e instaurar a lógica produtivista (já presente na universidade) em toda a educação básica. Pois, além de condicionar a obtenção da progressão vertical à disponibilidade orçamentária do Estado, estabelece seleção dos que vão e dos que não vão obter progressão a partir dos seguintes critérios: I- a produção acadêmica; II- a produção bibliográfica; III- a atuação em missões institucionais; IV- a participação em eventos científicos e V- a participação em programas de formação e/ou qualificação profissional (PARÁ, 2010, art. 16, incisos I a V).

4.3.2.6 Condições de trabalho

Em relação às condições de trabalho, não há tantas novidades em relação ao que o Estatuto já previa. Uma vez que a Lei do PCCR não trata de regulamentações referentes a definição de Férias, prevalece as regulamentações contidas no Estatuto. No que se refere aos itens relacionados a aulas suplementares e concessão de abonos, estes serão regulamentados

em lei específica posterior (PARÁ, 2010, art. 28). Assim como no Estatuto, não foi encontrada nenhuma regulamentação para lotação dos professores, para a definição do número de alunos por turma ou que dissesse respeito às condições dos prédios escolares. A única novidade apresentada, diz respeito a hora atividade, que deve sair do percentual de 20% para 25% da carga horária em até quatro anos depois de vigência da Lei (PARÁ, 2010, art. 35, § 2º).

4.3.3 Análise da carreira estabelecida pelo Estatuto e das “intenções” contidas no PCCR

Depois de identificadas as principais características da carreira dos profissionais do magistério da rede estadual de ensino, faz-se necessário analisá-la sob a ótica das orientações legais e do que os autores da área têm discutido sobre o assunto para se evidenciar os avanços e/ou recuos de um instrumento em relação ao outro e destes em relação as orientações legais. A fim de facilitar a análise, o Quadro 8 apresenta síntese das principais características do Estatuto e do PCCR em comparação com as principais determinações legais sobre valorização docente aprovadas no contexto recente da política de fundos para educação.

Quadro 8 - Comparação das principais características do Estatuto com o PCCR e destas em relação às orientações legais sobre valorização docente aprovadas no contexto recente dos fundos para educação

Características da carreira	Admissão/ingresso	Formas de progressão/evolução	Vencimento e remuneração	Jornada de trabalho	Estímulo à formação	Condições de trabalho
Lei FUNDEF/1996	- A Lei do FUNDEF obrigou aos entes federados, em um prazo de seis meses de vigência daquela Lei, a disporem de novos planos de carreira e remuneração do magistério, de modo a assegurar: I – a remuneração condigna dos professores do Ensino Fundamental público, em efetivo exercício no magistério; investimentos na capacitação dos professores leigos, os quais passarão a integrar quadro em extinção. Os planos deveriam ser elaborados de acordo com as diretrizes emanadas do Conselho Nacional de Educação.					
Resolução nº 3/1997 (substituída pela Resolução nº 2/2009)	Concurso público de provas e títulos; Qualificação mínima de ens. Méd. para educ. infantil e séries iniciais do ens. fundamental.	Progressão deverá contemplar níveis de titulação	Não tratou	Até 40h semanais com 20% a 25% do total para hora atividade	Não tratou	Não tratou
PNE/2001	Elevação progressiva da formação mínima de ensino superior para todos os professores da educação básica	Não tratou	Remuneração condigna, competitivo no mercado com outras ocupações que requerem nível equivalente de formação	Concentrada em um único estabelecimento de ensino com o tempo necessário para atividades complementares ao trabalho em sala de aula	Sistema de educação continuada que permita ao professor crescimento constante	Não tratou
Lei FUNDEB/2007	Não tratou	Não tratou.	Remuneração condigna dos profissionais na educação básica da rede pública; Fixou prazo para Lei do PSPN.	Não tratou	Os Planos de Carreira deverão contemplar capacitação profissional especialmente voltada à formação continuada	Não tratou
Lei PSPN/2008	Formação em nível médio na modalidade normal	Não tratou	Vencimento (Piso) no valor de R\$950,00 a ser reajustado anualmente	Carga horária semanal de 40h com destinação de no mínimo 1/3e no máximo 2/3 para atividade extraclasse	Não tratou	Não tratou
Resolução nº 2/2009	Concurso público de Provas e títulos	Progressão por incentivos que contemplem titulação, experiência, desempenho, atualização e aperfeiçoamento profissional	Vencimento não pode ser inferior ao determinado pela Lei do PSPN; equiparação salarial com outras carreiras profissionais de formação semelhante	Jornada de no máximo 40h semanais com previsão de carga horária para hora atividade; incentivo à dedicação exclusiva em uma única unidade escolar	Remuneração de acordo com a titulação, formação continuada; Incentivo à formação nas modalidades presencial e a distância; licença para formação	Promovera adequada relação numérica professor/educando nas etapas da educação básica, bem como número adequado de alunos em sala de aula nos, prevendo limites menores do que os atualmente praticados nacionalmente.
Estatuto PA/1986	Concurso público de provas ou de provas e títulos para 1ª investidura no cargo; Permite a ascensão.	Progressão Horizontal (tempo de serviço) e Vertical (nova habilitação).	Vencimento de acordo com jornada e formação mais gratificações, adicionais, compõem a remuneração.	Jornada de no máximo 40h com 20% para hora atividade	Licença remunerada para formação; gratificação de titularidade	Não tratou
PCCR - PA/2010	Concurso público de provas ou de provas e títulos	Progressão Horizontal (tempo de serviço: a cada 3 anos) e Vertical (nova titulação); Avaliação de desempenho e produtividade	Vencimento de acordo com jornada e formação mais gratificações e adicionais, compõem a remuneração.	No máximo 40h a ser cumprida prioritariamente em uma única unidade de ensino com 20% para hora atividade com ampliação para 25% até o 4º ano de vigência desta lei	Licença remunerada para formação; gratificação de titularidade;	Não tratou

Fonte: Elaborado pelo autor (2011) com base nas legislações analisadas

As determinações legais apresentadas no Quadro 8⁷² – todas elas síntese dos projetos e interesses em disputa e resultado da correlação de forças existente entre a categoria docente e os grandes empresários e autoridades governamentais – demarcam aspectos relevantes para a configuração de uma carreira mais atraente e capaz de reter os bons profissionais em sala de aula. A partir da síntese apresentada é possível identificar os seguintes aspectos, quais sejam:

- 1- Ingresso na carreira via concurso público de provas e títulos – em obediência a norma constitucional e como passo importante de ingresso de profissionais melhor preparados;
- 2- Progressão na carreira levando em conta o fator tempo, nova titulação, formação continuada e avaliação por desempenho (desde que elaborada coletivamente);
- 3- Vencimento e remuneração equiparados com as de outros profissionais com formação semelhante e não inferior ao PSPN;
- 4- Jornada de trabalho de no máximo 40h semanais, hora atividade para o desempenho de atividades extra sala de aula e incentivo à dedicação exclusiva em uma única unidade escolar;
- 5- Licença remunerada para capacitação e formação continuada do professor;
- 6- Melhor condição de trabalho que, dentre outros fatores, envolve (segundo o Parecer elaborado por Izabel Noronha) impedir o grave problema de superlotação das salas de aula, com o estabelecimento da seguinte referência: de 6 a 8 alunos por professor para turmas de educandos de 0 até 2 anos de idade; até 15 alunos por professor para turmas de educandos de 3 anos de idade; até 20 crianças por professor para turmas de educandos de 4 até 5 anos de idade; nos anos iniciais do ensino fundamental, até 25 alunos por sala; nos anos finais do ensino fundamental, até 30 alunos por sala, e no ensino médio até 35 alunos por sala (BRASIL, 2009, CNE/CEB).

No que se refere à observação desses preceitos legais gerais estabelecidos no contexto recente da política de fundos, o Estatuto do Magistério, embora antigo, já estabelecia

⁷² Com suas determinações melhor detalhadas no capítulo II.

a progressão horizontal e vertical, vencimento e remuneração de acordo com a jornada e formação e não segundo o nível de atuação, hora atividade e licença remunerada para formação.

Contudo, o mesmo não era cumprido (principalmente nos aspectos relacionados a progressão vertical e a hora atividade) e, precisava ser revisto e atualizado, pois não estabelecia em seu texto a formação continuada como outro fator de qualificação docente e progressão na carreira profissional; avaliação de desempenho (desde que devidamente discutida com os professores); jornada preferencial de tempo integral com parte do tempo destinada à formação continuada, com período reservado para estudos, planejamento e avaliação.

De acordo com a coordenação do SINTEPP, em função da confusão entre progressão vertical e ascensão, provocada pelo texto do Estatuto do magistério do Pará,

o governo parou em 1994 de fazer progressão e por isso muitos professores ficaram para trás. Hoje agente está correndo com o PCCR para corrigir este problema. Porque como é que uma pessoa que foi incentivada na época do FUNDEF a estudar, como é que agora tu dizes que ele não pode melhorar o salário dele e que não tem progressão, como pode fazer isso? (Entrevistado 1 - SINTEPP).

Nestes aspectos o PCCR/2010 do estado do Pará cumpre a função de atualização das determinações legais contidas no Estatuto. Estabelece a avaliação por desempenho e produtividade, a formação continuada como critério para a progressão e ampliação da hora atividade de 20% para 25% a partir do quarto ano de vigência do PCCR. Contudo, não resolve a contento a situação dos professores que entraram na carreira com o ensino médio, cursaram ensino superior e que foram impedidos de progredir verticalmente na carreira. Este é considerado pelo PCCR como cargo de professor classe especial, e o professor perceberá vantagem pecuniária progressiva, no percentual de 10% do vencimento base, majorada a cada ano no mesmo percentual cumulativo, até o limite de 50%.

Na avaliação do representante do conselho do FUNDEB,

O PCCR aqui do Pará não vai trazer grandes ganhos financeiros. Ele só vai fazer com que a gente não perca o que já conquistou, porque do ponto de vista de remuneração é muito pouco a diferença acrescida com as progressões nesse plano. É um plano que a categoria fez greve para ser criado, mais para não perder coisas do que para ganhar coisas. Nesse plano, o único ganho é que se o governo atual implantar o que está escrito na lei, ele vai ter que cumprir a jornada de trabalho de 20% nos três primeiros anos

de vigência da lei para hora atividade e no quarto ano passaria a ser 25% (Entrevistado 2- Conselho do FUNDEB).

Nem o Estatuto e nem o PCCR estabelecem regulamentações voltadas para a definição de referências para melhores condições de trabalho.

Para além da existência e observância destes aspectos de valorização profissional pelos estatutos e planos de carreira docente, faz-se necessário avaliar de que forma aparecem no corpo da lei e o quanto em termos percentuais e financeiramente são acrescidos a remuneração dos professores com as progressões, titulações etc., com sua materialização.

A carreira do magistério dos profissionais da rede estadual de ensino, estruturada pelo Estatuto, embora contemplasse vários elementos indicadores de valorização docente, além de não cumprido, os percentuais de acréscimos salariais propostos com as progressões e obtenção de novas titulações não eram suficientes para atrair e manter os profissionais melhor qualificados no quadro de pessoal da SEDUC.

Apesar dos avanços do PCCR em relação ao Estatuto, este condiciona realização da progressão horizontal e vertical à autorização da área de planejamento, à existência ou não de recursos para pagamento das mesmas. O que se configura como grave problema, pois torna incerto todo e qualquer direito que esteja inscrito na lei. Além disso, a progressão horizontal é composta de 12 referências (níveis), com interstício de 03 anos ao qual é acrescentado o percentual de apenas 0,5%. O que quer dizer que, ao avançar dez referências e atingir consequentemente “30 anos de carreira, só com a progressão horizontal, o professor terá um aumento de apenas 5,0%”. Quanto à progressão vertical, esta também é pouco estimulante ao professor. Na avaliação de Araújo, com o curso de doutorado o professor terá um “vencimento base apenas 5,1% maior do que o professor com nível médio” e a “diferença entre o menor salário (professor classe especial no nível A) para o maior salário possível (professor classe IV, nível L) será de 10,9%” (ARAÚJO, 2010). Uma carreira com estas características e sem progressão adequada compromete a valorização do profissional e não a torna atrativa.

A dispersão salarial - que corresponde à distância entre a menor remuneração (início de carreira) e a maior (fim da carreira) - contida na proposta do PCCR, não confere à carreira do magistério a atratividade necessária para que a mesma seja estimulante desde seu início (com remuneração elevada) e tampouco garante uma progressão funcional que represente compensação financeira satisfatória pela permanência na carreira e/ou pela obtenção de uma nova titulação.

A incorporação de importantes demandas da categoria docente garantidas no âmbito da legislatura nacional aprovadas no contexto recente da política de fundos, além de inseridas no corpo das legislações estaduais que tratam da carreira, precisa refletir e resgatar a valorização social do profissional do magistério, jornada de trabalho em uma única escola, com a garantia de progressão e percentual de aumentos estimuladores para sua permanência na carreira e remuneração digna, capaz de assegurar para si e seus familiares a manutenção de um bom nível de vida e permitir a continuidade de sua formação (OIT/UNESCO, 1966).

4.4 DO FUNDEF AO FUNDEB NA REDE ESTADUAL DE ENSINO: A REMUNERAÇÃO INICIAL DO PROFESSOR EM FOCO

4.4.1 Elementos para análise

Diretamente relacionada à carreira - e, por conseguinte, um importante elemento de valorização docente – estão os aspectos referentes à remuneração do professor e sua composição. Conforme definição conceitual apresentada nesta tese, por “remuneração”, devemos entender o conjunto de recursos que compõem a renda do professor descrita no contracheque/holerite: vencimento-base, adicionais, gratificações, bonificações e outras previstas em Lei e Decretos, como é o caso dos abonos FUNDEF e FUNDEB (BARBOSA, 2011; CAMARGO, 2010; Decreto Estadual nº 2.403/1997). Para que a mesma seja “considerada condigna”, segundo sinalizações/indicações presentes nas legislações analisadas (OIT/UNESCO,1966; Lei FUNDEF/1996; Resolução nº 3/1997; PNE/2001; Lei FUNDEB/2007; Lei PSPN/2008; Resolução nº 2/2009) e estudos recentes na área (BARBOSA, 2011; PINTO, 2009; ALVES e PINTO, 2011) precisa ter como referência: vencimento-base não inferior ao estabelecido pelo PSPN e remuneração total - reajustada anualmente- equiparada com as de outros profissionais com formação semelhante, capaz de assegurar para si e seus familiares a manutenção de um bom nível de vida e permitir a continuidade de sua formação.

Nesta tese, nos centramos em analisar a repercussão da política de fundos (FUNDEF/FUNDEB) na remuneração dos professores da rede estadual de ensino no Pará, revelando se os valores pagos por meio dos “abonos” proporcionaram a este profissional atingir esta referência de remuneração. Pois, com a implantação do FUNDEF no estado do Pará em julho de 1997 e a aprovação do Decreto nº 2.403/1997, a SEDUC concedeu aos

profissionais do magistério do ensino fundamental, a título de incentivo de valorização do ensino, um abono⁷³ salarial aos professores desta etapa da educação básica.

De acordo com este decreto, o abono salarial “não se incorporará ao vencimento ou proventos do servidor, para nenhum efeito legal, nem se constitui parcela integrante da remuneração para qualquer fim” (PARÁ, 1997, art. 2º § 2º), o que o configura como um adicional de recursos de caráter temporário que não é levado em conta para o processo de aposentadoria do professor. Ainda segundo este decreto, o valor do abono “poderá sofrer alteração”, dependendo da “disponibilidade de recursos mensais do FUNDEF e em conformidade com o custo praticado na folha mensal de pagamento do pessoal do magistério do ensino fundamental” (PARÁ, 1997, art. 4º).

Conforme evidenciado pela fala tanto do ex-diretor do INEP – UNDIME Nacional, quanto pela fala do coordenador do SINTEPP e do representante dos professores no conselho do FUNDEB, o pagamento do abono na rede estadual e na rede municipal, foi uma estratégia utilizada pelos governantes para não aumentar diretamente a remuneração do professor e os dispêndios futuros com a aposentadoria. No caso das prefeituras que não atingiam o percentual mínimo de 60% a ser gasto com a remuneração dos profissionais do magistério, foi o mecanismo utilizado para atingir esse valor no mês ou ao final do ano com o pagamento do décimo terceiro salário.

O abono foi uma regra no início do FUNDEF principalmente onde não tinha carreira e fruto de uma incapacidade técnica, medo dos prefeitos de aumentar salário e depois não pagar. Depois virou uma política simpática, eu não aumento os salários senão a conta não baixa, não gastei os 60% e resolvo dar um abono para atingir os 60% [...] é mais barato pagar um abono, uma gratificação do que um salário (Entrevistado 4- INEP- UNDIME Nacional)

O Estado do Pará para não melhorar o salário apresentou a política do abono e isso fez com que vários municípios seguissem a política do Estado, já que paga abono eu vou pagar abono também (Entrevistado 1- SINTEPP).

O abono em si é um recurso que algumas Prefeituras usam porque não tem Plano de Carreira e o Estado aderiu, tem muitas Prefeituras que usam a política do abono. O abono entra no sentido de complementar a aplicação mínima para gastar os 60% que a lei exige, então em vez do Prefeito pagar como salário paga como abono e as vezes esse abono é rateado o ano todo e as vezes eles fazem um rateio no final do ano. No Estado, aqui na SEDUC, esse abono não seria parte utilizada para complementar os gastos dos 60%. Em abril de 2011 a SEDUC, por exemplo, investiu em média 65% do

⁷³ Este benefício foi estendido através do Decreto nº 2.404/1997, aos Profissionais do Magistério da educação infantil e do ensino médio, nas mesmas condições estabelecidas para os profissionais do ensino fundamental. Para esta situação, foram utilizados recursos do Tesouro Estadual, não vinculados ao FUNDEF (PARÁ, 1998).

recurso do FUNDEB com a despesa do magistério (Entrevistado 2 - Conselho do FUNDEB).

Em 1997 o valor de abono FUNDEF pago aos professores da rede estadual de ensino foi de R\$ 0,32/hora aula. Em 1998 esse abono salarial aumentou para R\$ 0,40/hora aula e em anos posteriores apresentou outros reajustes, conforme evidenciado pela Tabela 31.

Tabela 31 – Valor do abono FUNDEF/FUNDEB pago aos professores da Rede Estadual de Ensino do Pará/SEDUC/PA – 1997 a 2009

Ano/período	Valor hora/aula (R\$)	Valor 100h/aula (R\$)	Valor 200h/aula (R\$)
07/1997	0,32	32,00	64,00
1998 a 03/2003	0,40	40,00	80,00
04/2003 a 04/2004	0,50	50,00	100,00
05/2004 a 04/2005	1,00	100,00	200,00
05/2005 a 04/2007	1,15	115,00	230,00
05/2007 a 2009	1,26	126,00	252,00

Fonte: CRH/SEDUC/PA (1997 a 2009) – Valores nominais.
Para acesso aos valores reais ver Apêndice B.

Além dos abonos, outro elemento importante para processo de análise da remuneração docente, utilizado como referência de comparação e compreensão das variações dos valores de vencimento-base e remuneração sofridas desde 1996 a 2009, é o valor do salário mínimo pago nacionalmente⁷⁴. Este se configura como uma variável importante por que, conforme estabelecido pela Lei Estadual nº 5.810/1994, o valor do vencimento (base) pago ao servidor público, inclusive ao professor, não pode ser inferior a um salário mínimo (PARÁ, 1994, art. 116, § único). E, nos últimos anos, principalmente a partir de 1994, “num contexto de inflação razoavelmente sob controle, para padrões brasileiros, o salário mínimo veio tendo reajustes e aumentos reais anuais⁷⁵”, o que incidiu sobre o vencimento-base do professor e conseqüentemente sobre a sua remuneração total (DIEESE, 2010, p. 107).

Segundo o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), em todos os países em que vigora, o Salário Mínimo (SM) tem servido de patamar

⁷⁴ O salário mínimo (SM) constitui o menor valor monetário que, por força de lei ou de contratação coletiva, pode ser pago aos trabalhadores em determinada região e período. No Brasil, o Decreto-Lei nº 2.162/1940 instituiu legalmente a existência de 14 SM regionais a partir de 1º de julho de 1940. Até a década de 1980 o SM teve diferentes valores monetários entre as diferentes regiões do país. De 14 níveis regionais distintos no Brasil em 1940, passou a 38 em 1963, e a apenas 5, em 1974 e 3, em 1982. Em maio de 1984, o SM passou a ter apenas um valor, de fato, mas não de direito. Foi somente no texto constitucional de 1988 que o SM foi unificado em todo o país (DIEESE, 2010).

⁷⁵ Desde 1994 o valor do salário mínimo vem apresentando momentos de alta acentuada, mas pontual em 1995 e em 2001, e um processo contínuo de elevação a partir de 2004 (DIEESE, 2010, p. 107). Para acesso aos valores nominais do SM no período de 1996 a 2009, ver Apêndice C.

mínimo legal para a remuneração do trabalhador e, no Brasil, tem servido também para “proteger” as categorias de trabalhadores mais vulneráveis, entre os quais se pode destacar: “as mulheres trabalhadoras, pessoas com pouca instrução e com renda nos três primeiros décimos da renda domiciliar per capita, trabalhadores domésticos e negros”, que se concentram mais em ocupações pouco valorizadas (DIEESE, 2010, p. 22).

O exercício do magistério, conforme revelaram as recentes pesquisas da área confirmam mais ou menos este perfil. A profissão docente no Brasil é composta por professores majoritariamente do sexo feminino em todas as etapas e modalidades da educação básica (67%), com quase metade (42%) dos que atuam na educação infantil e no ensino fundamental pertencente à raça negra, parda e indígena (GATTI; BARRETO, 2009, p. 24). Além disso, de acordo com estudo do MEC com base nos dados do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM, 2007) o perfil do brasileiro que deseja ser professor continua sendo o mesmo: mulher, estudante da escola pública, com renda familiar de até dois salários mínimos (INEP/MEC, 2009).

No estado do Pará a mesma também é composta majoritariamente por mulheres (70%), pertencente à cor/raça parda (61%) e preta/negra (17%). Mais de 50% são casadas ou vivem junto com companheiro. Constituem-se em principais provedores(as) de renda da família (62%) e cerca de 71% possuem filhos (OLIVEIRA; VIEIRA, 2010).

Este perfil do magistério, aliado a outros fatores que refletem as prioridades sociais, políticas e econômicas de um país, de um estado, explicam a utilização do salário mínimo como principal referência para definição dos ajustes e/ou aumentos de remuneração concedidos aos professores no estado do Pará.

Contudo, a aprovação da Lei do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN – Lei nº 11.738/2008) que estabeleceu o pagamento de R\$ 950,00 (2009) como valor do vencimento-base (piso) aos professores com formação em ensino médio, na modalidade normal (reajustado anualmente), é uma referência, ainda que precise ser aperfeiçoado, específica da profissão docente e que, portanto, deve ser observado e pode(ria), segundo Monlevade (2000) “nivelar em um patamar de “dignidade profissional” o valor social do professor, desfigurado pela miséria e pelas diferenças salariais no território brasileiro” (MONLEVADE, 2000, p. 101).

Como mencionado, outro indicador importante apontado como referência para uma remuneração condigna do professor, é sua comparação com outras profissões de formação e tempo de trabalho equivalentes, dos quais podemos destacar alguns:

Biólogos; Agrônomos; Médicos; Profissionais da matemática; da estatística; Engenheiros em computação; Especialistas em informática; Analistas de sistemas; Programadores de informática; Físicos; Químicos; Engenheiros de materiais; Arquitetos; Engenheiros civis, eletroeletrônicos, mecânicos, químicos; Engenheiros agrimensores e de cartografia; Profissionais da bioengenharia, biotecnologia e engenharia genética; Profissionais da metrologia; Veterinários; Farmacêuticos; Enfermeiros de nível superior; Fisioterapeutas; Nutricionistas; Advogados; Procuradores de empresas e autarquias; advogados autônomos e de empresas; Juízes e desembargadores; Promotores, defensores públicos; Delegados de polícia; Filósofos; Psicólogos e Psicanalistas; Assistentes sociais e Economistas; Administradores e Técnicos de nível médio das ciências físicas, químicas, engenharia das ciências biológicas, bioquímicas, da saúde e afins, etc. (PNAD/IBGE).

O critério aqui adotado para escolha dessas profissões foi a mesma utilizada por Alves e Pinto (2011) no trabalho “Remuneração e características do trabalho docente no Brasil: um aporte dos dados do Censo Escolar e da PNAD”, em que foram selecionadas profissões segundo as regras estabelecidas pela PNAD/IBGE, no qual os professores aparecem classificados como:

[...] (a) “profissionais das ciências e das artes”, que, em geral, exigem formação específica em nível superior; e (b) “técnicos de nível médio”, que exigem treinamento específico em cursos técnicos ou profissionalizantes, assim como os professores que cursaram o magistério no ensino médio. O fato de serem ocupações com grande população (e que, portanto, disponibilizam grande número de vagas no mercado de trabalho), atuarem em atividades comuns do cotidiano das pessoas (como os caixas de bancos, vendedores de lojas, policiais militares) e de não terem, necessariamente, prestígio social elevado são as características comuns e a justificativa da seleção destas profissões (ALVES e PINTO, 2011, p. 21).

Para análise da situação dos professores do estado do Pará (público e privado), faremos uso dos microdados da PNAD/IBGE referentes aos anos de 1996, 2001, 2004, 2007 e 2009. Como a PNAD/IBGE trabalha com a coleta de dados amostrais e a população estimada destas profissões no Estado do Pará é muito pequena – o que não permitiria inferências seguras⁷⁶ - as mesmas foram reagrupadas em conjuntos de profissões mais abrangentes, como por exemplo, a dos professores (público e privado); a dos arquitetos, engenheiros; juízes,

⁷⁶ O indicador para saber a confiabilidade da inferência para a população é o coeficiente de variação (CV). Segundo o IBGE, estimativas seguras são realizadas com CV até 20.

promotores e desembargadores e similares. O problema, no caso do Pará, é que mesmo com o reagrupamento das profissões, a população estimada de algumas destas ainda permaneceu baixa (como no caso da remuneração média dos professores da educação infantil nos anos 1996, 2001, 2004 e 2007 – como se verificará mais adiante no texto), o que talvez explique e justifique a variação muito acentuada (para mais ou para menos) dos valores de remuneração de alguns grupamentos. Contudo, o mais importante no trabalho com estes dados, foi perceber a diferença salarial entre as profissões e a profissão docente, ainda que o valor dos mesmos, na realidade, possa estar bem mais distante uns dos outros.

Nesse processo de análise alguns elementos importantes precisam ser considerados, conforme sugere Barbosa (2011). O primeiro deles, diz respeito a formação dos profissionais. Só faz sentido comparar a remuneração dos professores com as de profissões do mesmo grupamento, professores com nível superior com profissionais das ciências e das artes e os com formação em nível médio com técnicos de nível médio. O segundo fator a ser considerado, está relacionado à jornada de trabalho dos profissionais. Neste aspecto, entretanto, como já sinalizado por Pinto (2009) e constatado por Barbosa,

A carga horária de trabalho docente excede a carga horária de ensino e, normalmente, nas comparações feitas, se consideram apenas as horas de ensino [...] desconsiderando assim todo o tempo extra (muitas vezes não remunerado) que esse profissional precisa dedicar ao preparo das aulas, correção de atividades dos alunos, etc. Com isso, parte-se do pressuposto de que os professores trabalham menos horas, sem considerar o trabalho extraclasse tão difícil de ser aferido (BARBOSA, 2011, p. 77).

Em relação a este aspecto, há uma outra limitação dos dados da PNAD. De acordo com Alves e Pinto (2011), por não ser uma pesquisa voltada exclusivamente para captar as características do setor educacional, não é possível afirmar se a resposta dos professores ao pesquisador do IBGE “refere-se apenas à jornada em sala de aula ou à jornada total (tempo em sala de aula mais o tempo dedicado às atividades extrassala de planejamento e correção de atividades)” (ALVES; PINTO, 2011, p. 4, 5). Para Barbosa (2011), por outro lado, a PNAD não capta as horas de trabalho (tempo de sala de aula, planejamento, correção de atividades e trabalhos, elaboração de provas, reuniões com alunos e pais) mas somente as horas de ensino (sala de aula). Em função disso, os dados desta variável são passíveis de múltiplas interpretações.

4.4.2 Da análise da remuneração inicial

Para compreensão das repercussões do FUNDEF/FUNDEB na remuneração do professor, faremos uma breve análise da evolução do valor do vencimento-base e do total da remuneração pago aos professores do quadro permanente da SEDUC ao longo da série histórica em estudo. Em seguida, partiremos para a análise mais detalhada dos dados de remuneração dos professores do quadro permanente, levando em conta os valores dos abonos FUNDEF/FUNDEB, o valor do salário mínimo, do PSPN nacional e sua equiparação com outras profissões.

A Tabela 32 apresenta os valores de vencimento-base concedidos aos professores da rede estadual de ensino ao longo do período de 1996 a 2009, pertencentes ao quadro permanente, segundo o grau de formação, conforme as especificações estabelecidas pelo Estatuto do Magistério para o professor AD-1, AD-2 e AD-4, com jornada de 100h e 200h (PARÁ, 1986). Em função de a LDB (Lei nº 9.394/1996), desde a sua aprovação em 1996, não mais admitir a formação em licenciatura curta para ingresso na carreira docente, o vencimento-base e remuneração do professor AD-3, não será analisado.

Tabela 32 – Vencimento-base do pessoal do magistério da Rede Estadual de Ensino do Pará por tipo de formação e jornada de trabalho – 1996 a 2009 (Início de carreira)

Anos	Quadro permanente (100h mês ou 20h/semanais)			Quadro permanente (200h mês ou 40h semanais)		
	AD-1	AD-2	AD-4	AD-1	AD-2	AD-4
1996	276,49	276,49	367,68	552,98	552,98	735,36
1997	273,78	273,78	339,81	547,56	547,56	679,62
1998	284,85	284,85	326,35	569,7	569,70	652,7
1999	286,87	286,87	314,17	573,74	573,74	628,34
2000	304,07	306,07	310,07	608,14	612,14	620,14
2001	338,53	340,75	345,22	677,06	681,50	690,44
2002	343,13	345,16	349,24	686,26	690,32	698,48
2003	345,78	345,78	348,64	691,56	691,56	697,28
2004	354,49	354,49	357,19	708,98	708,98	714,38
2005	380,74	380,74	380,74	761,48	761,48	761,48
2006	429,85	429,85	455,39	859,7	859,70	910,78
2007	456,28	456,28	483,39	912,56	912,56	966,78
2008	474,24	474,24	486,12	948,48	948,48	972,24
2009	492,63	492,63	492,65	985,26	985,26	985,30

Fonte: Secretaria de Estado de Educação - SEAD (1996 a 2009). Valores atualizados com base no INPC/IBGE de 05/2010

Para os profissionais do magistério pertencentes ao quadro permanente com jornada de trabalho de 100h e 200h, os dados da tabela revelaram que, em 2009, os valores de vencimento-base dos níveis AD-1 e AD-2 registraram aumento na ordem de 78,2% em relação ao ano de 1996. No mesmo período, para o vencimento-base do nível AD-4, no qual

estão situados os professores formados em curso de licenciatura plena, com jornada de 100h e 200h, foi registrado crescimento menor, de apenas 34%.

Ao utilizarmos como parâmetro de análise o valor de R\$ 1.006,46 (que corresponderia ao valor de R\$950,00 (2009) em valores reais, com base no INPC de maio de 2010) mensais – estabelecido pela Lei 11.738/2008, para professores com formação de nível médio e jornada de 40h semanais - para avaliação do vencimento-base do professor do quadro permanente, com jornada de trabalho de 40h semanais/200h mensais, vamos perceber que, os professores com esta formação (AD-1 – nível médio magistério - e AD-2 – nível médio magistério com estudos adicionais), em função da influência direta dos ajustes no salário mínimo em seu vencimento-base, os mesmos chegam em 2009 a perceber valores aproximados, mas não equivalentes (igual) ao estabelecido pela Lei do Piso em valores reais. O que quer dizer que, sob a vigência e regulamentações contidas no Estatuto, caso a Lei do PSPN tivesse entrado efetivamente em vigor, em 2009 a rede estadual de ensino estaria em situação irregular em relação ao cumprimento do valor do vencimento inicial estabelecido por esta lei.

Quanto aos valores da remuneração total dos professores, os dados da Tabela 33 apresentam a seguinte situação:

Tabela 33– Remuneração do grupo permanente do magistério da Rede Estadual de Ensino do Pará por tipo de formação e jornada de trabalho – 1996 a 2009 (Início de carreira)

Anos	Quadro permanente (100h/mês ou 20h/semanais)			Quadro permanente (200/mês ou 40h/semanais)		
	AD-1	AD-2	AD-4	AD-1	AD-2	AD-4
1996	377,14	377,14	808,12	653,64	653,64	1.175,81
1997	373,43	373,43	774,78	647,22	647,22	1.114,57
1998	414,83	414,83	770,16	699,69	699,69	1.096,74
1999	416,60	416,60	741,62	703,48	703,48	1.055,79
2000	438,76	441,48	730,97	744,83	747,56	1.041,05
2001	484,19	487,22	809,51	824,95	827,98	1.154,74
2002	488,49	491,27	816,74	833,65	836,44	1.165,96
2003	493,08	493,08	844,44	838,85	838,85	1.193,09
2004	510,59	510,59	868,61	865,08	865,08	1.225,83
2005	557,40	557,40	935,10	938,15	938,15	1.315,85
2006	623,17	623,17	1.109,74	1.053,03	1.053,03	1.565,14
2007	657,99	657,99	1.174,48	1.114,27	1.114,27	1.657,88
2008	680,50	680,50	1.178,94	1.154,76	1.154,76	1.665,06
2009	703,73	703,73	1.192,48	1.196,37	1.196,37	1.685,13

Fonte: Secretaria de Estado de Educação - SEAD (1996 a 2009). Valores atualizados com base no INPC/IBGE de 05/2010.

Nota: A remuneração total apresentada nesta tabela é composta pelo valor do vencimento-base; hora atividade; gratificação do magistério; abono concedido pelo Decreto nº 2.839/1998 e pela gratificação de escolaridade (GE) concedida aos professores AD-4. As gratificações específicas que atendem as situações particulares de trabalho dos professores, inclusive o abono FUNDEF/FUNDEB não compõem o total da remuneração.

Ao final do período em estudo (2009) todos os professores (100h) tiveram aumento de remuneração em relação ao ano de 1996. Os professores dos níveis AD-1 e AD-2 registraram em 2009 uma remuneração 86,4% maior do que a que percebiam em 1996. A remuneração do professor do nível AD-4 registrou 47,6% de aumento. Como evidenciado também pelos dados de vencimento-base, o percentual de crescimento da remuneração do professor AD-4 foi menor que o apresentado nos demais níveis.

Para uma análise mais detalhada acerca da evolução do vencimento-base, sua comparação com o salário mínimo, evolução da remuneração e da composição do abono FUNDEF/FUNDEB na renda dos professores do quadro permanente (AD-1, AD-2 e AD-4 – com carga horária de 100h e 200h mensais) ao longo da série histórica em estudo, as tabelas que seguem (Tabelas 34 a 36) apresentam a seguinte situação:

Tabela 34 - Evolução dos valores de vencimento e remuneração do professor AD-1 (formação magistério – ensino médio) (100h/mês ou 20h/semanais e 200h/ mês ou 40h/semanais) – 1996 a 2009 (Início de carreira)

Anos	(A) Salário mínimo (R\$)*	(B) Vencimento-base (R\$)		(C) Remuneração docente (R\$)		(D) Abono FUNDEF/FUNDEB 100h (R\$)		(E) Remuneração + abono		(F) Nº salários mínimos F=E/A	
		100h	200h	100h	200h	100h	200h	100h	200h	100h	200h
1996	276,49	276,49	552,98	377,14	653,64	-	-	377,14	653,64	1,4	2,4
1997	273,78	273,78	547,56	373,43	647,22	73,00	146,00	446,43	793,22	1,6	2,9
1998	284,85	284,85	569,70	414,83	699,69	87,00	174,00	501,83	873,69	1,8	3,1
1999	286,87	286,87	573,74	416,60	703,48	84,00	168,00	500,60	871,48	1,7	3,0
2000	302,07	304,07	608,14	438,76	744,83	80,00	160,00	518,76	904,83	1,7	3,0
2001	336,31	338,53	677,06	484,19	824,95	74,00	148,00	558,19	972,95	1,7	2,9
2002	341,10	343,13	686,26	488,49	833,65	68,00	136,00	556,49	969,65	1,6	2,8
2003	342,92	345,78	691,56	493,08	838,85	71,00	142,00	564,08	980,85	1,6	2,9
2004	351,78	354,49	708,98	510,59	865,08	135,00	270,00	645,59	1135,08	1,8	3,2
2005	380,74	380,74	761,48	557,40	938,15	145,00	290,00	702,40	1228,15	1,8	3,2
2006	429,85	429,85	859,70	623,17	1.053,03	141,00	282,00	764,17	1335,03	1,8	3,1
2007	451,18	456,28	912,56	657,99	1.114,27	149,00	298,00	806,99	1412,27	1,8	3,1
2008	465,27	474,24	948,48	680,50	1.154,76	141,00	282,00	821,50	1436,76	1,8	3,1
2009	492,63	492,63	985,26	703,73	1.196,37	133,00	266,00	836,73	1462,37	1,7	3,0

Fontes: Secretaria de Estado de Educação - SEAD (1996 a 2009); PNAD/IBGE – 1996 a 2009

Notas: (*) Valor do salário mínimo tendo o mês de setembro como referência. Valores atualizados com base no INPC/IBGE de 05/2010.

Para os professores com formação de ensino médio – magistério – pertencente ao nível de vencimento AD-1 com jornada de 100h, os dados da tabela (34) revelaram que: os valores de vencimento-base desses professores durante os anos 1996 a 1999, 2005, 2006 e 2009, acompanharam os reajustes no valor do salário mínimo. Nos anos 2000 a 2004 e 2007 a 2008 os valores de vencimento-base estiveram em média 0,9%, acima dos valores do salário

mínimo estipulados nacionalmente. Com a jornada de trabalho de 200h o valor do vencimento-base dobra, mas a remuneração total não. Quanto aos valores dos abonos FUNDEF/FUNDEB, estes representaram em média cerca de 16,6% da remuneração do professor com jornada de 100h e cerca de 19,0% da remuneração do professor com jornada de 200h, ao longo dos anos em estudo. No mesmo período, há também uma pequena elevação da remuneração docente em termos de salário mínimo. Em 1996 eles deixam de perceber em média 1,4 (por jornada de 100/mês) e 2,4 (por jornada de 200h/mês) salários mínimos para perceber respectivamente, 1,7 e 3,0 salários mínimos em 2009.

Ao compararmos o valor médio da remuneração do Professor AD-1 sem o abono e com o abono, vamos perceber que, tanto em números absolutos quanto em termos percentuais, o valor acrescido à remuneração foi pouco expressivo. Ao longo de todo o período em estudo, sem a contribuição do abono FUNDEF/FUNDEB, a remuneração do professor com 100h e 200h era em média de R\$515,71 e R\$ 876,28, respectivamente. Com o acréscimo do valor do abono, a remuneração do professor para as respectivas jornadas de trabalho passaram a ser em média de R\$ 587,41 e de R\$ 1.026,88. Em termos percentuais, houve um crescimento de apenas 13,9% para o professor com jornada de 100h e de 17,2% para o professor com jornada de 200h.

Para os professores com formação de ensino médio – magistério – (com estudos adicionais) pertencente ao nível de vencimento AD-2 com jornada de 100h e 200h de trabalho mensal ou 20h e 40h semanais respectivamente, os dados da tabela 35 revelaram situação similar aos dos professores AD-1:

Tabela 35 - Evolução dos valores de vencimento e remuneração do professor AD-2 (formação magistério – ensino médio com estudos adicionais) (100h/mês ou 20h/semanais e 200h/ mês ou 40h/semanais) – 1996 a 2009 (Início de carreira)

Anos	(A) Salário mínimo (R\$)*	(B) Vencimento-base (R\$)		(C) Remuneração docente (R\$)		(D) Abono FUNDEF/FUNDEB 100h (R\$)		(E) Remuneração + abono E=C+D		(F) Nº salários mínimos F=E/A	
		100h	200h	100h	200h	100h	200h	100h	200h	100h	200h
1996	276,49	276,49	552,98	377,14	653,64	-	-	377,14	653,64	1,4	2,4
1997	273,78	273,78	547,56	373,43	647,22	73,00	146,00	446,43	793,22	1,6	2,9
1998	284,85	284,85	569,70	414,83	699,69	87,00	174,00	501,83	873,69	1,8	3,1
1999	286,87	286,87	573,74	416,60	703,48	84,00	168,00	500,6	871,48	1,7	3,0
2000	302,07	306,07	612,14	441,48	747,56	80,00	160,00	521,48	907,56	1,7	3,0
2001	336,31	340,75	681,50	487,22	827,98	74,00	148,00	561,22	975,98	1,7	2,9
2002	341,10	345,16	690,32	491,27	836,44	68,00	136,00	559,27	972,44	1,6	2,9
2003	342,92	345,78	691,56	493,08	838,85	71,00	142,00	564,08	980,85	1,6	2,9
2004	351,78	354,49	708,98	510,59	865,08	135,00	270,00	645,59	1135,08	1,8	3,2
2005	380,74	380,74	761,48	557,40	938,15	145,00	290,00	702,4	1228,15	1,8	3,2
2006	429,85	429,85	859,70	623,17	1.053,03	141,00	282,00	764,17	1335,03	1,8	3,1
2007	451,18	456,28	912,56	657,99	1.114,27	149,00	298,00	806,99	1412,27	1,8	3,1
2008	465,27	474,24	948,48	680,50	1.154,76	141,00	282,00	821,5	1436,76	1,8	3,1
2009	492,63	492,63	985,26	703,73	1.196,37	133,00	266,00	836,73	1462,37	1,7	3,0

Fonte: Secretaria de Estado de Educação - SEAD (1996 a 2009); PNAD/IBGE (1996 a 2009)

Notas: (*) Valor do salário mínimo tendo o mês de Setembro como referência. Valores atualizados com base no INPC/IBGE de 05/2010.

Durante os anos 1996 a 1999, 2005 a 2006 e 2009 os valores de vencimento-base dos professores AD-2 acompanharam os reajustes do valor do salário mínimo. Nos anos 2000 a 2004 e 2007 a 2008 os valores de vencimento-base estiveram em média 1,2%, acima dos valores do salário mínimo estipulados nacionalmente. Quanto aos valores dos abonos FUNDEF/FUNDEB, estes representaram em média cerca de 16,6% da remuneração do professor com jornada de trabalho de 100h e 18,9% da remuneração do professor com jornada de trabalho de 200h, ao longo dos anos em estudo. De modo similar ao ocorrido com o professor AD-1, no período analisado o professor AD-2 também registra uma pequena elevação de sua remuneração em termos de salário mínimo. Em 1996, deixam de perceber em média 1,4 (por jornada de 100/mês) e 2,4 (por jornada de 200h/mês) salários mínimos para perceber respectivamente, 1,7 e 3,0 salários mínimos.

Ao compararmos o valor médio da remuneração do Professor AD-2 sem o abono e com o abono, vamos perceber que, tanto em números absolutos quanto em termos

percentuais, o valor acrescido a remuneração foi pouco significativa tal como ocorreu com o professor AD-1. Ao longo de todo o período em estudo, sem a contribuição do abono FUNDEF/FUNDEB, a remuneração do professor com 100h e 200h era em média de R\$516,31 e R\$876,89, respectivamente. Com o acréscimo do valor do abono, a remuneração do professor AD-2, para as respectivas jornadas de trabalho, passou a ser em média de R\$588,02 e de R\$1.027,49. Em termos percentuais não houve diferenças em relação ao professor AD-1, houve um crescimento de apenas 13,9% para o professor com jornada de 100h e de 17,2% para o professor com jornada de 200h.

Para o professor AD-4 com formação superior em Licenciatura Plena, os dados da Tabela 36 apresentaram as seguintes condições em termos de vencimento, remuneração e repercussão do abono FUNDEF/FUNDEB:

Tabela 36 - Evolução dos valores de vencimento e remuneração do professor AD-4 (formação superior – licenciatura plena) (100h/mês ou 20h/semanais e 200h/ mês ou 40h/semanais) – 1996 a 2009 (Início de carreira)

Anos	(A) Salário mínimo (R\$)*	(B) Vencimento-base (R\$)		(C) Remuneração docente (R\$)		(D) Abono FUNDEF/FUNDEB 100h (R\$)		(E) Remuneração + abono E=C+D		(F) Nº salários mínimos F=E/A	
		100h	200h	100h	200h	100h	200h	100h	200h	100h	200h
1996	276,49	367,68	735,36	808,12	1.175,81	-	-	808,12	1.175,81	2,9	4,3
1997	273,78	339,81	679,62	774,78	1.114,57	73,00	146,00	847,78	1260,57	3,1	4,6
1998	284,85	326,35	652,7	770,16	1.096,74	87,00	174,00	857,16	1270,74	3,0	4,5
1999	286,87	314,17	628,34	741,62	1.055,79	84,00	168,00	825,62	1223,79	2,9	4,3
2000	302,07	310,07	620,14	730,97	1.041,05	80,00	160,00	810,97	1201,05	2,7	4,0
2001	336,31	345,22	690,44	809,51	1.154,74	74,00	148,00	883,51	1302,74	2,6	3,9
2002	341,10	349,24	698,48	816,74	1.165,96	68,00	136,00	884,74	1301,96	2,6	3,8
2003	342,92	348,64	697,28	844,44	1.193,09	71,00	142,00	915,44	1335,09	2,7	3,9
2004	351,78	357,19	714,38	868,61	1.225,83	135,00	270,00	1003,61	1495,83	2,9	4,3
2005	380,74	380,74	761,48	935,10	1.315,85	145,00	290,00	1080,10	1605,85	2,8	4,2
2006	429,85	455,39	910,78	1.109,74	1.565,14	141,00	282,00	1250,74	1847,14	2,9	4,3
2007	451,18	483,39	966,78	1.174,48	1.657,88	149,00	298,00	1323,48	1955,88	2,9	4,3
2008	465,27	486,12	972,24	1.178,94	1.665,06	141,00	282,00	1319,94	1947,06	2,8	4,2
2009	492,63	492,65	985,30	1.192,48	1.685,13	133,00	266,00	1325,48	1951,13	2,7	4,0

Fonte: Secretaria de Estado de Educação - SEAD (1996 a 2009); PNAD/IBGE (1996 a 2009)

Notas: (*) Valor do salário mínimo tendo o mês de setembro como referência. Valores atualizados com base no INPC/IBGE de 05/2010.

Os valores de vencimento-base do professor AD-4, com exceção dos anos de 2005 e 2009 que acompanharam os reajustes do valor do salário mínimo, estiveram em todos

os outros anos que compõem esta série histórica, com valores acima do salário mínimo. Nos onze anos em que isso aconteceu, os valores de vencimento-base estiveram em média 9,1%, acima dos valores do salário mínimo estipulados nacionalmente. Quanto aos valores dos abonos FUNDEF/FUNDEB, estes representaram em média cerca de 10,2% da remuneração do professor com jornada de trabalho de 100h e 13,8% da remuneração do professor com jornada de 200h/mês ao longo dos anos em estudo.

Mesmo com o valor de seu vencimento-base bem acima do salário mínimo em quase todos os anos analisados e com o pagamento do abono FUNDEF/FUNDEB, os professores com nível superior (licenciatura plena) no estado foram os que sofreram desvalorização de sua remuneração em número de salários mínimos. Os professores com jornada de trabalho de 100h/mês deixaram de perceber em média 2,9 salários mínimos em 1996 – antes do FUNDEF, para perceber 2,7 salários mínimos em 2009, sob a vigência do FUNDEB. Para os professores com jornada de trabalho de 200h/mês a situação não foi diferente, deixaram de perceber renda que girava em torno de 4,3 salários mínimos em 1996, para perceber apenas cerca de 4,0 salários mínimos em 2009.

Ao compararmos o valor médio da remuneração do Professor AD-4 sem o abono e qual a sua configuração após a inclusão do abono, vamos perceber que, tanto em números absolutos quanto em termos percentuais, o valor acrescido a remuneração foi pouco expressivo. Ao longo de todo o período em estudo, sem a contribuição do abono FUNDEF/FUNDEB, a remuneração do professor com jornada de trabalho de 100h e 200h era em média de R\$911,12 e R\$1.293,76, respectivamente. Com o acréscimo do valor do abono, a remuneração do professor para as respectivas jornadas de trabalho passou a ser em média de R\$952,04 e de R\$1.407,06. Em termos percentuais, houve um crescimento de apenas 4,5% para o professor com jornada de 100h e de 8,8% para o professor com jornada de 200h, valores percentuais menores se comparados com os professores AD-1 e AD-2.

Caso levássemos em consideração o valor da remuneração (coluna C) sem o valor do abono FUNDEF/FUNDEB, observa-se que, no período compreendido entre os anos 1997 a 2000, haveria redução média de 6,7% no total da remuneração deste professor. Contudo, o pagamento do abono FUNDEF/FUNDEB, na situação específica destes professores, impediu uma desvalorização mais acentuada de suas remunerações.

A análise acerca da remuneração dos professores pertencentes ao quadro permanente da SEDUC – com jornada de trabalho de 100h e 200h mensais - permitiu-nos

identificar quão influente tem sido os reajustes do salário mínimo na definição dos rendimentos do professor. Tem provocado, conforme definições dadas por Souza e Baltazar (1979) utilizadas pelo DIEESE (2005, 2010), o efeito arrasto, na medida em que se observa um reajuste quase que “automático” no valor do vencimento-base dos professores situados entre o velho e o novo valor do salário mínimo.

Na avaliação do representante do Conselho do FUNDEB no Estado, embora com o FUNDEF/FUNDEB, se tenha avançado no sentido de saber quanto dinheiro entra na educação, em termos de remuneração ainda há muito a avançar

Com o FUNDEF e o FUNDEB melhorou porque passamos a ter mais controle, os sindicatos passaram, a saber, quanto dinheiro entra e isso aí serviu para fazer o movimento correr atrás de dinheiro, mesmo que os prefeitos não tenham colocado isso no salário, mas eles têm que pagar esse rateio nem que seja na forma de abono.

Não há satisfação a partir do salário. Não é algo atraente, por isso há falta de pessoas querendo seguir a carreira de professor. Existe um descontentamento com o salário pela quantidade de trabalho que tem. Às vezes parece até uma grande coisa, mas não é, tem que trabalhar de manhã de tarde, de noite e final de semana, então é um valor muito baixo [...] estamos bem longe de uma remuneração que possa nos fazer trabalhar em só numa rede, não trabalhar mais de oito horas por dia (Entrevistado 2 – Conselho do FUNDEB).

Para o ex-presidente do CEE, com a política de fundos os professores acabaram

[...] tendo um ganhozinho a mais. No geral essa política de fundo é insuficiente, acho que é preciso mais recursos [...]. O abono é algo a mais, só que o professor é tão desvalorizado que ele se sente muito feliz quando oferecem a ele 100 reais no final do mês, mas isso é pouco do ponto de vista da valorização (Entrevistado 3- CEE).

Apesar do “ganhozinho” proporcionado pelo FUNDEF/FUNDEB com o pagamento dos abonos, a remuneração docente ainda está muito longe de ser condigna, conforme evidencia também a comparação da mesma com a remuneração recebida pelos profissionais com mesmo nível de formação.

4.4.2.1 Da comparação da remuneração docente a partir dos dados da PNAD

Conforme salientado por Alves e Pinto (2011) “o nível de remuneração é um aspecto fundamental para qualquer profissão, principalmente numa sociedade sob a lógica capitalista” (ALVES; PINTO, 2011, p. 3). Assim, não poderia ser diferente quando se trata do exercício da docência no contexto do sistema educacional paraense. Para tornar-se mais

atraente ao profissional melhor qualificado, precisa ter remuneração semelhante aos profissionais de outras profissões com o mesmo nível de formação.

Para análise destes dados serão considerados os valores de média e mediana, sendo que, em termos estatísticos e, tratando-se de valores de remuneração, é sempre mais seguro levar em conta os valores da mediana, pois os mesmos, diferente da média, não sofrem influência dos valores ou muito altos ou muito baixos da amostra. Foram considerados apenas alguns anos da série histórica que compõe este estudo, dadas as dificuldades de acesso aos microdados da PNAD.

A Tabela 37 apresenta qual é a situação dos professores que possuem apenas a formação de ensino médio em relação aos outros profissionais com formação equivalente, em termos de remuneração.

Tabela 37 – Rendimento médio mensal para algumas profissões (Formação ensino médio)– Pará – 1996, 2001, 2004, 2007 e 2009

Grupamento de profissões	Rendimento médio mensal (R\$)									
	1996		2001		2004		2007		2009	
	M	Md	M	Md	M	Md	M	Md	M	Md
Prof. da educ. infantil	300	300	730	226	494	380	842	585	986	900
Prof. do ens. fundamental	326	298	510	460	697	543	813	600	1.051	975
Prof. do ens. médio	497	500	594	430	-	-	-	-	-	-
Cabos e soldados da Polícia Militar	499	400	692	573	651	670	1.105	1.100	1.365	1.400
Técnico em contabilidade	400	400	896	900	2.097	1.275	1.738	1.500	1.513	1.200
Técnico em programação	1.550	1.550	696	800	597	590	976	1.000	1.686	940
Téc. e fiscais de tributação e arrecadação	2.020	1.800	1.661	1.816	3.303	1.900	4.175	2.700	5.433	4.450
Condutores de veículos	629	425	520	438	759	600	915	755	989	900
Operador equip. médico e odontol.; Téc. de lab. de análises clínicas	275	224	791	780	993	1.000	1.594	1.300	789	750
Superv. de serviços adm. e contábeis	903	700	883	500	1.225	800	1.097	825	1.425	1.011
Caixas/bilheteiros	962	1.118	974	800	364	350	520	450	573	515

Fonte: Elaborado pelo autor (2011) com base em Microdados da PNAD - 1996, 2001, 2004, 2007 e 2009.

Nota: M = Média; Md= Mediana. – Dados não fornecidos.

Por meio dos dados apresentados foi possível constatar que apesar de a legislação estadual (Lei 5.351/1986; Lei 7.442/2010) não estabelecer diferenças remuneratórias, entre os professores, por nível e/ou etapa de atuação – mas por grau de formação - o professor da educação infantil recebe remuneração menor que o professor do ensino fundamental e do ensino médio em quase todos os anos da série histórica analisada (exceto em 1996). O professor da educação básica, com apenas o ensino médio, recebe menos que os cabos e soldados da Polícia Militar, do que os técnicos em contabilidade, programação, do que os técnicos e fiscais de tributação e arrecadação e até mesmo do que motoristas em praticamente todos os anos estudados.

Como já mencionado, outro fator importante que precisa ser considerado no processo de análise da situação docente em termos de remuneração, está relacionado à jornada de trabalho dos profissionais. Neste aspecto, a Tabela 38 apresenta a seguinte situação:

Tabela 38 – Jornada de trabalho semanal por grupamento de profissões (Formação nível médio) – Pará – 1996, 2001, 2004, 2007 e 2009

Grupamento de profissões	Jornada de trabalho semanal (%)																								
	1996					2001					2004					2007					2009				
	< 30	30 a 35	36 a 40	41 a 44	> 44	< 30	30 a 35	36 a 40	41 a 44	> 44	< 30	30 a 35	36 a 40	41 a 44	> 44	< 30	30 a 35	36 a 40	41 a 44	> 44	< 30	30 a 35	36 a 40	41 a 44	> 44
Prof. da educ. infantil	73	0	27	0	0	51	31	11	0	7	49	18	24	2	7	51	12	28	8	2	26	21	53	-	-
Prof. do ens. Fund	34	5	36	4	21	34	10	23	3	30	49	7	22	4	16	40	11	31	0	18	24	14	41	2	18
Prof. do ens. médio	41	10	10	0	39	68	0	8	8	16	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Cabos e soldados da Polícia Militar	9	4	39	4	44	5	5	28	3	58	0	19	19	7	55	4	10	49	8	29	2	5	29	4	61
Téc. em contabilidade	50	0	0	0	50	0	14	29	43	14	0	0	33	39	28	8	18	32	0	41	-	-	64	16	21
Téc. em programação	67	0	33	0	0	0	24	24	12	41	5	5	39	17	34	0	31	23	31	15	28	8	26	17	20
Téc. e fiscais de tributação e arrecadação	31	10	21	0	38	0	27	33	0	40	0	30	70	0	0	0	25	75	0	0	-	25	39	25	10
Condutores de veículos	5	4	14	10	67	2	4	11	10	73	4	1	11	7	77	5	6	18	11	60	4	3	14	15	65
Operador equipamento médico e odontológico; Téc. de lab. de análises clínicas	57	0	43	0	0	6	0	34	0	60	45	0	19	16	19	12	15	42	12	20	22	28	28	6	16
Superv. de serviços adm. e contábeis	3	0	29	23	45	2	7	20	19	52	0	13	43	19	25	10	19	40	15	16	5	13	41	8	34
Caixas/bilheteiros	36	0	26	11	26	3	25	29	8	35	10	4	17	25	44	10	2	23	21	45	9	5	19	21	46

Fonte: Elaborado pelo autor (2011) com base nos Microdados da PNAD (1996, 2001, 2004, 2007 e 2009). Dados não fornecidos.

Por meio dos dados apresentados na Tabela 38 foi possível perceber que, no ano de 1996, a maioria dos professores da educação básica possuía carga horária concentrada entre 20 e 40 horas semanais, com tendência de concentração de carga horária maior, abaixo de 30 horas semanais (educação infantil 71%, ensino fundamental 34% e ensino médio 41%). Nos anos subsequentes, entretanto, há uma tendência inversa. Mais de 50% dos professores da educação infantil e 61% dos professores do ensino fundamental possuem carga horária igual ou superior a 40 horas semanais.

Apesar disso, quando comparamos a jornada de trabalho praticada pela maioria dos professores da educação básica, com a jornada de trabalho das demais profissões ao longo dos anos analisados, percebemos que os mesmos concentram carga horária situada em 40 e acima de 44 horas semanais. Contudo, vale ressaltar que, no que se refere aos professores, os dados da PNAD consideraram apenas a jornada de ensino.

A tabela 39 apresenta informações sobre o rendimento médio dos professores da educação básica considerando a etapa de atuação e o nível de formação superior, comparando-os com rendimento médio de profissões que exigem o mesmo nível de formação e que, assim como a profissão docente, contam com participação maior do gênero feminino.

Tabela 39– Rendimento médio mensal para algumas profissões (Formação superior) – Pará – 1996, 2001, 2004, 2007 e 2009

Grupamento de profissões	Rendimento médio mensal									
	1996		2001		2004		2007		2009	
	M	Md	M	Md	M	Md	M	Md	M	Md
Prof. da educ. infantil	-	-	(-)	(-)	(-)	(-)	(-)	(-)	992	900
Prof. de 1ª a 4ª série do ens. fund	710	416	879	725	930	800	917	846	1.141	930
Prof. de 5ª a 8ª série do ens. fund	774	840	951	800	1.435	1.200	1.149	1.100	1.777	1.400
Prof. do ens. médio	1.226	1.200	1.027	1.100	1.562	1.510	1.915	2.000	2.234	2.100
Médico	2.160	2.100	3.954	3.250	3.574	3.000	3.154	3.000	5.073	5.000
Delegado	2.384	1.332	2.903	2.700	5.225	4.300	7.400	7.000	9.950	8.000
Advogado	2.656	2.000	3.015	3.000	1.751	1.650	2.358	1.750	2.612	2.250
Farmacêuticos; dentistas	1.107	750	1.726	1.200	2.165	1.500	3.240	2.750	3.134	3.000
Enfermeiros	580	580	714	700	1.520	1.000	1.700	1.700	1.600	1.500
Arquitetos, engenheiros	1.730	1.800	2.780	2.000	2.251	1.600	2.846	2.000	3.132	3.000
Economista; assistentes sociais; administradores	1.078	700	1.125	700	1.570	1.500	1.998	2.000	1.658	1.400

Fonte: Elaborado pelo autor (2011) com base em Microdados da PNAD (1996, 2001, 2004, 2007 e 2009)

Nota: M = Média; Md= Mediana. (-) CV muito superior a 20. – sem informação

Em relação à variação da remuneração média entre a categoria docente, pertencente a diferentes níveis de ensino, pode-se constatar que os professores que atuam no ensino médio recebem remuneração (média e mediana) maior que os professores que atuam no ensino fundamental e educação infantil. No que se a remuneração média e mediana do professor do ensino fundamental, esta se mostrou menor do que a recebida por médicos, advogados, delegados, farmacêuticos, dentistas, arquitetos e engenheiros em todos os anos analisados. Em 2001 e 2009, mostrou-se equivalente as recebidas por assistentes sociais e economistas e enfermeiros. Quanto ao professor do ensino médio, este assim como o professor do ensino fundamental, possui remuneração média e mediana menor que a de médicos, advogados, delegados, farmacêuticos, dentistas, arquitetos e engenheiros em praticamente todos os anos analisados. Só possui remuneração ligeiramente maior que assistentes sociais, economistas e enfermeiros em praticamente todos os anos da série.

Em relação à jornada de trabalho praticada por estes profissionais a Tabela 40 apresenta a seguinte situação:

Tabela 40 – Jornada de trabalho semanal por grupamento de profissões (Formação superior) – Pará – 1996, 2001, 2004, 2007 e 2009

Grupamento de Profissões	Jornada de trabalho semanal (%)																								
	1996					2001					2004					2007					2009				
	< 30	30 a 35	36 a 40	41 a 44	> 44	< 30	30 a 35	36 a 40	41 a 44	> 44	< 30	30 a 35	36 a 40	41 a 44	> 44	< 30	30 a 35	36 a 40	41 a 44	> 44	< 30	30 a 35	36 a 40	41 a 44	> 44
Prof. da educ. infantil	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	50	6	44	-	-
Prof. de 1ª a 4ª série do ens. Fund	0	14	43	0	43	14	0	36	0	50	46	0	26	7	21	15	20	24	11	31	26	29	36	3	6
Prof. de 5ª a 8ª série do ens. Fund	13	0	13	0	74	7	11	20	7	55	29	7	27	0	36	11	16	38	14	20	18	4	52	6	21
Prof. do Ens. Médio	31	0	19	13	37	10	3	16	11	60	11	9	25	3	52	15	16	20	0	48	9	5	49	2	36
Médico	11	0	37	0	52	29	24	14	0	33	13	17	21	8	41	17	22	33	0	28	4	4	25	11	55
Delegado	14	0	71	0	14	0	25	35	0	40	0	16	20	16	48	0	0	40	0	60	-	-	36	46	18
Advogado	47	0	26	0	26	10	13	56	0	21	29	31	17	5	19	19	6	34	13	28	17	17	40	3	23
Farmacêuticos; Biólogos; Dentistas	7	0	52	7	34	10	17	34	12	26	3	6	48	3	39	8	11	47	3	32	4	9	56	4	27
Enfermeiros	67	0	33	0	0	6	6	42	6	39	0	20	20	0	60	7	15	71	7	0	4	19	44	-	32
Arquitetos, Engenheiros	18	0	35	9	38	4	4	53	7	33	23	8	30	10	29	3	14	55	3	24	4	19	40	21	15
Economista; Assistentes sociais; Administradores	15	0	20	13	52	4	3	25	6	61	8	12	54	4	21	16	22	28	4	30	23	12	43	5	16

Fonte: Microdados da PNAD - 1996, 2001, 2004, 2007 e 2009. Elaborado pelo autor da tese. – Dados não fornecidos.

Por meio dos dados apresentados na Tabela 40 foi possível perceber que, ao longo de todos os anos investigados, a maioria dos professores da educação básica em seus diferentes níveis de ensino, possuía carga horária concentrada entre 36 e 40 horas semanais, com tendência de concentração de carga horária maior - principalmente, dos professores de 5ª a 8ª séries e do ensino médio - acima das 44 horas semanais.

Assim, quando comparamos a jornada de trabalho praticada pela maioria dos professores da educação básica com nível superior, com a jornada de trabalho das demais profissões ao longo dos anos analisados, percebemos que os mesmos trabalham tanto quanto médicos, delegados, advogados, arquitetos e engenheiros. Mas, no entanto, recebem remuneração média menor que estes profissionais. O que torna evidente no Pará, dois grandes problemas em relação à remuneração do professor com formação superior. Além de não receber pelo trabalho realizado fora da sala de aula, os mesmos são mal remunerados em relação ao tempo de trabalho que realizam, quando comparado com as demais profissões.

No geral, os dados do estado do Pará confirmam o que já revelavam as pesquisas da área (GATTI; BARRETO, 2009; ALVES; PINTO, 2011; BARBOSA, 2011) sobre a situação do professor no Brasil em termos de remuneração. A remuneração do professor no Pará também é baixa, tanto em relação aos profissionais com ensino médio, quanto em relação às profissões de maior prestígio social no estado e no Brasil. Estes professores, mesmo recebendo abono FUNDEF/FUNDEB, não conseguiram equiparar sua remuneração com as destes profissionais.

APROXIMAÇÕES CONCLUSIVAS

Neste trabalho analisaram-se os traços constitutivos da política de fundos, de forma a apreendê-la em um todo coerente e compreensível buscando investigar a relação existente entre os objetivos propostos por esta política, no que se refere especificamente à valorização docente, e seus resultados efetivos para a **formação docente**, para a **carreira** e na **remuneração inicial dos professores** da rede estadual de ensino do Pará. Buscou-se também, identificar as razões que fazem desta política de financiamento a *preferível* (possível) em relação a qualquer outra no Brasil (ARRETCHE, 2007).

Por meio das informações obtidas, sistematizadas e analisadas nesta tese – que objetivou analisar as repercussões da política de fundos na valorização dos profissionais do magistério da rede estadual de ensino do Pará – é possível apontar algumas considerações pontuais a partir das respostas encontradas às questões norteadoras deste estudo.

Acerca da lógica de financiamento da educação pública brasileira instaurada pelo processo de reforma do Estado e pelo FUNDEF/FUNDEB a partir de meados da década de 1990, é possível afirmar que: ainda prevalece o princípio da lógica da racionalidade financeira para a educação e a subordinação da qualidade da educação à quantidade das verbas previstas nos orçamentos tal como estabelecido pela forma de cálculo do gasto-aluno-ano do FUNDEF e do FUNDEB. A implementação e a permanência desta forma de financiamento da educação pública no país, a partir da década de 1990, tem como “pano de fundo” o intenso processo de reforma pelo qual passou o Estado em que se buscou estabelecer as bases necessárias para a concretização das políticas preconizadas pelo Banco Mundial, no qual o direito à educação é subsumido ante a perspectiva economicista de restrição do gasto público na área com a adoção de políticas focalizadas no ensino fundamental para geração de superávit – como foi no caso do FUNDEF (SILVA, 2008; ARELARO, 2004; PINTO, 2008; 2009).

Embora a reforma do FUNDEF para o FUNDEB tenha rompido com a política de focalização do ensino fundamental e tenha contribuído para aumentar minimamente os recursos da educação, a lógica da racionalidade financeira permanece e a situação da educação no país ainda está assustadoramente distante do mínimo aceitável e desejável. É preciso ampliar significativamente a participação da União no financiamento da educação básica se, de fato, desejamos assegurar a elevação de seus gastos para no mínimo 10% do PIB imediatamente (ARAÚJO, 2007; 2009; OLIVEIRA, 2010). Não basta retomar o crescimento econômico e aumentar a receita pública no país, é preciso inverter a lógica que tem guiado a política de financiamento da educação (RAMOS, 2003).

Ao realizar o panorama histórico acerca do processo de desvalorização do magistério foi possível perceber que o mesmo intensifica-se com a explosão das matrículas no país a partir da década de 1960. A ampliação da demanda pela escola pública não foi acompanhada por uma política de financiamento e tão pouco por uma política de valorização do professor. Dentre outras razões (processo de proletarização e feminização da profissão), o processo de desvalorização do magistério também está diretamente relacionado com a questão salarial e com a forma como a profissão era vista socialmente.

Como ressaltou Gatti e Barreto (2009), a representação da docência como “vocação” e “missão” de certa forma afastou a categoria dos professores da ideia de uma categoria profissional de trabalhadores que deveriam lutar por sua sobrevivência, prevalecendo a perspectiva de “doação de si”, o que determinou, e determina em muitos casos, as dificuldades que os mesmos encontram em sua luta categorial por melhor remuneração. Essa representação está associada, segundo as autoras, à própria gênese histórica da profissão e tem peso não só nas dimensões materiais dos sistemas educacionais, como também nas “mentalidades dos professores, suas identidades e suas práticas” (GATTI; BARRETO, 2009, p. 239).

Construído historicamente, o trabalho docente foi marcado pelas transformações na estrutura social do mundo contemporâneo. No Brasil durante os anos 1960/1970, a crise no universo de atuação do magistério era ainda mais séria porque o quadro das desigualdades sociais no país era assustador. Além disso, a decadência das condições de trabalho nas escolas encaminhava a atividade docente para uma identificação com as subcondições do trabalho assalariado dos operários das fábricas e, conseqüentemente, para a acentuação da desvalorização social e financeira da profissão (COSTA, 1995).

A análise do conjunto de leis acerca da carreira e da remuneração docente tornou evidente que o problema da desvalorização da profissão é histórico e que, portanto, precisa ser enfrentado o mais urgentemente possível, se de fato almejamos a concretização de uma educação de qualidade.

No intuito de melhor valorizar o trabalhador da educação, em 1966 o documento produzido pela OIT/UNESCO acerca da situação do professor já sinalizava em direção à definição de alguns indicadores, considerados hoje, indispensáveis para a valorização docente, quais sejam: 1- Formação inicial e continuada; 2- Acesso e progressão na carreira; 3- Condições de trabalho docente; e 4- Salário e remuneração.

Em que pese a importância das Recomendações Internacionais da OIT/UNESCO para a situação docente, dado o contexto político centralizador, a situação precária dos professores em termos de formação e a ainda frágil organização coletiva em prol dos interesses da categoria, pouco se avançou no sentido de fazê-las valer na forma de leis nacionais. Desconsiderando as recomendações internacionais acerca da formação mínima em universidade para ingresso na carreira a Lei nº 5.692/71 reduziu as exigências mínimas de formação para o exercício do magistério quando da inexistência de profissionais habilitados.

Contudo, a partir do processo de redemocratização vivenciado pelo país em meados da década de 1980 e as fortes pressões dos movimentos sociais organizados da área da educação, foram dados *passos iniciais importantes*, pelo menos em âmbito legal, para a “valorização docente” (grifo nosso).

No texto da CF/1988 e da LDB nº 9.394/1996 a garantia de admissão por concurso público para os profissionais da rede pública foi uma importante conquista que retirou a contratação de professores das tradicionais práticas clientelistas. No texto da Lei do FUNDEF (Lei nº 9.424/1996), se garantiu também a elaboração de planos de carreira e um financiamento específico (60% dos recursos do fundo) para a remuneração do professor do ensino fundamental (apenas). Em 1997, foram estabelecidas as primeiras diretrizes para elaboração dos planos de carreira dos professores do ensino fundamental (Resolução nº 3/1997).

Em 2001, foi aprovado o PNE (Lei nº 10.172/2001) que além de ratificar os princípios de “valorização” propostos pelas legislações anteriores (formação inicial e continuada, acesso, progressão e permanência na carreira, condições de trabalho e

remuneração docente), propõe a elaboração de uma política global de valorização do magistério.

Com a vigência do FUNDEB por meio da Lei 11.494/2007, manteve-se o financiamento na casa dos 60%, para atender não apenas os docentes da educação básica, mas para garantir a valorização dos “profissionais da educação”, categoria muito mais abrangente. Em 2008, os profissionais do magistério tiveram garantido em lei um piso salarial (BRASIL, Lei nº 11.738/2008). Em função da extemporaneidade da resolução nº 3/1997, para regulamentar os dispositivos da Lei do Piso e para dar cumprimento aos novos dispositivos constitucionais e para a Lei do FUNDEB, foi aprovada a Resolução nº 2/2009, que fixou as novas diretrizes para os novos planos de carreira dos profissionais do magistério da educação básica.

Quanto aos avanços legais para a valorização do magistério em âmbito nacional, não podemos deixar de reconhecer que as alterações e as orientações legais estabelecidas pelas leis do FUNDEF e do FUNDEB e demais legislações surgidas durante o período de vigência dos fundos, contribuíram para o avanço e intensificação dos debates em torno da relevância social do profissional do magistério e sua valorização e para os avanços em relação às políticas de formação e de carreira do professor. Na avaliação da CNTE, por meio das discussões em torno da implementação do FUNDEB, foi intensificada também uma mobilização social em torno do PSPN e de outras pautas educacionais há tempos reprimidas, tais como o resgate do conceito de educação básica e a necessidade de maior participação da União no financiamento da educação (CNTE, 2007).

Os avanços legais em âmbito nacional também impulsionaram uns poucos avanços em relação à política de formação e intensificaram os debates acerca da carreira na rede estadual de ensino do Pará. Com o fortalecimento do movimento da categoria docente no Pará e a partir da implantação do FUNDEF, constata-se aumento do número de leis visando à valorização dos profissionais do magistério. Desde a implantação do FUNDEF até julho de 2010, foram aprovadas 24 (vinte e quatro) regulamentações direcionadas à valorização docente, cerca de 82,8% do total de leis identificadas no período em estudo para a educação.

Acerca das repercussões do FUNDEF/FUNDEB na educação básica do estado do Pará, foi possível perceber que:

- Houve intenso processo de municipalização no Pará, que se fez patente pelo processo de transferência de matrículas de quase todos os segmentos (educação

infantil, ensino fundamental – com exceção do ensino médio) e modalidades de ensino (educação especial) da educação básica da rede estadual para a municipal;

- Sob a vigência do FUNDEF, mesmo recebendo complementação da União em todos os anos de vigência deste fundo (1997 a 2006), houve redução tanto em números absolutos quanto em percentuais dos gastos com a função educação e dos gastos específicos com o ensino fundamental, etapa da educação básica para o qual o FUNDEF destinou recursos exclusivamente;
- Sob a vigência do FUNDEB, durante os anos 2008 e 2009, foram registrados aumentos respectivos de 5,5% e 14,4% nos gastos totais em educação em relação ao ano de 1996. Durante os anos iniciais do FUNDEB também foram registrados aumentos nos gastos em educação infantil, no ensino fundamental, no ensino médio e no ensino supletivo.

No que diz respeito às repercussões da política de fundos para a formação docente:

- Foi possível perceber que, com o estímulo financeiro, ainda que mínimo proporcionado pelo FUNDEF/FUNDEB, aliado as políticas nacionais, bem como a outras ações implementadas pelo estado do Pará visando a valorização do magistério, houve uma tendência ao longo desse período no sentido de reduzir o número de professores leigos com apenas o ensino fundamental e médio. Embora se perceba aumento significativo no número de professores com o ensino superior completo, os mesmos não possuíam formação em cursos de licenciatura, o que também se configura como um grave problema para a educação no Pará;
- Embora só a partir da implantação do FUNDEF se comece a dar atenção maior ao problema da “pouca/baixa” formação dos professores que compõem a rede estadual de ensino, com registros de investimentos em sua capacitação, esta é uma dimensão dos gastos em educação que as autoridades políticas, governamentais e os movimentos sociais da categoria precisam dar mais atenção no sentido de estimular a ampliação dos gastos na área por parte do Estado. Pois, conforme evidenciado pelo entrevistado nº 4 (INEP- UNDIME Nacional), parte destes custos foi assumido pelos próprios professores, uma vez

que a Lei nº 9.424/1996 permitia a aplicação de uma parcela (60%) dos recursos que deveriam ser destinados à remuneração dos docentes fosse aplicado na capacitação de professores leigos.

No que diz respeito à situação do professor em termos de vencimento-base e remuneração inicial total, ao longo do período em estudo (1996 a 2009), foi possível constatar que:

- Em relação ao vencimento-base dos professores da rede estadual de ensino, os dados revelaram que, em 2009, os pertencentes aos níveis AD-1 e AD-2 registraram aumento na ordem de 78,2% em relação ao ano de 1996. Contudo, vale ressaltar que esta variação, não pode ser atribuída ao FUNDEF/FUNDEB, mas sim as reajustes no valor do salário mínimo que desde 1994 (valor de referência do vencimento-base dos professores do Estado) veio apresentando momentos de alta e um processo contínuo de elevação a partir de 2004 (DIEESE, 2010).
- No mesmo período, para o vencimento-base do nível AD-4, no qual estão situados os professores formados em curso de licenciatura plena foi registrado crescimento menor, de apenas 34%. O mesmo movimento em termos de ajustes, também foi percebido em relação aos valores da remuneração total. Isso quer dizer que, da forma como foram realizados os reajustes, puniu-se a qualificação do professor AD-4, pois estes foram os que menor tiveram reajustes em seu vencimento e remuneração.
- Ao compararmos o valor dos vencimentos com o valor do piso salarial estabelecido pela Lei 11.738/2008, para professores com formação de nível médio e jornada de 40h semanais, percebe-se que os professores com esta formação, recebem valores abaixo ao estabelecido pela Lei do Piso em valores reais.
- No período analisado tanto o professor AD-1 quanto o AD-2 registraram uma pequena elevação de sua remuneração em termos de salário mínimo. Em 1996, deixam de perceber em média 1,4 (por jornada de 100/mês) e 2,4 (por jornada de 200h/mês) salários mínimos para perceber respectivamente, 1,7 e 3,0 salários mínimos em 2009. Para estes professores, o valor acrescido a remuneração foi pouco significativa. Com o acréscimo do valor do abono

FUNDEF/FUNDEB, houve um crescimento de apenas 13,9% para o professor com jornada de 100h e de 17,2% para o professor com jornada de 200h.

- No que diz respeito aos professores AD-4, estes foram os que sofreram desvalorização de sua remuneração em número de salários mínimos. No caso específico destes professores, observou-se que, no período compreendido entre os anos 1997 a 2000, haveria redução média de 6,7% no total da remuneração destes professores se não recebessem o valor pago pelo abono. O pagamento do abono FUNDEF/FUNDEB, na situação destes professores, impediu uma desvalorização mais acentuada de suas remunerações.

Por fim, a análise dos dados da PNAD dos anos de 1996, 2001, 2004, 2007 e 2009, tornou evidente que a remuneração professor no Pará é baixa, tanto em relação aos profissionais com ensino médio, quanto em relação às profissões de maior prestígio social no estado e no Brasil (médicos, advogados, delegados, arquitetos, engenheiros etc.). Estes professores, mesmo recebendo abono FUNDEF/FUNDEB, não conseguiram equiparar sua remuneração com as destes profissionais.

Em função das determinações legais contidas no texto da Lei nº 9.424/1996 (art. 9º, incisos I a III e §1º) e da Lei nº 11.494/2007 (art. 40, incisos I a III, § único) acerca da necessidade de estados, Distrito Federal e municípios **implantarem Plano de Carreira e Remuneração** (PCCR) do (dos Profissionais) Magistério (da Educação Básica) e da forte pressão por parte do movimento organizado da categoria (SINTEPP) no sentido de fazer cumprir a lei, depois de mais de 24 anos de vigência do Estatuto do Magistério, houve a criação do PCCR dos “**Profissionais da Educação** Básica da Rede Pública de Ensino do Estado do Pará” (Lei nº 7.442/2010)⁷⁷.

Contudo, nem o Estatuto e nem o PCCR estabeleceram regulamentações capazes de dar conta, efetivamente, da valorização do magistério no Pará. Para além da existência e observância destas leis, faz-se necessário garantir em termos percentuais e financeiros aumentos reais à remuneração dos professores ao avançarem na carreira com a obtenção das progressões, titulações etc.

A carreira do magistério dos profissionais da rede estadual de ensino, estruturada pelo Estatuto, embora contemplasse vários elementos indicadores de valorização docente,

⁷⁷ Apesar da importância desta lei e de já se ter passado mais de dois anos de sua aprovação, a mesma ainda não foi implementada. Em função disso e do não cumprimento pelo Governo do Estado da Lei do Piso, até dezembro de 2011, os professores da rede estadual de ensino entraram em uma greve que durou mais de quarenta dias.

além de não terem cumprido os percentuais de acréscimos salariais propostos com as progressões e obtenção de novas titulações não eram e não são suficientes para atrair e manter os profissionais melhor qualificados no quadro de pessoal da SEDUC (GEMAQUE; CARVALHO; BRITO, 2011).

Apesar dos avanços do PCCR em relação ao Estatuto, este condiciona realização da progressão horizontal e vertical à autorização da área de planejamento, à existência ou não de recursos para pagamento das mesmas. O que se configura como grave problema, pois torna incerto todo e qualquer direito que esteja inscrito na lei.

A realização de concurso público e a exigência de ensino superior para ingresso na carreira constituem-se em medidas importantes em direção à valorização docente no estado do Pará. Todavia, não deve ser realizado apenas por meio de provas de conhecimentos e títulos. Este processo de avaliação inicial deve ser acompanhado também por processos de avaliação da prática docente (prova didática) dos candidatos (ABREU; BALZANO, 1998).

Embora se reconheça que a valorização do magistério associada à sua profissionalização e à qualidade do ensino, passe por processos que “preveem maior qualificação e maior domínio de conhecimentos, que se revertam em melhor desempenho e conseqüentemente em maior remuneração”, a avaliação de desempenho presente no PCCR aprovado, ainda é objeto de resistência por parte dos profissionais do magistério e se constitui também como um dos principais desafios da organização da carreira no Estado (ABREU; BALZANO, p. 225, 1998).

Conforme já destacado, a incorporação de importantes demandas da categoria docente garantidas no âmbito da legislatura nacional aprovadas no contexto recente da política de fundos, além de inseridas no corpo das legislações estaduais que tratam da carreira, precisa refletir e resgatar a valorização social do profissional do magistério, jornada de trabalho em uma única escola (dedicação exclusiva), com a garantia de progressão e percentual de aumentos estimuladores para sua permanência na carreira e remuneração condigna, capaz de assegurar para si e seus familiares a manutenção de um bom nível de vida e permitir a continuidade de sua formação (OIT/UNESCO, 1966).

Dadas as limitações estruturais e temporais – conferidas oficialmente aos programas de pós-graduação pela CAPES na atualidade – para realização desta tese, não foi possível fazer uma análise mais aprofundada acerca de todos os aspectos estabelecidos pelo FUNDEF/FUNDEB, o que poderá ser feito em pesquisas posteriores. Contudo, os resultados

apresentados por este processo de pesquisa, confirmam a tese de que embora a implementação do FUNDEF e do FUNDEB tenha estimulado alguns avanços legais no Pará, no sentido de garantir aos profissionais do magistério, direitos importantes relacionados à formação inicial (incentivo a formação superior) e continuada, a um plano de carreira e a um piso salarial nacional como elementos de valorização docente, ainda está longe de proporcionar a sua real valorização, tornando evidente que não foi ainda por meio do FUNDEF/FUNDEB que se fez a revolução da educação básica na rede estadual de ensino do Pará e conseqüentemente da real valorização de seu quadro docente. É necessário o aporte de novos e mais recursos para a educação e para a valorização dos profissionais do magistério.

REFERÊNCIAS

- ABICALIL, Carlos Augusto. Piso salarial: constitucional, legítimo, fundamental IN: Revista Retratos da Escola/ Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (ESFORCE) – v. 2, n 2/3, jan./dez. 2008 – Brasília: CNTE, 2007.
- ABREU, Diana Cristina de. **Carreira e perfil do profissional do magistério na Rede Municipal de Ensino de Curitiba**: história e impacto da política brasileira de valorização do magistério. 2008. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2008.
- ABREU, Matiza; BALZANO, Sonia. **Progressão na Carreira do Magistério e Avaliação de Desempenho**. PRASEM – Guia de Consulta. Brasília: FUNDESCOLA/MEC, 1998. p. 218-235
- AGUIAR, Márcia Ângela da Silva. **Verbo intransitivos para uma política pública: formar, valorizar, profissionalizar** IN: Revista Retratos da Escola/ Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (ESFORCE) – V. 2, n 2/3, jan./dez. 2008 – Brasília: CNTE, 2007.
- ALMEIDA, José Ricardo Pires de. **História da Instrução Pública no Brasil (1500 a 1989)**. São Paulo; Brasília: EDUC; INEP, 1989.
- ALTMAN, Helena. Influências do Banco Mundial no projeto educacional brasileiro. **Educ. Pesquisa**, São Paulo, v. 28, n. 1, , jan./jun. 2002.
- ALVES, Charles Alberto de Souza. **A Política de Municipalização do Ensino Fundamental no Estado do Pará a partir da ótica dos gestores da educação**. 2011. Dissertação (Mestrado em Educação) – Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2011.
- ALVES, Thiago; PINTO, José Marcelino de Rezende. **Remuneração e características do trabalho docente no Brasil**: um aporte dos dados do Censo Escolar e da PNAD. Caderno de Pesquisa, no prelo (2011).
- ANDRADE, Roberta R. M. Pesquisas sobre formação de professores: uma comparação entre os anos 1990 e 2000. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 30., 2007, Caxambu. **Anais...** Caxambu: ANPED, 2007. p. 1-19. Disponível em: <http://www.anped.org.br/reunioes/30ra/trabalhos>. Acesso em: 15 abr. 2011.
- ANDRÉ, Marli; SIMÕES, Regina; CARVALHO, Janete; BRZEZINSK, Iria. Estado da arte da formação de professores no Brasil. Revista **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 20, n. 68, dez. 1999.
- ANFOPE. **Documentos finais do VIII, IX e X Encontros Nacionais**. Brasília, 1996-2000.
- ARAÚJO, Raimundo Luiz Silva. **PCCR: Um plano que não valoriza o magistério**. Disponível em: http://rluizaraujo.blogspot.com/2010/05/um-plano-que-nao-valoriza-o-magisterio_11.html., 2010. Acesso em: 10 ago. 2010

_____. O Financiamento da educação Básica no segundo mandato do governo Lula In: **Insumos para o debate: financiamento da Educação no governo Lula**. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2009.

_____. **Financiamento da Educação Básica no governo Lula: elementos de ruptura e de continuidade com as políticas do governo de FHC**. 2007. Dissertação (Mestrado em Educação) _ Universidade de Brasília, Brasília, 2007

ARELARO, Lisete Regina Gomes. FUNDEF: uma avaliação preliminar dos dez anos de sua implantação. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 30., 2007, Caxambu. **Anais...** Caxambu: ANPED, 2007.

_____. Políticas de fundo na educação: duas posições. In: LIMA, M. J. R.; DIDONET, V. **FUNDEB: Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação: avanços na universalização da educação básica**. Brasília: INEP, 2005. p.53-65.

_____. **Os fundos públicos no financiamento da educação - o caso FUNDEB: justiça social, equívoco político ou estratégia neoliberal?** 2004. Tese (Livre Docência em Política e Organização da Educação Básica I e II) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 2004.

_____. Financiamento e qualidade da educação brasileira: algumas reflexões sobre o documento “Balanço do Primeiro ano do FUNDEF – Relatório do MEC”. In: DOURADO, L. F. (org.) **Financiamento da educação básica**. Campinas: Autores associados; Goiânia: UFG, 1999. p. 27- 46.

ARROYO, Miguel. Operários e Educadores se identificam: que rumos tomará a educação brasileira? *Educação e Sociedade*, Campinas, n. 5, p. 05-23, jan. 1980.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. O Estado, a política educacional e a regulação do setor educação no Brasil: uma abordagem histórica In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Angela da S (org.). **Gestão da educação: impasses, perspectivas e compromissos**. 4. ed. – São Paulo: Cortez, 2004. p. 17-42.

BARBOSA, Andreza. **Os salários dos professores brasileiros: implicações para o trabalho docente**. 2011. 208f. Tese (Doutorado em Educação Escolar) - Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista, Araraquara, São Paulo, 2011.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BARROS, Antonio Carlos. **Política de municipalização do ensino: regime de colaboração ou transferência de responsabilidades no Pará?** Belém: SINTEPP, 2009.

BERNARDI, Iara. FUNDEB: uma reforma educacional e social necessária In: LIMA, Maria José Rocha (Org.) **FUNDEB: dilemas e perspectivas**. Brasília: edição independente, 2005. p. 121-128

BRASIL. **Constituições do Brasil: de 1824, 1891, 1934, 1937, 1946 e 1967**. Brasília, Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas> Disponível em www.senado.gov.br .Acesso em: 06/2009.

BRASIL. Lei nº 4.024, de 20/12/1961. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**. Brasília, 1961.

BRASIL. Lei 4.320, de 17/03/1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. **Diário Oficial da União**. Brasília, 1964.

BRASIL. Lei nº 5.692, de 11/08/1971. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**. Brasília, 1971.

BRASIL, **Constituição Federal de 1988** (atualizada até a EC 19/98). 2. ed. São Paulo: Oliveira Mendes, 1998.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os art. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 set. 1996.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, 1998.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos art. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 dez. 2006.

BRASIL. Emenda constitucional Nº 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do ADCT para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da DRU o incidente sobre os recursos destinados à MDE de que trata o art. 212 da CF, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, 2009. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2009.

BRASIL. Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Dispõe sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 dez. 1996a.

BRASIL. Lei n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF. **Diário Oficial da União**, Brasília, 26 dez. 1996b.

BRASIL. Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 10 jan. 2001.

BRASIL. Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, **Diário Oficial da União**. Brasília, 2007.

BRASIL. Lei n. 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 jun. 2007.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira” **Censo escolar**. Brasília, 1991-2006.

BRASIL. Projeto de Lei nº 619, de 2 de abril de 2007. Regulamenta o art. 60, inciso III, alínea “e”, 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, 2007.

BRASIL. Resolução CNE/CEB n. 3, de 8 de outubro de 1997. Fixa diretrizes para os novos planos de carreira e de remuneração para o magistério dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 out. 1997.

BRASIL. Resolução CNE/CEB nº 2, de 28 de maio de 2009. Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública, em conformidade com o artigo 6º da Lei Nº 11.738, de 16 de julho de 2008, e com base nos artigos 206 e 211 da Constituição Federal, nos artigos 8º, § 1º, e 67 da Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e no artigo 40 da Lei Nº 11.494, de 20 de junho de 2007. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2009.

BRASIL. Parecer CNE/CEB nº 8, de 05 de maio de 2010. Estabelece normas para aplicação do inciso IX do artigo 4º da Lei nº 9.394/96 (LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica pública, 2010. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2010.

BRASIL, Lei nº 11. 502, de 11 de julho de 2007. Modifica as competências e a estrutura organizacional da fundação CAPES, de que trata a Lei nº 8.405, de 9 de janeiro de 1992; e altera as Leis nºs 8.405, de 9 de janeiro de 1992, e 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, que autoriza a concessão de bolsas de estudo e de pesquisa a participantes de programas de formação inicial e continuada de professores para a educação básica. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2007.

BRASIL. Decreto nº 6755 de 29 de janeiro de 2009. Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior -CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2009

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano decenal de Educação para Todos**. Brasília, 1994.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”. **Quem quer ser professor no Brasil? O que o ENEM nos diz**. Brasília, Boletim bimestral "Na Medida" – INEP, 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”. **Censo do professor 1997: perfil dos docentes de Educação Básica**. Brasília, 1999.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”. **Censo dos Profissionais do Magistério da Educação Básica 2003**. Brasília, 2003.

BRASIL. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira”. **CONAE: Construindo o Sistema Nacional Articulado: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação**. Documento Final. Brasília, 2010.

BRELAZ, Walmir. **PCCR dos profissionais da educação pública do Pará** - Lei nº 7.442, de 02 de julho de 2010 – Comentado. Belém: [s.n.], 2010.

CAMARGO, Rubens Barbosa de, et. al. A qualidade na educação escolar: dimensões e indicadores em construção. In: FARENZENA, Nalú (Org.) **Custos e condições de qualidade da Educação em escolas públicas**: aportes de estudos regionais. Brasília: INEP/MEC, 2005.

_____. Salário docente. In: OLIVEIRA, Dalila A; DUARTE, Adriana M. C; VIEIRA, Livia M. F. (Org.). **Dicionário**: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. 1 CD-ROM, não paginado.

CAMARGO, Rubens Barbosa de. **Mais sobre qualidade da educação**. Entrevista concedida a Revista Nova Escola, Edição nº231, abril de 2010. Disponível em: <http://filosofarpreciso.blogspot.com/2010_04_01_archive.html>. Acesso em: 19 maio 2011.

CAMARGO, Rubens Barbosa; JACOMINI, Márcia Aparecida. **Carreira e salário do pessoal docente da educação básica**: algumas demarcações legais. (no prelo), 2011.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **Educação pública de qualidade**: quanto custa esse direito? São Paulo, 2010.

CARDOSO, Mário. **Cartilha do FUNDEF**: caminhos e descaminhos. 2. ed. rev. e ampl. Belém, 2001. (Série Fiscalizando as Verbas Públicas)

CARREIRA, Denise; PINTO, José Marcelino Rezende. **Custo aluno-qualidade inicial**: rumo à educação pública de qualidade no Brasil. – São Paulo: Global: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007.

CARVALHO, Fabrício Aarão Freire. **O controle dos recursos da educação**: uma análise da atuação do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará. 2006. Dissertação (Mestrado em Educação) – Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2006.

CASTRO, Jorge Abrahão de. **Financiamento e Gasto Público na Educação Básica no Brasil: 1995-2005**. Educ. Soc., Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 857-876, out. 2007.

_____. Financiamento e Gasto Público da Educação Básica no Brasil e comparações com alguns países da OCDE e América Latina. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 841-858, Especial - out. 2005

CORRÊA, Paulo Sérgio de Almeida. A Reforma do Estado nos anos 90 e suas implicações às Políticas Educacionais na Região Amazônica. **Novos Cadernos NAEA**, Belém, v. 3, n. 2, p. 045-077, 2000. Disponível em: <http://www.periodicos.ufpa.br/index.php/ncn/article/viewFile/27/26> . Acesso em: 26 abr. 2011.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Gramsci**: um estudo sobre seu pensamento político. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO. Salário de professor varia até quatro vezes entre estados. **CNTE Informa**, Brasília, n. 542, 04 ago. 2010.

_____. **Diretrizes para a carreira e remuneração**. 2. ed. Brasília: 2009. (Cadernos de Educação n. 21)

_____. **Retratos da Escola: Formação de Professores: impasses e perspectivas**. – v. 2, n.2/3, jan./dez. 2008 – Brasília, 2007.

_____. **O passo-a-passo do Piso Salarial Profissional Nacional**. Brasília, 2007.

COSTA, M. C. V. **Trabalho Docente e profissionalismo: uma análise sobre gênero, classe e profissionalismo de professoras e professores de classes populares**. Porto Alegre: Sulina, 1995.

CRUZ, Rosana Evangelista da. **Pacto Federativo e Financiamento da educação: a função supletiva e redistributiva da União – o FNDE em destaque**. 2009. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 2009.

CUNHA, Maria I. Profissionalização docente: contradições e perspectivas. In: VEIGA, Ilma Passos de A.; CUNHA, Maria I (org.). **Desmistificando a profissão do magistério**. Campinas: Papirus, 1999. p. 127-147.

CURY, Carlos Roberto. A educação básica no Brasil. **Educação e Sociedade**, São Paulo, v. 23, n. 80, p. 168-200, set. 2002.

DAVIES, Nicolas. **FUNDEB: a redenção da educação básica?** Campinas: Autores Associados, 2008.

_____. FUNDEB: solução ou remendo para o financiamento da educação básica? In: GOUVEIA, Andréa Barbosa; SOUZA, Ângelo Ricardo de; TAVARES, Taís Moura (Org.). **Conversas sobre financiamento da educação no Brasil**. Curitiba: UFPR, 2006. p.43-70

_____. **Tribunal de Contas e Educação: Quem controla o fiscalizador de recursos?** Brasília: Editora Plano, 2001.

_____. **O FUNDEF e o orçamento da educação: desvendando a caixa preta**. Campinas: Autores Associados, 1999.

DIAS, Júnior César. **Efeitos distributivos do salário mínimo no Brasil recente: recortes segundo a posição na ocupação**. 2008. Dissertação (Mestrado em Economia) - Universidade Federal de Uberlândia, 2008.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Salário mínimo: instrumento de combate à desigualdade**. São Paulo, 2010.

_____. **Salário mínimo e distribuição de renda**. Nota Técnica. São Paulo, 2005.

_____. **Formas de remuneração**. São Paulo, 1999.

DI PIERRO, M. C. **Política Educacional no Brasil: Avaliando o primeiro ano do FUNDEF**. 1999.

DOURADO, Luiz Fernandes. Financiamento da Educação no Brasil: aportes teóricos e a construção de uma rede de pesquisadores In: GOUVEIA, Andréa Barbosa; SOUZA, Ângelo Ricardo de; TAVARES, Taís Moura (org.). **Conversas sobre financiamento da educação no Brasil**. Curitiba: UFPR, 2006. p. 27.-40.

DUTRA JÚNIOR, ABREU, M. A.; MARTINS, R.; BALZANO, S. **Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público: LDB, FUNDEF, Diretrizes Nacionais e nova concepção de carreira**. Brasília: FUNDESCOLA/ MEC, 2000.

EDNIR, Madza; BASSI, Marcos. **Bicho de sete cabeças: para entender o financiamento da Educação brasileira**. São Paulo: Peirópolis: Ação Educativa, 2009.

FAGNANI, Eduardo. Avaliação do ponto de vista do Gasto e Financiamento das Políticas Públicas. In: RICO, Elizabeth Melo. **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**. São Paulo: Cortez, 2007. p. 119.- 130

FAUSTO, Boris. **História concisa do Brasil**. 2. ed. São Paulo: USP, 2006.

FERNANDES, Francisco das Chagas. Do FUNDEF ao FUNDEB: mudança e avanço In: LIMA, Maria José Rocha (Org.) **FUNDEB: dilemas e perspectivas**. Brasília: edição independente, 2005. p. 109.-114.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Mini Dicionário da Língua Portuguesa**. 3. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

FERREIRA, Rodolfo. As expectativas de professores e licenciando sobre carreira e remuneração e a política de valorização do trabalho docente no Brasil. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 27, 2004, Caxambu. **Anais...** Caxambu: ANPED, 2004, p. 1-18. Disponível em: <www.anped.org.br/reunioes/27/gt05.pdf>. . Acesso em: 14 abr. 2011.

_____. **Entre o sagrado e o profano: o lugar social do professor**. 3. ed. Rio de Janeiro: Quartet, 2002.

FRANCO, Maria Laura Puglisi B. **Análise de conteúdo**. Brasília: Plano Editora, 2003.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

_____. **A produtividade da Escola improdutiva: um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista**. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1989.

FREITAS, M. H. L da C. Apreciação sobre as Diretrizes de Carreira aprovadas pelo CNE. In: NORONHA, Maria Izabel A. **Diretrizes Nacionais para os novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios**. Brasília: MEC/CNE, 28 maio 2009. p. 58-64.

_____. Verbos intransitivos para uma política pública: formar, valorizar, profissionalizar. **Retratos da Escola/ Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (ESFORCE)**, Brasília: CNTE, v. 2, n. 2/3, p. 15-27.jan./dez. 2008.

GAMBOA, Silvio Santos. **Pesquisa educacional: quantidade-qualidade**. São Paulo: Cortez, 1995.

GATTI, Bernadete Angelina; BARRETO, Elba Siqueira de Sá. **Professores do Brasil: impasses e desafios**. Brasília: UNESCO, 2009.

GARCIA, Maria M. A.; ANADON, Simone B. Reforma educacional, intensificação e autointensificação do trabalho docente. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 106, p. 63-85, jan/abr. 2009.

_____. Reforma educacional, intensificación del trabajo docente, cuidado y genero In: FELDEFEBER, Myriam; OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Políticas educativas y trabajo docente** – Nuevas regulaciones, nuevos sujetos? Buenos Aires: Noveduc, 2006. p. 181-201

GEMAQUE, Rosana Maria O. **O FUNDEF no Estado do Pará: proposições e denúncias**. Relatório de pesquisa. Belém, 1999.

_____. **O financiamento da educação**. O FUNDEF no estado do Pará: feitos e fetiches. 2004, 370f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 2004.

GEMAQUE, Rosana Maria O.; CARVALHO, Fabrício A. F; BRITO, Danielle C. A configuração da Carreira do Magistério Público do Estado do Pará a partir do Estatuto do Magistério – Lei 5.351/1986. In: ENCONTRO DE PESQUISA EDUCACIONAL DO NORTE E NORDESTE (EPENN), 20. Manaus, 2001 **Anais...** Manaus: UFAM, 2011.

GERMANO, José Willington. **Estado Militar e educação no Brasil: 1964-1985**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

GRUPO DE ESTUDOS EM GESTÃO E FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO. **Acompanhamento e avaliação do processo de implantação do FUNDEB no estado do Pará**. Relatório de Pesquisa. Belém, ICED/UFPA, 2010.

_____. **Financiamento da educação: atendimento às matrículas da educação básica e capacidade de financiamento de municípios do estado do Pará**. Relatório de Pesquisa. Belém, ICED/UFPA, 2007.

_____. **A qualidade da educação e a influência da FUNDEF na sua construção**. Relatório de Pesquisa. Belém, PROINT, ICED/UFPA, 2002.

_____. **Financiamento da Educação em Municípios das Mesorregiões do Estado do Pará** – Um estudo do impacto do FUNDEF na Gestão e na valorização do magistério. Relatório de Pesquisa. Belém, PROINT, ICED/UFPA, 2001.

_____. **Financiamento do Ensino Fundamental nos municípios da Região Metropolitana de Belém**: um estudo da origem, do destino e do impacto dos recursos na gestão da educação e no processo de valorização do Magistério. Relatório de Pesquisa. Belém: PROINT, ICED/UFPA, 2000.

_____. **O processo de implantação do FUNDEF no Estado do Pará.** Relatório de Pesquisa financiado pela ANPAE/Fundação FORD, 2000.

GENTILI, Pablo; SILVA, Tomaz Tadeu da. **Escola S. A: Quem ganha e quem perde no mercado educacional do Neoliberalismo.** Brasília: CNTE, 1996.

_____. **Neoliberalismo Qualidade Total e Educação: visões críticas.** 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1995.

GOUVEA, F. **A Educação pelos Fundos: do Subsídio Literário ao Fundo de Valorização do Magistério.** 1998. Dissertação (Mestrado em Educação) – UERJ, RJ, 1998.

GOUVEIA, Andréa B. CRUZ, Rosana Evangelista; CAMARGO, Rubens Barbosa de; OLIVEIRA, J. Condições de trabalho docente, ensino de qualidade e custo-aluno ano. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 22, p. 253-276, 2006.

GUIRALDELLI, Paulo. (org.) **Infância, educação e neoliberalismo.** São Paulo: Cortez, 1996

GUTIERRES, Dalva Valente G. **A municipalização do ensino no município de Altamira/PA e suas implicações para a democratização educacional.** 2010. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

GUTIERRES, Dalva Valente; GEMAQUE, Rosana Maria Oliveira. Financiamento da Educação nos sistemas de ensino e o controle social dos recursos no estado do Pará. In: GOUVEIA, Andréa Barbosa; SOUZA, Ângelo Ricardo de; TAVARES, Taís Moura (Org.). **Conversas sobre financiamento da educação no Brasil.** Curitiba: UFPR, 2006. p. 207- 231

HADDAD, Sérgio (Org.). **Banco Mundial, OMC e FMI: o impacto nas políticas educacionais.** São Paulo: Cortez, 2008.

HADDAD, Sérgio; GRACIANO, Mariângela. **Educação: direito universal ou mercado em expansão – documento para o debate.** 1ª versão, mar. 2004.

LIMA, Maria José Rocha. Origem dos fundos para a Educação: breve histórico. In: LIMA, M. J. R.; DIDONET, V. FUNDEB: fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação: avanços na universalização da educação básica. Brasília: INEP, 2005. p. 17-24.

LOUREIRO, João de Jesus Paes. Descentralização, municipalização e FUNDEF no Pará In: COSTA, Vera Lúcia (Org.). **Descentralização da educação: novas formas de coordenação e financiamento.** São Paulo: FUNDAP:Cortez, 2001. p.122-140.

LOURENÇO FILHO, Manoel B. A remuneração dos professores primários. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 12, p. 398-416, jun. 1945.

LUDKE, Menga; ANDRÉ, Marli. **Pesquisa em Educação: abordagens qualitativas.** São Paulo: EPU, 2001.

MANIFESTO DOS PIONEIROS DA ESCOLA NOVA de 1932, Brasília-DF, INEP/MEC, Disponível em: www.mec.gov.br . Acesso em: 04 abr.2009.

MARTINS, Paulo de Sena. O financiamento da educação básica como política pública. **RBPAE**, Niterói-RJ, v. 26, n. 3, p. 497-514, set./dez, 2010.

MENEZES, Janaina S. da Silva. **O Financiamento da Educação no Brasil: o FUNDEF a partir do relato de seus idealizadores**. 2005 Tese (Doutorado em Educação) – UFRGS, Porto Alegre, 2005.

MESZAROS, István. **Educação para além do capital**. São Paulo: Boitempo Editorial; Campinas: UNICAMP, 2008.

_____. **Para além do capital**. São Paulo: Boitempo Editorial; Campinas: UNICAMP, 2002. p. 94-106; 605-629 e 1079-1090.

MELCHIOR, José C. de A. **O financiamento da educação no Brasil**. São Paulo: EPU, 1987.

MINTO, César Augusto. O pano de fundo do ataque de Serra às universidades. **Revista ADUSP**, São Paulo, p.23.-30, out. 2007.

MONLEVADE, João e FERREIRA, E. **O FUNDEF e seus pecados capitais**. 2. ed. Ceilândia -DF: Idea Editora, 1998.

MONLEVADE, João. **Valorização salarial dos professores: o papel do piso salarial profissional nacional como instrumento de valorização dos professores de educação básica pública**. Campinas: [s.n.], 2000.

MONLEVADE, João;e FERREIRA, E. **Educação Pública no Brasil: contos e descontos**. Brasília: Idea Editora, 2001.

MORDUCHOWICZ, Alejandro. La oferta, La demanda y El salario docente – modelo para armar. **Documentos PREAL**, Washington, n. 45, p. 1-34, nov. 2009. Disponível em: http://www.preal.org/BibliotecaN.asp?Id_Carpeta=64&Camino=63%7CPreal%20Publicaciones/64%7CPREAL%20Documentos. Acesso em: 17 maio 2011.

_____. Carreiras, incentivos e estruturas salariais docentes. **Documentos PREAL**, Washington, n. 23, p. 1-60, jun. 2003. Disponível em: http://www.oei.es/docentes/articulos/carreras_incentivos_estructuras_salariales_docentes_morduchowicz_portugues.pdf . Acesso em: 17 maio 2011.

MORDUCHOWICZ, Alejandro e DURO, Luisa. **La inversión educativa en América Latina y El Caribe**. Las demandas de finaciamento y asignación de recursos. Buenos Aires: UNESCO, 2007.

NETTO, José Paulo. **Economia Política: uma introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2008.

NORONHA, Maria Izabel Azevedo. **Diretrizes Nacionais para os novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios**. Brasília: MEC/CNE, 28/05/2009.

NÓVOA, Antônio. O passado e o presente dos professores. In: **Profissão professor**. Porto: Editora Porto Ltda., 1999. p. 13.-21

NÓVOA, Antônio. **Vida de professores**. Porto: Editora Porto Ltda., 1995.

NUNES, Clarice. Formação docente: permanências do passado nos desafios do presente. IN: SOUZA, João Valdir de Alves (Org.) **Formação de professores para educação básica**. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

OLIVEIRA, Dalila Andrade de. O trabalho docente na América Latina. Retratos da Escola/ Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (ESFORCE) – V. 2, n 2/3, jan./dez. 2008 – Brasília: CNTE, 2007

OLIVEIRA, Dalila Andrade; VIEIRA, Lívia Maria Fraga (Coord. Nacional). **Pesquisa “Trabalho docente na educação básica no Brasil: sinopse do “survey” nacional”**. Relatório de Pesquisa. Belo Horizonte: GESTRADO/FAE/UFMG, 2010.

OLIVEIRA, J. B. A. **Salário dos professores**: relatório apresentado ao CONSED. Brasília: JM Associados, 1997.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Financiamento da educação no Brasil: um estado da arte provisório e algumas questões de pesquisa. In: GOUVEIA, Andréa Barbosa; SOUZA, Ângelo Ricardo de; TAVARES, Taís Moura (org.). **Conversas sobre financiamento da educação no Brasil**. Curitiba: UFPR, 2006. p. 13- 26.

_____. O Direito à educação In: OLIVEIRA, Romualdo; ADRIÃO, Theresa (org.). **Gestão, financiamento e direito à educação**: análise da LDB e da Constituição Federal. – São Paulo: Xamã, 2001. p. 15-43.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; GADELHA, Carlos Grabois. Evolução da Educação e da Saúde. In: **Projeto Brasil 2003-2010**: trajetórias e desafios. Brasília-DF, 2010. p.07.-71.

PARÁ, Assembleia Legislativa do Estado do. Lei Nº 5.351, de 21 de novembro de 1986. Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público Estadual do Pará. **Diário Oficial do Estado do Pará**, Belém, 1986.

PARÁ, Assembleia Legislativa do Estado do. **DECRETO Nº. 4.714 DE 09 DE FEVEREIRO DE 1987**. Regulamenta o Estatuto do Magistério Público Estadual do Pará. **Diário Oficial do Estado do Pará**, Belém, 1987.

PARÁ, Estado do. **Contrato de abertura de Crédito que entre si fazem a Caixa Econômica Federal e o Estado do Pará, na forma Prevista no voto nº 162/1995**, do Conselho Monetário Nacional, 1995.

PARÁ, Governo do. Secretaria Executiva da Fazenda. **Balanço Geral do Estado**. Belém, 1996a.

PARÁ, Governo do. Secretaria Executiva da Fazenda. **Balanço Geral do Estado**. Belém, 1997a.

PARÁ, Governo do. Secretaria Executiva da Fazenda. **Balanço Geral do Estado**. Belém, 1998a.

PARÁ, Governo do. Secretaria Executiva da Fazenda. **Balanço Geral do Estado**. Belém, 1999a.

PARÁ, Governo do. Secretaria Executiva da Fazenda. **Balanço Geral do Estado**. Belém, 2000a.

PARÁ, Governo do. Secretaria Executiva da Fazenda **Balanço Geral do Estado**. Belém, 2001a.

PARÁ, Governo do. Secretaria Executiva da Fazenda. **Balanço Geral do Estado**. Belém, 2002a.

PARÁ, Governo do. Secretaria Executiva da Fazenda. **Balanço Geral do Estado**. Belém, 2003a.

PARÁ, Governo do. Secretaria Executiva da Fazenda. **Balanço Geral do Estado**. Belém, 2004a.

PARÁ, Governo do. Secretaria Executiva da Fazenda. **Balanço Geral do Estado**. Belém, 2005a.

PARÁ, Governo do Secretaria Executiva da Fazenda. **Balanço Geral do Estado**. Belém, 2006a.

PARÁ, Governo do. Secretaria Executiva da Fazenda. **Balanço Geral do Estado**. Belém, 2007a.

PARÁ, Governo do. Secretaria Executiva da Fazenda. **Balanço Geral do Estado**. Belém, 2008a.

PARÁ, Governo do. Secretaria Executiva da Fazenda. **Balanço Geral do Estado**. Belém, 2009a.

PARÁ, Governo do. Secretaria Especial de Promoção Social. **PCCR dos Profissionais da Educação Básica da Rede Pública do Estado do Pará (Lei 7.442/2010)**: Perguntas e Respostas. Belém, set. 2011.

PARÁ, Governo do. **Mensagem do Governador à Assembleia Legislativa**. (1995 - Almir Gabriel) – Belém: 1995b.

PARÁ, Governo do. **Mensagem do Governador à Assembleia Legislativa**. (1996 - Almir Gabriel) – Belém, 1996b.

PARÁ, Governo do. **Mensagem do Governador à Assembleia Legislativa**. (1997 - Almir Gabriel) – Belém, 1997b.

PARÁ, Governo do. **Mensagem do Governador à Assembleia Legislativa**. (1998 - Almir Gabriel)– Belém, 1998b.

PARÁ, Governo do. **Mensagem do Governador à Assembleia Legislativa**. (1999 - Almir Gabriel) – Belém, 1999b.

PARÁ, Governo do. **Mensagem do Governador à Assembleia Legislativa**. (2000 - Almir Gabriel) – Belém, 2000b.

PARÁ, Governo do. **Mensagem do Governador à Assembleia Legislativa.** (2001 - Almir Gabriel) – Belém, 2001b.

PARÁ, Governo do. **Mensagem do Governador à Assembleia Legislativa.** (2002 - Almir Gabriel) – Belém, 2002b.

PARÁ, Governo do. **Mensagem do Governador à Assembleia Legislativa.** (2003 – Simão Jatene) – Belém, 2003b.

PARÁ, Governo do. **Mensagem do Governador à Assembleia Legislativa.** (2004 – Simão Jatene) – Belém, 2004b.

PARÁ, Governo do. **Mensagem do Governador à Assembleia Legislativa.** (2005 – Simão Jatene) – Belém: 2005b.

PARÁ, Governo do. **Mensagem do Governador à Assembleia Legislativa.** (2006 – Simão Jatene) – Belém, 2006b.

PARÁ, Governo do. **Mensagem do Governador à Assembleia Legislativa.** (2007 – Ana Júlia) – Belém, 2007b.

PARÁ, Governo do. **Mensagem do Governador à Assembleia Legislativa.** (2008 – Ana Júlia) – Belém, 2008b.

PARÁ, Governo do. **Mensagem do Governador à Assembleia Legislativa.** (2009 – Ana Júlia) – Belém, 2009b.

PARÁ, Governo do. **Mensagem do Governador à Assembleia Legislativa.** (2010 – Ana Júlia) – Belém, 2010.

PARÁ, Assembleia Legislativa do. Lei nº 7.441, de 02 de julho de 2010 que criou o Plano Estadual de Educação, **Diário Oficial do Estado do Pará.** Belém, 2010a.

PARÁ, Assembleia Legislativa do Estado do. **Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do FUNDEF.** Belém, 06/2000c.

PARÁ. Secretaria de Estado de Educação. **Política de Educação Básica do Estado do Pará.** Belém, 2008. v 3. 66 p.

PARÁ. Secretaria de Estado de Educação. **Documento Orientador para a construção da Política Estadual de Educação Infantil.** Belém, 2008.

PARÁ. Secretaria de Estado de Educação. **Plano Estadual de Educação – 1999-2003.** Belém, 1999.

PARÁ. Secretaria de Estado de Educação. **Municipalização do ensino fundamental no Pará.** Belém: 1996. p. 26-28.

PARÁ. Secretaria de Estado de Educação. **Plano Estadual de Educação – 1995/1999.** Belém, 1995.

PARO, Vitor Henrique. **Educação como exercício do poder: crítica ao senso comum em educação.** São Paulo: Cortez, 2008.

_____. **Estrutura da escola e educação como prática democrática.** São Paulo: Xamã, 2008.

_____. **Gestão democrática da escola pública.** São Paulo: Ática, 2006.

_____. **Administração escolar: Introdução crítica.** São Paulo: Cortez, 2005.

_____. **Escritos sobre educação.** São Paulo: Xamã, 2001

PINTO, José Marcelino de Rezende. O Governo Lula e a Educação. In: **Financiamento da educação no governo Lula: Insumos para o debate.** São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2009. p. 52-66.

_____. Remuneração adequada do professor – desafio à educação brasileira. **Retratos da Escola.** Brasília, v. 3, n. 4, p.51-67, jan./jun. 2009a.

_____. O custo de uma educação de qualidade. In: CORREA, Bianca C. GARCIA, Teise (org.). **Políticas educacionais e organização do trabalho na escola.** São Paulo: Xamã, 2008. p. 57-80.

_____. A política recente de fundos para o Financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. **Educ. Soc.,** Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 877-897, out. 2007. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 14 abr. 2011.

_____. Relatório do Grupo de Trabalho sobre Financiamento da Educação. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos,** Brasília: MEC/INEP, v. 82, 2003.

_____. Financiamento da educação no Brasil: Um balanço do governo FHC (1995-2002). **Educação e Sociedade,** Campinas-SP, v. 23, n. 80, p. 108-135, set. 2002.

_____. **Os recursos para a educação no Brasil no contexto das finanças públicas.** Brasília: Plano, 2000.

_____. Um Fundinho chamado Fundão. In: DOURADO, L. F. (org.) **Financiamento da educação básica.** Campinas: Autores Associados; Goiânia: UFG, 1999. p. 85-98

PORTELLI, Hugues. **Gramsci e o bloco histórico.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

ROCHA, Maria da Consolação. **Políticas de Valorização do Magistério: remuneração, plano de carreira, condições de trabalho – uma análise da experiência de Belo Horizonte.** 2009. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, 2009.

RAMOS, Angélica. M. P. **O financiamento da Educação brasileira no contexto das mudanças político-econômicas pós-90.** Brasília: Plano Editora, 2003.

SALVADOR, Evilasio. **Fundo público e seguridade social no Brasil.** São Paulo: Cortez, 2010.

SANTOS, Maria Rosemary Soares dos. A política de financiamento da educação básica no Brasil: apontamentos para o debate. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Marisa R. T. Política e trabalho na escola: administração dos sistemas públicos de Educação Básica. Belo Horizonte: Autêntica, 1999. p. 211-220.

SAVIANI, Dermeval. **Da nova LDB ao FUNDEB: por outra política educacional**. Campinas: Autores Associados, 2008.

SILVA, Andréia Ferreira da. **A formação de professores para a educação básica no Brasil: projetos em disputa**. 2004. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal Fluminense, Niterói/RJ, 2004.

SILVA, Eldra Carvalho da. **A política salarial dos professores da educação básica no contexto do FUNDEB nos municípios de Óbidos e Oriximiná/Pará**. 2010. Dissertação (Mestrado em Educação) – Instituto de Ciências da Educação, Universidade Federal do Pará, Belém, 2010.

SILVA, Camila Croso. Banco Mundial em foco: sua atuação na educação brasileira e na dos países que integram a iniciativa via rápida na América Latina. In: HADDAD, Sérgio. **Banco Mundial, OMC e FMI: o impacto nas políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2008. p. 17-86.

SINTEPP, Jornal do. **PCCR: uma conquista da categoria**. Informativo do sindicato dos Trabalhadores em educação do Pará, Belém, v. 1, n. 2, ago. 2010.

SOUSA JÚNIOR, Sobre o Financiamento da Educação Básica. In: MERCADO, L. P. L. e CAVALCANTE, M. A. da S.(Orgs.) **Formação do Pesquisador em Educação: profissionalização docente, políticas públicas, trabalho e pesquisa**. Maceió: EDUFAL, 2007.

SOUZA, Paulo Renato, BATAZAR, Paulo. Salário mínimo e taxa de salários no Brasil. **Pesquisa e Planejamento econômico**. Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p.217-272, 1979.

SCWARZER, Helmut. **Nota sobre efeitos da opção entre diversos índices para deflacionamento de valores nominais**. **Boletim de Políticas Sociais: acompanhamento e análise**. Brasília: IPEA, n. 3, 2001.

SCHEIBE, Leda; AGUIAR, Márcia Angela. Formação de profissionais da educação no Brasil: o curso de pedagogia em questão. **Educação e Sociedade**, São Paulo, v. 20, n. 68, p. 220-239, dez. 1999.

SCHEIBE, Leda. Formação de Professores no Brasil: a herança histórica. **Retratos da Escola: Formação de Professores: impasses e perspectivas**. Brasília: CNTE, v. 2, n.2/3, p. 41-52, jan./dez. 2008.

TEIXEIRA, A. **Educação para a democracia**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1997.

TRIVINÕS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

VALLE, Bertha de Borja Reis do. Salário do Professor: da posse à aposentadoria. In: I Congresso Brasileiro de História da Educação, 1. Campinas, 2000. **Anais...** Campinas, 2000.

Disponível em: http://www.sbhe.org.br/novo/congressos/cbhe1/anais/033_bertha.pdf. Acesso em: 31 maio 2011.

VAZQUEZ, Daniel Arias. Desigualdades interestaduais no Financiamento da Educação: o caso do FUNDEF In: HOCHMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta & MARQUES, Eduardo (Org.) **Políticas Públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2007. p. 245-274

VERHINE, Robert. **Processo de implantação e impacto do FUNDEF no Estado da Bahia (1996 a 2000)**. UFBA – ISP, Relatório de Pesquisa, 2002.

VIEIRA, J. D. Verbos intransitivos para uma política pública: formar, valorizar, profissionalizar. In: Revista Retratos da Escola/ Escola de Formação da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (ESFORCE) – V. 2, n 2/3, jan./dez. 2008 – Brasília: CNTE, 2007.

XIMENES, Salomão. B. A Execução Orçamentária da Educação no primeiro mandato do Governo Lula e suas perspectivas In: **Insumos para o debate**: financiamento da educação no governo Lula. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2009.

ZARAGOZA, J. M. E. **O mal-estar docente**: a sala de aula e a saúde dos professores. Bauru, SP: EDUSC, 1999.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Diretrizes para apresentação de dissertações e teses da USP**: documento eletrônico e impresso. Vânia de Oliveira Funaro. Coord... [et. al]. São Paulo: SIBi-USP, 2004.

UNESCO/OIT. **Recomendações da UNESCO/OIT relativas ao Estatuto dos Professores e ao Estatuto do Pessoal do Ensino Superior**, Portugal, 1966.

REFERÊNCIAS DA INTERNET

ANA JÚLIA CAREPA. Disponível em: <http://anajuliacarepa13.blogspot.com>.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM EDUCAÇÃO. Disponível em: www.anped.org.br.

CENTRO DE ESTUDOS EDUCAÇÃO E SOCIEDADE/UNICAMP. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br>.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO. Disponível em: www.cnte.gov.br.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Disponível em: www.ibge.gov.br.

IBGE/PNAD/2009. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2009/default.shtm>.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS “ANISÍO TEIXEIRA”. Disponível em: www.inep.gov.br.

PORTAL TRANSPARÊNCIA. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/glossário>.

REVISTA FÓRUM. Edição nº 67, outubro de 2008. Disponível em: <http://www.revistaforum.com.br/>. Acesso em: 10 jun. 2010.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ. Disponível em: www.periodicos.ufpa.br.

APÉNDICES

APÊNDICE A

**QUADRO - LEGISLAÇÕES DO ESTADO DO PARÁ QUE VERSAM SOBRE
ASPECTOS QUE AFETAM A VALORIZAÇÃO DOS PROFESSORES – 1986-2010**

Período	Legislações		Descritor geral	Governador	Indicadores de valorização		
					Formação	Carreira	Venc./ Remu..
	1.	LEI Nº 5.351, de 21/11/1986.	Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público Estadual do Pará.	Jader Barbalho	X	X	X
	2.	DECRETO Nº. 4.714 09/02/1987	Regulamenta a Lei Nº 5.351, de 21/11/1986.	Jader Barbalho			
	3.	Constituição Estadual Paraense de 1989	Capítulo 3, Seção I da Educação: art. 272 a 284.	Jader Barbalho			
Antes do FUNDEF	4.	Decreto Estadual nº 7.228, de 1990	Cria a Gratificação de Direção para o servidor da Secretaria de Estado de Educação	Jader Barbalho			
	5.	LEI Nº 5.810, DE 24/01/1994.	Dispõe sobre o RJU dos Servidores Públicos Civis da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações Públicas do Estado do Pará.	Jader Barbalho			
	6.		Plano Estadual de Educação	Almir Gabriel			
	7.	Lei 5.942 de 15/01/96	Altera RJU – trata da remoção, transferência e distribuição do servidor	Almir Gabriel			
	8.	Lei Estadual nº 6.044, de 16/04/1997.	Cria o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF, no Estado do Pará.	Almir Gabriel			
Com o FUNDEF	9.	Decreto Estadual nº 2.403, de 02/10/1997.	Determina que a receita de pessoal, referente aos profissionais do Magistério do Ensino Fundamental, corresponderá a 60% do FUNDEF e concede Abono Salarial aos profissionais do Magistério do Ensino Fundamental.	Almir Gabriel			
	10.	Lei 6.161 de 25/11/1998	Altera RJU – férias Secretário de Estado	Almir Gabriel			
	11.	Decreto nº 2.839 de 25/05/1998	Cria abono Salarial aos servidores do grupo do Magistério sem regência de classe	Almir Gabriel			
	12.	Lei 6.338 de 28/12/2000	Regula o regime de emprego público no âmbito da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do	Almir Gabriel			

			Estado do Pará				
	13.	Lei 6.341 de 28/12/2000	Regula o processo de disponibilidade de servidores públicos estáveis, na Administração Pública do Estado do Pará.	Almir Gabriel			
	14.	LEI Nº 6.432 de 03/01/2002	Dispõe sobre a criação de cargos do Quadro da Secretaria Executiva de Estado de Educação, e dá outras providências. Cria 3.624 cargos de professor AD-4 – professor licenciado AD 1 – ensino médio Professor, código GEP-M-AD4-401, referência I.	Almir Gabriel			
	15.		Plano Estadual de Educação	Almir Gabriel			
	16.	Lei nº 6.620/2004 Regulamentado pelo Decreto nº 1.078/2004	Dispõe sobre a criação e extinção de cargos de provimento em comissão do Grupo Direção e Assessoramento Superior na Secretaria Executiva de Estado de Educação. Cria a gratificação de cargo em comissão correspondente ao DAS 011.3 para o Diretor de Unidade SEDUC na Escola – USE.	Simão Jatene			
Com o FUNDEF	17.	LC 51 de 26/01/2006	Altera RJU- Dispõe sobre o Regime de Previdência e sobre o salário família e dá outras providências	Simão Jatene			
	18.	LEI Nº 6.834 de 13/02/2006.	Dispõe sobre a criação e extinção de cargos de provimento efetivo e de provimento em comissão, e emprego público no âmbito da Administração Pública Estadual, e dá outras providências. Cria 1.176 cargos de professor AD-4 com vencimento de 300,00	Simão Jatene			
	19.	LEI Nº 6.880, de 29/06/2006.	Dispõe sobre o reajuste dos vencimentos e proventos dos servidores ativos e inativos dos órgãos integrantes da administração direta, autarquias e fundações públicas do Poder Executivo do Estado do Pará e dá outras providências. Reajusta para R\$ 350,00 (trezentos e cinquenta reais) o vencimento-base dos servidores públicos estaduais	Simão Jatene			
	20.	Lei 6.891 de 13/07/2006	Altera RJU – Licença para exercer mandato sindical	Simão Jatene			
Com o FUNDEB	21.	LEI Nº 7.047, de 19/10/2007.	Dispõe sobre a criação de cargos de provimento efetivo do Quadro de Pessoal da Secretaria de Estado de Educação. Cria 6.869 cargos para Professor, Nível AD-4 e 4.827 cargos de Técnico em Educação. A jornada de trabalho dos	Ana Júlia			

			ocupantes do cargo de provimento efetivo de Técnico em Educação será fixada em 30 (trinta) horas semanais e o vencimento-base mensal estabelecido em R\$610,69				
	22.	Lei 7.071 de 28/12/2007	Altera, acrescenta e revoga dispositivos do RJU – concurso, validação e requisitos e estágio probatório.	Ana Júlia			
	23.	LEI Nº 7.084, DE 14/01/2008.	Altera o art. 126 da Lei nº 5.810, de 24 de janeiro de 1994, que dispõe sobre o RJU dos Servidores Públicos Civis da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações Públicas do Estado do Pará. Dispõe que as consignações em folha de pagamento, para efeito de desconto, não poderão, as facultativas, exceder a 1/3 (um terço) do vencimento ou da remuneração.	Ana Júlia			
Com o FUNDEB	24.	LEI Nº 7.107, DE 12/02/2008.	Dispõe sobre a criação de Funções Gratificadas do Quadro de Pessoal da Secretaria de Estado de Educação e dá outras providências. Extinuiu as gratificações de direção anteriores estabelecidas pelo Decreto Estadual nº 7.228, de 1990 e pela Lei nº 6.620/2004 regulamentado pelo Decreto nº 1.078/2004	Ana Júlia			
	25.	Lei nº 7.197, de 9/09/2008	Institui o auxílio-alimentação no âmbito do serviço público da Administração Direta, Autárquica e Fundacional, e dá outras providências.	Ana Júlia			
	26.	Decreto Nº 1.298, de 23/09/2008	Regulamenta a Lei nº 7.197, de 9 de setembro de 2008, que institui o auxílio-alimentação no âmbito do serviço público da Administração Direta, Autárquica e Fundacional, e dá outras providências.	Ana Júlia			
	27.	Lei 7.267 de 07/05/2009	Altera RJU – Trata de licença maternidade exclusivamente.	Ana Júlia			
	28.	Lei nº 7.441 de 02/07/2010.	Aprova o Plano Estadual de Educação e dá outras providências	Ana Júlia			
	29.	Lei nº 7.442 de 02/07/2010	Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica da Rede Pública de Ensino do Estado do Pará e dá outras providências.	Ana Júlia			

Fonte: Informações levantadas pelo autor do relatório junto ao GEFIN/ICED/UFPA (2010).

APÊNDICE B

VALOR DO ABONO FUNDEF/FUNDEB PAGO AOS PROFESSORES DA REDE ESTADUAL DE ENSINO DO PARÁ/SEDUC/PA – 1997 A 2009

Ano/período		Valor hora/aula (R\$)	Valor 100h/aula (R\$)	Valor 200h/aula (R\$)
07/1997	1997	0,73	73,00	146,00
1998 a 03/2003	1998	0,87	87,00	174,00
	1999	0,84	84,00	168,00
	2000	0,80	80,00	160,00
	2001	0,74	74,00	148,00
	2002	0,68	68,00	136,00
	2003	0,57	57,00	114,00
04/2003 a 04/2004	2003	0,71	71,00	142,00
	2004	0,67	67,00	134,00
05/2004 a 04/2005	2004	1,35	135,00	270,00
	2005	1,26	126,00	252,00
05/2005 a 04/2007	2005	1,45	145,00	290,00
	2006	1,41	141,00	282,00
	2007	1,36	136,00	272,00
05/2007 a 2009	2007	1,49	149,00	298,00
	2008	1,41	141,00	282,00
	2009	1,33	133,00	266,00

Fonte: CRH/SEDUC/PA – Valores atualizados com base no INPC/IBGE de 05/2010.

APÊNDICE C

VALORES DO SALÁRIO MÍNIMO – 1996 A 2009

Anos	Salário mínimo (R\$)*
1996	112,00
1997	120,00
1998	130,00
1999	136,00
2000	151,00
2001	180,00
2002	200,00
2003	240,00
2004	260,00
2005	300,00
2006	350,00
2007	380,00
2008	415,00
2009	465,00

Fonte: PNAD/IBGE (1996 a 2009)

Notas: (*) Valor do salário mínimo tendo o mês de Setembro como referência.

Valores nominais

APÊNDICE D

RENDIMENTO MÉDIO MENSAL E JORNADA SEMANAL PARA ALGUMAS PROFISSÕES – PARÁ – 1996, 2001, 2004, 2007 E 2009

Tabela - Rendimento médio mensal e jornada semanal para algumas profissões – Pará 1996.

Grupo de Profissões	Tipo (a)	Nº (b)	Rendimento (R\$)		Jornada Semanal em Horas (c)				
			M	MD	< 30	30 a 35	36 a 40	41 a 44	> 44
Advogados		1.470	2.656	2.000	47	0	26	0	26
Procuradores; Juizes; desembargadores; Promotores.; Delegados		884	2.384	1.332	14	0	71	0	14
Médicos		2.455	2.160	1.100	11	0	37	0	52
Técnicos e fiscais de tributação e arrecadação		982	2.020	1.800	31	10	21	0	38
Professores do ensino superior		2.261	1.747	1.600	6	12	69	0	12
Arquitetos; Engenheiros; Programadores;		2.749	1.730	1.800	18	0	35	9	38
Técnicos em programação		294	1.550	1.550	67	0	33	0	0
Professores do ensino médio - nível superior		1.571	1.226	1.200	31	0	19	13	37
Biólogos; Cirurgiões-dentistas; Farmacêuticos		2.012	1.107	750	7	0	52	7	34
Economista; Assistentes sociais; Administradores		12.684	1.078	700	15	0	20	13	52
Caixas e bilheteiros		3.003	962	1.118	36	0	26	11	26
Supervisores de serviços administrativos e contábeis		5.115	903	700	3	0	29	23	45
Professores de 5a à 8a série do ensino fundamental - nível superior		984	774	840	13	0	13	0	74
Ministros de cultos religiosos, missionários e afins		1.230	719	560	39	0	0	7	54
Professores de 1a à 4a série do ensino fundamental - nível superior		1.029	710	416	0	14	43	0	43
Condutores de veículos sobre rodas		31.897	629	425	5	4	14	10	67
Enfermeiros de nível superior e afins		147	580	580	67	0	33	0	0
Cabos e soldados da polícia militar		11.260	499	400	9	4	39	4	44
Professores do ensino médio - nível medio		1.772	497	500	41	10	10	0	39
Técnicos em eletricidade e eletrotécnicos		3.050	450	314	9	9	29	16	37
Agentes da saúde e do meio ambiente		2.710	440	159	23	0	62	0	15
Secretários de expediente e estenógrafos		4.479	423	150	37	11	23	15	13
Escriturários em geral, agentes, assistentes e auxiliares administrativos		16.975	419	290	31	2	25	16	26
Técnicos em contabilidade		148	400	400	50	0	0	0	50
Técnicos em eletrônica		3.545	373	214	19	0	35	27	19
Trabalhadores nos serviços de higiene e embelezamento		8.614	340	300	34	6	14	6	40
Professores no ensino fundamental - nível médio		12.614	326	298	34	5	36	4	21
Recepcionistas		8.211	319	224	31	6	28	9	27
Vendedores e demonstradores em lojas ou mercados		23.769	315	250	46	10	10	9	26
Professores na educação infantil - nível médio		147	300	300	73	0	27	0	0
Técnicos e auxiliares de enfermagem		4.480	288	224	47	4	23	11	16
Professores leigos na educação infantil e no ensino fundamental - nível médio		1.973	284	264	72	0	22	6	0
Técnicos de odontologia; Operadores de equipamentos médicos e odontológicos; Técnicos de laboratório de análises clínicas		443	275	224	57	0	43	0	0
Policiais e guardas de trânsito; Vigilantes e guardas de segurança		15.752	217	220	1	14	2	5	79
Representantes comerciais e técnicos de vendas		5.465	201	150	59	4	0	3	33
Cozinheiros		1.570	137	112	20	0	0	0	80
Garçons, barmen e copeiros		11.382	128	120	19	12	2	14	53
Trabalhadores dos serviços domésticos em geral		78.671	114	112	16	5	6	8	64

Notas:

(a) 1= profissionais das ciências e das artes (formação em nível superior); 2= técnicos de nível médio; 3 = Outros trabalhadores

(b) Estimava da população

(c) Em valores percentuais. Refere-se à distribuição da população nas faixas de jornada semanal

Fonte: microdados da PNAD 1996

Tabela - Rendimento médio mensal e jornada semanal para algumas profissões – Pará 2001.

Grupamento de Profissões	Tipo (a)	Nº (b)	Rendimento (R\$)		Jornada Semanal em Horas (c)				
			M	MD	< 30	30 a 35	36 a 40	41 a 44	> 44
Médicos		2.367	3.954	3.250	29	24	14	0	33
Advogados		2.751	3.015	3.000	10	13	56	0	21
Procuradores de empresas; Juizes e desembargadores; Promotores, Delegados		1.572	2.903	2.700	0	25	35	0	40
Arquitetos; Engenheiros; Analistas de Sistemas		4.338	2.780	2.000	4	4	53	7	33
Prof. da educ. infantil - nível superior		158	2.500	2.500	0	0	0	0	100
Professores do ensino superior		1.892	1.823	1.400	25	6	44	0	25
Biólogos e afins; Cirurgiões-dentistas; Farmacêuticos		4.093	1.726	1.200	10	17	34	12	26
Técnicos e fiscais de tributação e arrecadação		1.182	1.661	1.816	0	27	33	0	40
Economista; Assistentes sociais; Administradores		27.527	1.125	700	4	3	25	6	61
Professores do ensino médio - nível superior		4.404	1.027	1.100	10	3	16	11	60
Caixas e bilheteiros - exceto caixas de banco		4.955	974	800	3	25	29	8	35
Prof. de 5a à 8a série do ensino fundamental - nível superior		4.090	951	800	7	11	20	7	55
Técnicos em contabilidade		1.106	896	900	0	14	29	43	14
Supervisores de serviços administrativos e contábeis		6.532	883	500	2	7	20	19	52
Prof. de 1a à 4a série do ensino fundamental - nível superior		2.995	879	725	14	0	36	0	50
Téc. de odontologia; Operadores de equipamentos médicos e odontológicos; Téc. de laboratório de análises clínicas		2.593	791	780	6	0	34	0	60
Ministros de cultos religiosos, missionários e afins		2.670	775	296	15	25	0	0	60
Prof. na educ. infantil - nível médio		2.125	730	226	51	31	11	0	7
Enfermeiros de nível superior e afins		2.446	714	700	6	6	42	6	39
Técnicos em programação		1.339	696	800	0	24	24	12	41
Cabos e soldados da polícia militar		17.158	692	573	5	5	28	3	58
Prof. do ens. médio - nível médio		632	594	430	68	0	8	8	16
Técnicos em eletricidade e eletrotécnicos		4.483	548	380	14	3	18	3	62
Secretários de expediente e estenógrafos		11.642	541	348	5	12	53	10	21
Técnicos em eletrônica		4.799	523	360	16	5	21	11	47
Condutores de veículos sobre rodas		51.892	520	438	2	4	11	10	73
Prof. no ens. Fund. - nível médio		22.324	510	460	34	10	23	3	30
Escriturários em geral, agentes, assistentes e auxiliares administrativos		39.985	505	360	8	25	33	10	23
Técnicos e auxiliares de enfermagem		15.735	439	303	6	24	39	7	23
Policiais e guardas de trânsito + Vigilantes e guardas de segurança		28.718	374	340	5	5	22	7	61
Recepcionistas		13.847	367	250	9	10	26	19	36
Vendedores e demonstradores em lojas ou mercados		37.136	350	280	41	9	16	4	30
Professores leigos na educação infantil e no ensino fundamental - nível médio		1.022	336	248	66	16	18	0	0
Trabalhadores nos serviços de higiene e embelezamento		16.432	305	200	39	5	11	4	41
Agentes da saúde e do meio ambiente		5.425	264	186	9	33	46	3	9
Cozinheiros		1.576	250	215	9	0	9	9	73
Representantes comerciais e téc. de vendas		20.234	247	200	31	10	14	11	34
Garçons, barmen e copeiros		17.857	196	180	28	8	13	5	46
Trabalhadores dos serviços domésticos em geral		136.703	162	180	11	7	11	9	62

Notas:

(a) 1= profissionais das ciências e das artes (formação em nível superior); 2= técnicos de nível médio; 3 = Outros trabalhadores

(b) Estimativa da população

(c) Em valores percentuais. Refere-se à distribuição da população nas faixas de jornada semanal

Fonte: microdados da PNAD 2001

Tabela - Rendimento médio mensal e jornada semanal para algumas profissões – Pará 2004.

Grupamento de Profissões	Tipo (a)	Nº (b)	Rendimento (R\$)		Jornada Semanal em Horas (c)				
			M	MD	< 30	30 a 35	36 a 40	41 a 44	> 44
Procuradores de empresas; Juizes e desembargadores; Promotores; Delegados		2.189	5.225	4.300	0	16	20	16	48
Professores do ensino superior		1.744	4.318	4.000	23	8	54	0	15
Médicos		3.586	3.574	3.000	13	17	21	8	41
Técnicos e fiscais de tributação e arrecadação		1.750	3.303	1.900	0	30	70	0	0
Dirigentes de empresas -		12.862	2.674	2.000	0	3	4	5	88
Arquitetos; Engenheiros; Analistas de Sistemas		4.885	2.251	1.600	23	8	30	10	29
Biólogos; Cirurgiões-dentistas; Farmacêuticos		5.439	2.165	1.500	3	6	48	3	39
Técnicos em contabilidade		1.575	2.097	1.275	0	0	33	39	28
Advogados		2.619	1.751	1.650	29	31	17	5	19
Economista; Assistentes sociais; Administradores		3.843	1.570	1.500	8	12	54	4	21
Professores do ensino médio - nível superior		9.342	1.562	1.510	11	9	25	3	52
Enfermeiros de nível superior e afins		872	1.520	1.000	0	20	20	0	60
Professores de 5a à 8a série do ensino fundamental - nível superior		6.154	1.435	1.200	29	7	27	0	36
Professores da educação infantil - nível superior		174	1.340	1.340	0	0	0	0	100
Supervisores de serviços administrativos e contábeis		10.412	1.225	800	0	13	43	19	25
Representantes comerciais e técnicos de vendas		19.864	1.136	525	19	6	10	21	44
Téc. de odontologia; Operadores de equipamentos médicos e odontológicos; Téc. de laboratório de análises clíni		1.484	993	1.000	45	0	19	16	19
Professores de 1a à 4a série do ensino fundamental - nível superior		3.835	930	800	46	0	26	7	21
Professores leigos na educação infantil e no ensino fundamental - nível médio		2.662	794	630	63	12	21	0	5
Condutores de veículos sobre rodas		65.054	759	600	4	1	11	7	77
Ministros de cultos religiosos, missionários e afins		5.470	716	685	51	8	8	0	33
Professores no ensino fundamental - nível médio		23.056	697	543	49	7	22	4	16
Cabos e soldados da polícia militar		7.429	651	670	0	19	19	7	55
Técnicos em programação		3.413	597	590	5	5	39	17	34
Escriturários em geral, agentes, assistentes e auxiliares administrativos		45.822	571	490	11	17	33	18	22
Técnicos em eletrônica		5.252	555	400	25	9	19	15	32
Policiais e guardas de trânsito + Vigilantes e guardas de segurança		13.453	540	524	6	1	15	12	66
Técnicos e auxiliares de enfermagem		12.574	529	500	5	18	36	5	36
Técnicos em eletricidade e eletrotécnicos		2.188	496	440	0	0	36	0	64
Professores na educação infantil - nível médio		4.621	494	380	49	18	24	2	7
Agentes da saúde e do meio ambiente		14.968	448	260	9	11	61	0	19
Vendedores e demonstradores em lojas ou mercados		213.695	439	300	21	9	11	10	48
Receptionistas		11.533	405	350	14	27	19	10	30
Secretários de expediente e estenógrafos		13.118	392	380	24	32	15	15	15
Trabalhadores nos serviços de higiene e embelezamento		20.195	389	300	32	12	10	11	35
Caixas e bilheteiros - exceto caixas de banco		13.905	364	350	10	4	17	25	44
Cozinheiros		31.770	318	260	18	6	17	6	53
Garçons, barmen e copeiros		33.166	289	260	22	18	10	8	43

Trabalhadores dos serviços domésticos em geral		146.376	225	260	18	7	16	10	48
		2.189	5.225	4.300	0	16	20	16	48

Notas:

(a) 1= profissionais das ciências e das artes (formação em nível superior); 2= técnicos de nível médio; 3 = Outros trabalhadores

(b) Estimativa da população

(c) Em valores percentuais. Refere-se à distribuição da população nas faixas de jornada semanal

Fonte: microdados da PNAD 2004

Tabela - Rendimento médio mensal e jornada semanal para algumas profissões - Pará 2007.

Grupamento de Profissões	Tipo (a)	Nº (b)	Rendimento (R\$)		Jornada Semanal em Horas (c)				
			M	MD	< 30	30 a 35	36 a 40	41 a 44	> 44
Procuradores de empresas; Juizes e desembargadores; Promotores; Delegados		956	7.400	7.000	0	0	40	0	60
Técnicos e fiscais de tributação e arrecadação		764	4.175	2.700	0	25	75	0	0
Dirigentes de empresas		15.398	4.101	3.000	4	9	22	7	57
Biólogos; Cirurgiões-dentistas; Farmacêuticos		6.682	3.240	2.750	8	11	47	3	32
Médicos		2.869	3.154	3.000	17	22	33	0	28
Arquitetos; Engenheiros; Analistas de Sistemas; Programadore		5.388	2.846	2.000	3	14	55	3	24
Advogados		5.574	2.358	1.750	19	6	34	13	28
Professores do ensino superior		1.338	2.340	3.000	46	0	23	0	31
Psicólogos e psicanalistas		1.261	2.200	1.300	0	54	0	0	46
Representantes comerciais e técnicos de vendas		20.714	2.180	700	14	5	36	14	32
Economista; Assistentes sociais; Administradores		4.034	1.998	2.000	16	22	28	4	30
Professores do ensino médio - nível superior		14.769	1.915	2.000	15	16	20	0	48
Técnicos em contabilidade		4.367	1.738	1.500	8	18	32	0	41
Enfermeiros de nível superior e afins		2.443	1.700	1.700	7	15	71	7	0
Téc. de odontologia; Operadores de equipamentos médicos e odontológicos; Téc. de lab. de análises clínicas		5.265	1.594	1.300	12	15	42	12	20
Professores da educação infantil - nível superior		574	1.160	380	0	33	67	0	0
Professores de 5a à 8a série do ensino fundamental - nível superior		18.452	1.149	1.100	11	16	38	14	20
Cabos e soldados da polícia militar		8.548	1.105	1.100	4	10	49	8	29
Supervisores de serviços administrativos e contábeis		10.278	1.097	825	10	19	40	15	16
Técnicos em eletrônica		9.597	1.021	780	17	9	26	12	35
Técnicos em programação		2.498	976	1.000	0	31	23	31	15
Professores de 1a à 4a série do ensino fundamental - nível superior		9.531	917	846	15	20	24	11	31
Condutores de veículos sobre rodas		78.644	915	755	5	6	18	11	60
Professores na educação infantil - nível médio		6.234	842	585	51	12	28	8	2
Escriturários em geral, agentes, assistentes e auxiliares administrativos		64.055	827	570	10	21	40	12	17
Professores no ensino fundamental - nível médio		15.926	813	600	40	11	31	0	18
Policiais e guardas de trânsito; Vigilantes e guardas de segurança		19.876	802	600	5	5	39	10	41
Técnicos e auxiliares de enfermagem		18.251	796	715	8	19	37	7	29
Técnicos em eletricidade e eletrotécnicos		3.117	667	605	0	0	44	28	28
Professores leigos na educação infantil e no ensino fundamental - nível médio		5.154	613	460	37	0	46	6	11
Secretários de expediente e estenógrafos		16.098	600	490	18	15	38	6	22
Receptionistas		15.096	595	455	9	13	49	19	10
Ministros de cultos religiosos, missionários e afins		6.380	595	500	23	30	0	0	47

Garçons, barmen e copeiros		42.431	575	380	21	10	19	8	42
Vendedores e demonstradores em lojas ou mercados		245.084	555	400	20	11	16	12	41
Trabalhadores nos serviços de higiene e embelezamento		33.456	521	400	34	22	10	6	29
Caixas e bilheteiros - exceto caixas de banco		22.819	520	450	10	2	23	21	45
Agentes da saúde e do meio ambiente		20.730	513	380	5	26	58	2	8
Cozinheiros		26.158	407	380	17	19	25	3	36
Trabalhadores dos serviços domésticos em geral		177.786	286	300	17	11	15	9	47

Notas:

(a) 1= profissionais das ciências e das artes (formação em nível superior); 2= técnicos de nível médio; 3 = Outros trabalhadores

(b) Estimava da população

(c) Em valores percentuais. Refere-se à distribuição da população nas faixas de jornada semanal

Fonte: microdados da PNAD 2007

Tabela - Rendimento médio mensal e jornada semanal para algumas profissões - Pará 2009.

Grupamento de Profissões	Tipo (a)	Nº (b)	Rendimento (R\$)		Jornada Semanal em Horas (c)				
			M	MD	< 30	30 a 35	36 a 40	41 a 44	> 44
Procuradores de empresas; Juizes, Promotores, Delegados		1.103	9.950	8.000	-	-	36	46	18
Dirigentes de empresas		14.751	7.535	4.000	1	8	17	8	66
Técnicos e fiscais de tributação e arrecadação		2.006	5.433	4.450	-	25	39	25	10
Médicos		4.490	5.073	5.000	4	4	25	11	55
Professores do ensino superior		2.481	4.534	3.700	14	25	27	-	34
Biólogos; Cirurgiões-dentistas; Farmacêuticos		5.314	3.134	3.000	4	9	56	4	27
Arquitetos; Engenheiros; Analistas de Sistemas		4.963	3.132	3.000	4	19	40	21	15
Psicólogos e psicanalistas		1.101	2.900	2.750	-	18	18	-	64
Advogados		5.749	2.612	2.250	17	17	40	3	23
Professores do ensino médio - nível superior		16.758	2.234	2.100	9	5	49	2	36
Professores de 5a à 8a série do ensino fundamental - nível superior		18.076	1.777	1.400	18	4	52	6	21
Técnicos em programação		5.120	1.686	940	28	8	26	17	20
Economista; Assistentes sociais; Administradores		5.632	1.658	1.400	23	12	43	5	16
Representantes comerciais e técnicos de vendas		21.261	1.610	1.000	8	15	22	21	34
Enfermeiros de nível superior e afins		4.447	1.600	1.500	4	19	44	-	32
Técnicos em contabilidade		3.782	1.513	1.200	-	-	64	16	21
Ministros de cultos religiosos, missionários e afins		6.644	1.440	915	45	2	6	18	30
Supervisores de serviços administrativos e contábeis		20.202	1.425	1.011	5	13	41	8	34
Cabos e soldados da polícia militar		12.207	1.365	1.400	2	5	29	4	61
Professores de 1a à 4a série do ensino fundamental - nível superior		11.068	1.141	930	26	29	36	3	6
Técnicos em eletricidade e eletrotécnicos		5.835	1.062	800	-	-	38	19	43
Professores no ensino fundamental - nível médio		16.265	1.051	975	24	14	41	2	18
Técnicos em eletrônica		8.984	990	600	19	14	23	25	19
Condutores de veículos sobre rodas		88.312	989	900	4	3	14	15	65
Professores na educação infantil - nível médio		3.194	986	900	26	21	53	-	-
Professores da educação infantil - nível superior		1.614	992	900	50	6	44	-	-
Escriturários em geral, agentes, assistentes e auxiliares administrativos		68.372	962	700	8	22	39	18	13
Técnicos e auxiliares de enfermagem		18.199	951	800	7	21	43	9	21
Secretários de expediente e estenógrafos				700	17	12	41	8	

		14.355	913						23
Policiais e guardas de trânsito + Vigilantes e guardas de segurança		30.693	900	800	4	2	39	5	49
Téc. de odontologia; Operadores de equipamentos médicos e odontológicos; Téc. de lab. de análises clínicas e em farmácia		2.523	789	750	22	28	28	6	16
Agentes da saúde e do meio ambiente		22.011	725	504	5	29	51	2	13
Professores leigos na educação infantil e no ensino fundamental - nível médio		3.482	704	600	28	4	32	-	36
Trabalhadores nos serviços de higiene e embelezamento		23.144	638	465	46	8	16	3	28
Vendedores e demonstradores em lojas ou mercados		227.288	604	490	23	7	14	16	40
Recepcionistas		21.844	601	520	17	8	28	14	34
Caixas e bilheteiros - exceto caixas de banco		22.958	573	515	9	5	19	21	46
Garçons, barmen e copeiros		42.068	509	465	29	10	15	9	37
Cozinheiros		37.453	489	465	22	9	27	9	33
Trabalhadores dos serviços domésticos em geral		126.878	379	465	31	9	19	12	29

Notas:

(a) 1= profissionais das ciências e das artes (formação em nível superior); 2= técnicos de nível médio; 3 = Outros trabalhadores

(b) Estimava da população

(c) Em valores percentuais. Refere-se à distribuição da população nas faixas de jornada semanal

Fonte: microdados da PNAD 2009

