

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS**

**FACULDADE DE EDUCAÇÃO**

**TESE DE DOUTORADO**

**VALORIZAÇÃO SALARIAL DOS PROFESSORES**

O papel do Piso Salarial Profissional Nacional como Instrumento de Valorização dos Professores da Educação Básica Pública.

**JOÃO ANTONIO CABRAL DE MONLEVADE**

Este exemplar corresponde à redação final Da Tese de Doutorado defendida por JOÃO ANTONIO CABRAL DE MONLEVADE e aprovada pela Comissão Julgadora.

Data: 22/09/2000

---

Orientadora  
Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup> Lúcia Mercês de Avelar

**COMISSÃO JULGADORA:**

---

---

---

---

**CATALOGAÇÃO NA FONTE ELABORADA PELA BIBLIOTECA  
DA FACULDADE DE EDUCAÇÃO/UNICAMP**

M751v Monlevade, João Antonio Cabral de.  
Valorização salarial dos professores : o papel do piso salarial profissional nacional como instrumento de valorização dos professores de Educação Básica Pública / João Antônio Cabral de Monlevade. – Campinas, SP : [s.n.], 2000.

Orientador : Lúcia Mercês de Avelar.  
Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.

1. Professores. 2. Salários – tabelas e cálculos.  
3. Educação e Estado. 4. Finanças públicas. 5. Educação - História. I. Avelar, Lúcia Mercês. II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.

## **AGRADECIMENTOS**

No fim da longa jornada, são tantos aqueles a quem devo a construção e a conclusão deste trabalho que qualquer esforço de citação resultaria sempre incompleta e, portanto, injusta.

O importante é dizer que sem todos e todas que comigo se relacionaram e colaboraram, esta pesquisa e esta tese não teriam chegado a lugar nenhum, nem me teriam trazido à ousadia de defender um mundo melhor para os professores e para a escola pública no Brasil.

A eles e elas, e especialmente aos que me acompanham na etapa final e decisiva desta caminhada, meu preito de reconhecimento e gratidão.

## **DEDICATÓRIA**

Mas, para que não pese sobre este trabalho a sombra do anonimato, seja-me permitido dedicá-lo a alguém que teimosa e carinhosamente batalhou para que eu voltasse à UNICAMP e chegasse até o fim desta empreitada : Alda Cabral de Monlevade, minha mãe. Jovem, gerou um filho. Agora, de cabelos brancos, foi capaz de gerar um doutor. E ainda chamam as aposentadas de inativas ou coisa pior...



## RESUMO

Os atuais dois milhões de professores e professoras que trabalham na educação infantil, no ensino fundamental e no ensino médio nas escolas públicas estaduais e municipais no Brasil são herdeiros de uma história que começa em 1551 com a chegada dos jesuítas à Bahia. Estes religiosos se constituíram como professores em dezessete colégios e quase duzentas escolas de primeiras letras que se celebrizaram por sua alta qualidade. Sua valorização como professores não advinha, contudo, de altos salários, mesmo porque eles não viviam de salário, mas de rendas auferidas principalmente da venda de gado de suas fazendas, trabalhadas por escravos e administradas pelos religiosos “irmãos coadjutores”.

De 1759 em diante, quando os jesuítas foram substituídos pelos professores “régios”, assalariados pelas Câmaras Municipais, e principalmente de 1834 em diante, com a fundação de redes públicas estaduais, com professores recebendo salários oriundos de impostos, parte da “valorização” social do magistério passou a depender do valor de seus salários em relação aos dos outros trabalhadores.

Esta tese examina um pouco desta história e se concentra no processo de “desvalorização” ocorrido a partir de 1950, enfocando a luta dos sindicatos e da CNTE pela “revalorização” salarial, principalmente através de um instrumento legal de política pública reivindicado pela categoria e conquistado na Constituição de 1988 : o Piso Salarial Profissional Nacional.

O trato histórico da questão se aprofunda com a análise do período 1993-1997, quando são expostos não somente o confronto das demandas de matrículas e professores com a oferta de recursos financeiros, como também os conflitos políticos entre o MEC e a CNTE, que até certo modo expressam a luta entre capital e trabalho. Qual é o salário que não só os professores reivindicam mas que a sociedade pode pagar ? Esta é a questão central que a tese tenta responder.

As reflexões teóricas se entrelaçam no texto a partir de três fontes: aportes científicos de autores; análises próprias sobre conceitos nucleares da tese; e idéias desenvolvidas por quatro intelectuais entrevistados.

Da comparação dos pontos de vista dos autores – como Adam Pzeworski , Francisco de Oliveira e James O'Connor – e dos entrevistados com as reflexões próprias, são pontuadas algumas conclusões que podem não só clarear o significado relativo do salário na valorização do professor público como balizar suas lutas para efetivá-la no contexto adverso das políticas públicas restritivas dos atuais governos que administram a educação brasileira.

## ABSTRACT

There are today approximately two million teachers working with child, elementary and high education in state and municipal schools in Brazil. They represent a heritage of a rich tradition which began in 1551, when six Jesuits came to Salvador, Bahia. Along two centuries, those monks constitute themselves as teachers in seventeen colleges and almost two hundred elementary schools, famous by high quality. Their “valorization” as teachers, though, didn’t come from high salaries, just because they didn’t earn any salary. They lived on the work of slaves under the command of “religious brothers” who managed big farms and every year sold thousands of cattle.

From 1759 on, the Jesuits were replaced by the “royal teachers”, paid by the municipal authorities. In 1834 the public school systems were organized in the Provinces – the States of today – and their teachers began to earn salaries financed by taxes. Then, a part of their social “valorization” started to depend upon the value of their salaries, as it happens with other workers.

This thesis presents this history, particularly the process of “salarial devalorization” which occurred from 1950 to 1993, focusing the fights of teachers’ labor unions and their Confederation in order to conquer their “revalorization” in Brazilian society. The object of the present thesis, then, is the “Piso Salarial Profissional Nacional”, a sort of teachers’ minimum salary, as a legal and financial instrument of public policy which may or may not preside a new path to their “valorization”.

The historical description is deepened with an analysis of the period 1993-1997, focusing two different conflicts : first, the students’ growing enrollment compared to the public financial resources legally available to education; second, the opposite political actions of the Ministry of Education and the CNTE – the National Confederation of Workers in Education, that expresses to a certain extent the different positions of capital and work. Which is the salary that not only the teachers want to earn but the society can effectively pay ? That is the central question the thesis tries to answer through a scientific methodology.

The text is built in three mixed steps : personal thoughts of the author on nuclear concepts, theoretical contributions of social scientists and discussions with four Brazilian scholars in directive interviews.

Based on the comparison of Adam Przeworski's statements, as well as in Francisco de Oliveira's and James O'Connor's points of view, the author arrives to some conclusions which can not only point out the relative meaning of salary in public teachers' "valorization" but also clear the way of the present fights the workers in education are involved in the midst of the restrictive policies of Brazilian authorities.



## SUMÁRIO

### **CAPÍTULO 1: A Constituição e Remuneração do Magistério Público no Brasil**

1.1. Jesuítas: educadores auto-financiados por rendas mercantis .....	14
1.2. Mestres Régios: parcos salários de tributação direta para o ensino .....	18
1.3. Professores Provinciais: salário conspícuo da elite intelectual versus salários desprezíveis dos professores primários .....	25
1.4. Professores da Primeira República: oferta de verbas versus demanda de ensino .....	31

### **CAPÍTULO 2: A explosão de matrículas e a desvalorização salarial do professor**

2.1. A expansão das redes públicas estaduais .....	35
2.2. A explosão de matrículas na idade escolar e a re-entrada em cena das redes municipais .....	38
2.3. Verbas versus Salários .....	42
2.4. Os professores se organizam e partem para a luta .....	50

### **CAPÍTULO 3: Reflexões teóricas sobre a valorização salarial do professor**

3.1. Professor: Artesão, Operário ou Máquina .....	59
3.2. O Salário como fator de valorização .....	66
3.3. O Magistério público como interseção de políticas do Estado: salário público, valor ou anti-valor ? .....	75
3.4. Dilemas no financiamento de um salário de valor .....	78

### **CAPÍTULO 4: Salário digno no epicentro da valorização do professor**

4.1. A definição do valor salarial .....	87
4.2. Comprometimento fiscal do valor do salário público .....	96
4.3. A reconceitualização da valorização do professor .....	100
4.4. A função política do PSPN .....	105

### **CAPÍTULO 5: A Luta pelo PSPN**

5.1. Reflexão Conceitual .....	109
5.2. Histórico da luta pelo PSPN.....	112
5.3. A valorização do professor e o PSPN na Constituinte.....	123
5.4. A Construção da Proposta de PSPN da CNTE.....	129
5.5. Interlocação Nacional para o PSPN : LDB e MEC.....	144

### **CAPÍTULO 6: Dilemas do Estado e dilemas do magistério**

6.1 A proposta de salário médio do MEC .....	175
6.2. A Contra-Proposta de PSPN do CNE .....	223
6.3. As Diretrizes de Remuneração e Carreira .....	251
6.4. Três anos de FUNDEF : o salário médio inconcluso.....	257

## **CAPÍTULO 7 : Valorização Profissional e Valorização Salarial**

7.1 Quatro discursos sobre a valorização do professor.....	266
7.2. Papel e limites do salário na valorização do professor.....	275

<b>Conclusões .....</b>	<b>279</b>
-------------------------	------------

<b>Bibliografia.....</b>	<b>283</b>
--------------------------	------------

<b>Lista de Documentos .....</b>	<b>293</b>
----------------------------------	------------

## INTRODUÇÃO

Nos diagnósticos e análises que se fazem da educação pública básica no Brasil, entendida como a que se deve à população de zero a dezessete anos como “direito de todos e dever do Estado e da família” e hoje composta pelas etapas da “educação infantil, ensino fundamental e ensino médio”<sup>1</sup>, é unânime a constatação de que a segunda metade do século XX se caracterizou pela expansão extraordinária da cobertura de matrículas, com o sacrifício da qualidade dos serviços educacionais.<sup>2</sup>

Quando os constituintes eleitos em 1986 se reuniram para a elaboração do capítulo da educação da nova Constituição Federal, esta consciência estava particularmente viva e se traduziu num texto que explicitamente se propôs os valores da universalidade, da qualidade e da eqüidade na oferta da educação:

*Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:*

*I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;*

*II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;*

*III - pluralismo de idéias e concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;*

*IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;*

*(...)*

*VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;*

*VII - garantia de padrão de qualidade;*

Desde 1983, pela Emenda João Calmon à Constituição Federal de 1967, se havia consagrado o princípio da vinculação de verbas à educação escolar, explicitamente: “Anualmente, a União aplicará nunca menos de 13%, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos,

---

1 BRASIL: Constituição da República Federativa do Brasil, 1988, Art.205 e BRASIL: Lei 9394, de 20 de dezembro de 1996, Art.21 §1º

2 MEC, Plano Decenal de Educação para Todos, Brasília, 1993, pág.22 e 31; BEISIEGEL, 1975, A Reforma e a Qualidade do Ensino, in Nagle, J. (Org.) Educação Brasileira, Questões de Atualidade. São Paulo: RDART; e BEISIEGEL, 1999, Avaliação e Qualidade do Ensino, in Bicudo, M.A.V. (Org.), Formação do Educador e Avaliação Educacional, Volume 3, São Paulo, Editora UNESP, p.38

na manutenção e desenvolvimento do ensino”.<sup>3</sup> Diante da demanda quantitativa e qualitativa por mais ensino público para milhões de crianças e adolescentes brasileiros, os constituintes não duvidaram em confirmar o princípio da vinculação, como até em ampliá-lo no nível federal, destinando à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), 18% dos impostos federais, pelo menos.<sup>4</sup>

Em 1989 e 1990, respectivamente, os deputados e vereadores que elaboraram as Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais, elevaram em muitos Estados e Municípios os percentuais mínimos de 25 para 30 e até 35% de seus impostos e transferências para a manutenção e desenvolvimento do ensino.<sup>5</sup>

Neste movimento de disponibilização de maiores recursos para a educação básica pública, tanto em Brasília, na Constituinte, como nos Estados e nos Municípios, estava presente a atuação sindical dos trabalhadores da educação, àquela época coordenados pela CPB - Confederação de Professores do Brasil.

As perdas salariais dos professores da educação básica pública, como se há de mostrar nesta tese, haviam sido brutais a partir da Segunda Guerra Mundial e precisavam de uma resposta da sociedade e do estado, principalmente depois que o país se emaranhara na espiral inflacionária. A Constituição Federal reconheceu que os profissionais do ensino estavam des-valorizados e propôs sua valorização como princípio da educação escolar:

*Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:  
V - valorização dos profissionais de ensino, garantindo, na forma da lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União;*

---

3 Emenda Constitucional 24/83, regulamentada pela Lei 7.348/85

4 Esta mudança de cinco pontos percentuais não significava automaticamente igual aumento de recursos federais para a educação. Como o novo desenho tributário diminuía os recursos da União, com o aumento de repasses para os Fundos de Participação dos Estados e Municípios, era necessário compensar as possíveis perdas de verbas do MEC, em especial para as universidades. O Art.60 do ADCT é que iria revolucionar a distribuição dos recursos federais da educação, destinando metade deles durante dez anos para a erradicação do analfabetismo e universalização do ensino fundamental. De 1989 em diante, porém, nenhum orçamento da União iria cumprir este preceito.

5 Os Estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Piauí e Mato Grosso do Sul elevaram a vinculação para 30%; o Rio Grande do Sul e Mato Grosso para 35%. Dentre os Municípios, principalmente várias capitais ampliaram seus percentuais para índices semelhantes.

Como se vê neste artigo, a valorização passa necessariamente pela profissionalização dos trabalhadores em educação e se estrutura na garantia de carreiras “com piso salarial profissional.”

Reconhecendo que a qualidade das escolas públicas só poderá ser construída por profissionais da educação valorizados, inclusive salarialmente, os constituintes indicam três caminhos para a conquista da valorização profissional:

- 1) a necessidade de uma titulação acadêmica de qualidade que habilite para a superação de provas de ingresso;
- 2) enquadramento profissional numa carreira que supõe estabilidade e progressão;
- 3) a proteção e valorização salarial, através de um piso profissional para os membros do magistério público.

Este Piso Salarial Profissional foi amplamente discutido na Constituinte de 1987/88, como fora, surpreendentemente, também objeto de discussão dos primeiros constituintes brasileiros, em 1823.<sup>6</sup>

Insistiam alguns dos deputados, em especial os ligados à CPB, que se acrescentasse à expressão “Piso Salarial Profissional” o termo “Nacional” ou “Nacionalmente Unificado”, a que se opuseram outros por suposto conflito com a autonomia dos entes federativos.<sup>7</sup>

Mais tarde, uma dura negociação se estabeleceu em torno do texto do Relator de Plenário, Bernardo Cabral, entre os constituintes que defendiam a educação pública e os do chamado Centrão, dispostos a rever todos os direitos

---

6 XAVIER, M.Elizabeth, Poder Político e Educação de Elite, São Paulo, Cortez Editora, 1985

7 Os deputados diretamente ligados à CPB eram Hermes Zaneti (PMDB, RS), Gumercindo Milhomen (PT, SP) e Paulo Delgado (PT, MG). O primeiro foi presidente da Sub-Comissão de Educação, Cultura e Esportes, cujo texto-base declarava o seguinte sobre a questão salarial do professor, dentro do Princípio VII da educação: “valorização do magistério em todos os níveis, garantindo-se aos docentes: estruturação de carreira nacional; provimento dos cargos iniciais e finais da carreira, no ensino oficial, mediante concurso público de provas e títulos; condições condignas de trabalho; padrões adequados de remuneração; aposentadoria aos vinte e cinco anos de exercício em função do magistério, com proventos integrais, equivalentes aos vencimentos que, em qualquer época, venham a perceber os profissionais da educação da mesma categoria, padrões, postos ou graduação; direito de greve e de sindicalização.”

sindicais e corporativos, entre os quais eles enquadravam o Piso Salarial Profissional Nacional.<sup>8</sup>

Na realidade, por detrás de uma possível ilegalidade do Piso estava a questão da sua inviabilidade financeira, derivada da visão então prevalecente de que os Estados e Municípios eram tão díspares em suas arrecadações e encargos educacionais que tornavam impraticável um tratamento isonômico de salários, tal como acontecia com os professores das universidades federais, ou inviável a fixação de um Piso que ao mesmo tempo agradasse aos professores dos Estados e Municípios ricos e fosse “pagável” pelos Estados e Municípios pobres.

A questão era realmente muito complexa porque a diversidade de receitas públicas e de encargos educacionais construída desde a independência política do Brasil entre o governo central e os sub-nacionais resultou num cenário que parecia inviabilizar qualquer tentativa de equidade salarial, seja pela fixação de um patamar mínimo de remuneração para todos os professores, seja pelo estabelecimento de regras que garantissem um padrão razoavelmente semelhante de vencimentos em todos os Estados e Municípios.

O objetivo desta tese é exatamente desvendar os mecanismos de viabilização financeira e política do Piso Salarial Profissional Nacional do Magistério Público na Educação Básica do Brasil.

Para sua construção, contribuíram três abordagens.

a) A primeira foi uma pesquisa histórica, com bibliografia estrita para um período de ampla abrangência: 1551 a 1987. Por ela penso ter dado conta de explicar como se constituiu a categoria do magistério público da educação básica e como evoluíram seus salários, processo em que conviveram uma progressiva desvalorização e a resistência corporativa, até a formulação, na luta sindical e nas políticas de estado,

---

8 O texto do atual art.206,V evoluiu desde a redação da sub-comissão, adotado na primeira sistematização do Relator Geral, até sua versão definitiva, passando por dois momentos: o do enxugamento e o da negociação. Na versão de agosto de 1987, ele dizia simplesmente: “valorização dos profissionais do ensino, obedecidos padrões condignos de remuneração”; já na de setembro se acrescentava “...e garantindo-se em lei critérios para a implantação de carreira para o magistério, com o ingresso exclusivamente por concurso de provas e títulos.” Já em julho de 1988, o texto se aproximava do atual: “valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, plano de carreira para o magistério público, em cada nível de ensino, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União.

de um instrumento específico de revalorização, o Piso Salarial Profissional Nacional – PSPN.

- b) A segunda, em que me situei como observador participante, foi a análise documental do conflito “sindicato nacional versus governo central”, fulcrada na descrição crítica das negociações da CPB e CNTE com os Poderes Legislativo e Executivo, no período 1987-1997, em que não só tive a oportunidade de testemunhar pessoalmente os fatos como de me empenhar militantemente na viabilização financeira e política do PSPN.
- c) A terceira foi a adoção de um referencial teórico para contextualizar e explicar os movimentos históricos de valorização-desvalorização-revalorização dos professores e reiterados impasses da luta sindical e das políticas públicas em fixar um parâmetro salarial para o magistério. Este referencial parte da focalização de lutas travadas em outros lugares e que, uma vez tratadas teoricamente, foram na tese apropriadas e reprocessadas. Particularmente utilizei reflexões de Marx na descrição do valor do salário, de Adam Przeworski na de luta de classes e de James O'Connor na da crise fiscal do Estado. Completo o referencial teórico pela aplicação de um instrumento de avaliação externa contemporânea, através de quatro entrevistas com intelectuais brasileiros: o filósofo J. Artur Gianotti, a pedagoga Magda Soares, o economista Eduardo Gianetti da Fonseca e o sociólogo Francisco de Oliveira, com o qual já havia dialogado na procura de diferenciar o valor do salário na relação capital-trabalho da remuneração paga por fundos públicos.

Do primeiro trabalho resultam os capítulos 1 e 2 desta tese e a conclusão da seção 2 do capítulo 5, quando aproximo as tentativas governamentais de Rocha Vaz (1925), Jarbas Passarinho (1971) e Esther Figueiredo Ferraz (1983) em revalorizar os salários dos educadores públicos, da reivindicação sindical expressa pelo PSPN.

O segundo trabalho se estende a partir da seção 3 do capítulo 5 até o final do capítulo 6 e se caracteriza por maior rigor e densidade na análise das situações e no recurso a fontes primárias, citadas ou incorporadas ao texto. Uma Lista de Documentos, incorporada ao texto da tese no seu final, recupera a maior parte das fontes documentais usadas na pesquisa, muitas das quais de minha própria autoria.

O terceiro trabalho, de balizamento teórico, se encontra concentrado nos capítulos 3, 4 e 7, embora permeie todo o texto.

A tese trata de fatos e interpretação de fatos fulcrados pelo tema da valorização salarial dos professores da educação básica pública. A teoria sustenta e dá conta do olhar do pesquisador, de como ele organiza e relaciona estes fatos numa comunicação científica, em que se constitui a presente tese. Este olhar, como os fatos, é dinâmico, mutável, desde o início da pesquisa até a defesa da tese. Por isto, nesta Introdução, para clareza dos leitores e testemunho do momento final de síntese da argumentação da tese, reproduzo o que no dia da defesa chamei de Núcleo Duro da Tese, ou seja, o conjunto de argumentações e provas que me permitiu reconhecimento acadêmico e sustentabilidade para o texto e suas conclusões.

## **O NÚCLEO DURO DA TESE**

A tese, em geral, trata das políticas do Estado Brasileiro para valorizar salarialmente os professores da educação básica pública, em confronto com os constrangimentos da demanda de matrículas e da permanente crise fiscal. E, em particular, trata das negociações do Governo Central com a CNTE em relação à proposta de um Piso Salarial Profissional Nacional, como mecanismo institucional de valorização salarial do magistério.

Espero ter provado que:

- a) em vista de a curva de arrecadação de impostos para aplicação em educação, garantida por crescentes percentuais vinculados, estar



- ultrapassando a curva de crescimento das matrículas na educação básica pública;
- b) em vista de medidas legais terem concentrado recursos no ensino fundamental, que reúne a maior parte da demanda e dos professores da educação básica, e tê-los redistribuído de acordo com as matrículas nas redes estaduais e municipais;
  - c) em vista de ser vontade política da União – expressa na Constituição Federal, na LDB e na Lei do FUNDEF – suplementar os recursos dos Estados e Municípios para garantir não somente uma educação básica pública e gratuita de qualidade, como a valorização dos professores através da destinação de 60% dos recursos totais para o pagamento de salários;
  - d) em vista do fato de a CNTE liderar o movimento sindical dos trabalhadores da educação pública e mostrar-se disposta a uma negociação nacional de salários através de uma revalorização progressiva a partir de um PSPN com valor emergencial pactuado;
  - e) em vista do fato de haver sido amadurecida uma reflexão sindical, acadêmica e gerencial em torno da viabilidade de se construir a revalorização salarial a partir de ganhos sociais objetivos tais como: crescimento do PIB e aumentos de arrecadação repassados progressivamente para a educação pública, aperfeiçoamento na fiscalização do uso dos recursos, avanços na produtividade do sistema escolar, assimilação progressiva aos encargos do Estado das demandas de ensino superior e de outros níveis e modalidades ainda não atendidos, realocação dos gastos com inativos oriundos da educação, sem sacrifício da qualidade e das remunerações básicas do magistério.

**Seria viável a revalorização salarial dos professores da educação básica pública através da implementação do PSPN, fixado por Lei Federal, entendido como quantia mínima, abaixo da qual os Estados e Municípios não**

**poderiam fixar a remuneração de seus professores em jornada de tempo integral, se:**

- a) se garantisse um consistente aumento de arrecadação de impostos destinados à educação básica em relação ao PIB;
- b) se estendesse, na mesma proporção do aumento das matrículas na educação infantil, no ensino médio e da educação de jovens e adultos, a toda a educação básica os mecanismos de redistribuição dos recursos proporcionais às matrículas já em parte vigentes no ensino fundamental;
- c) Governo Federal cumprisse sua intenção, expressa em lei, de suplementar os Estados e Municípios para a garantia do padrão mínimo de qualidade e estes governos realmente destinassem o percentual legal devido a salário dos professores em exercício;
- d) se os governos estaduais e municipais, em negociação com os sindicatos filiados à CNTE, se propusessem – preferentemente municiados pelo poder coercitivo de uma Lei Federal que tivesse fixado o PSPN – a elevar o valor dos vencimentos iniciais dos trabalhadores da educação e a reduzir as diferenças exageradas entre os menores e maiores remunerações dos seus servidores públicos, que denunciam novas formas de luta de classes entre os assalariados;
- e) a luta sindical da CNTE e seus sindicatos se concentrasse numa estratégia de valorização da jornada única e da conquista do PSPN e não fosse dispersa pelas reivindicações locais e pelos mecanismos de superação individual do baixo salário (dupla jornada pública e atuação na educação privada) e se superasse a dubiedade e a vacilação das políticas públicas em relação ao investimento nos diversos níveis da educação, à fiscalização dos gastos e ao financiamento da previdência dos educadores.

Ora ,

- a) O aumento de arrecadação, embora consistente em termos nominais, está ameaçado pela sonegação, pelas isenções, pela inflação, pela redução de vinculações (em MS, pela primeira vez, de 30 para 25%, em 1998) , pelos desvios

de verba e pela concorrência de destinação de recursos à educação superior, inclusive dentro dos programas do FUNDEF.

- b) Os mecanismos de redistribuição do FUNDEF foram abalados pelo veto à inclusão das matrículas dos jovens e adultos na modalidade presencial supletiva. O aumento explosivo das matrículas do ensino médio e a demanda represada da população infantil não-escolarizada em instituições públicas colocam a questão da necessidade de universalizar o mecanismo de redistribuição de verbas por matrícula, concretizada pela proposta do FUNDEB. Sem este instrumento, é improvável que Estados pressionados por estas novas demandas aumentem os percentuais de vinculação ou reservem ao ensino superior somente os recursos acima dos 25%.
- c) O Governo Federal tem fugido sistematicamente à sua obrigação de complementar os FUNDEF's dos Estados através da fixação de um sub-Valor Mínimo, contrariando fórmula legal. Em 1998 o Valor Mínimo ficou em R\$315,00, quando deveria ter sido de R\$419,00. Em 1999 foi novamente de R\$315,00, quando deveria ter sido de R\$450,00 E para 2000 foi fixado um Valor Mínimo médio de R\$338,00 – quando a Lei exigiria pelo menos R\$500,00. Os governos estaduais e municipais, sem a garantia do PSPN e com um referencial de remuneração média igual ao custo-aluno-médio, estão se furtando a destinar quantias crescentes para o salário dos professores, a não ser pressionados pelos sindicatos, num movimento de involução aos patamares de luta anteriores à negociação do PSPN. O percentual legal destinado ao pagamento dos professores se defronta com as exigências da Lei Camata e da Lei de Responsabilidade Fiscal e não se torna critério de gasto com remuneração dos professores, a não ser quando se acirra a disputa sindical ou funciona de fato o Conselho do FUNDEF, inativo na maioria dos entes federados.
- d) Relaxados os mecanismos de construção negociada dos Novos Planos de Carreira, voltaram a ser hegemônicas as reivindicações de reajustes lineares de salários, que não alteram o perfil das carreiras e inviabilizam a implantação de vencimentos iniciais dignos e adequados ao atual valor do PSPN, de R\$600,00. As jornadas tendem a ser de 20 horas, para comportar o duplo emprego, com

raras e dúbias exceções (de 40 e 30 horas). Na contra-mão, embora haja algum movimento em sentido contrário, continuam vigentes os altos salários, principalmente nos poderes legislativo e judiciário, que desequilibram os gastos das folhas de pagamento nos Estados e Municípios e reforçam formas mais dissimuladas e sutis de lutas de classe.

- e) O rompimento pelo MEC do Acordo com a CNTE, CONSED e UNDIME tirou da pauta central a luta pela implantação do PSPN e deslocou o eixo das reivindicações para as questões estaduais e municipais. Em nível nacional, questões como a fixação do Valor Mínimo do FUNDEF, da derrubada dos vetos a dispositivos da Lei do FUNDEF, sua superação pelo FUNDEB e até mesmo a votação do PNE não têm mobilizado prioritariamente nem os sindicalistas, nem os políticos, nem as autoridades educacionais supostamente prejudicadas. Entraves menores, mas importantes, como a indefinição da localização dos inativos como despesa em manutenção e desenvolvimento do ensino e os constrangimentos dos gastos com o ensino superior, também estão emperrando qualquer discussão mais substancial e relevante do PSPN.

Haveria uma saída possível ?

Não tenho dúvidas de que:

- a) os condicionantes positivos são na maior parte conquistas definitivas das políticas públicas e do movimento sindical dos educadores;
- b) os condicionantes negativos expressam exatamente o campo de lutas entre os que defendem um modelo de sociedade de classes onde a educação escolar, como política de estado, é um instrumento regulador, inclusive de progressivas conquistas de direitos, e os que defendem a educação escolar, em especial a escola pública, como agente de transformação da sociedade para algo que inclusive supere os cortes de estratificação social dados hoje;
- c) o acirramento das contradições muito bem pontuadas pelos quatro entrevistados, que posso resumir nos diferenciais de distribuição de rendas que dividem professores e alunos, alunos e alunos, professores e professores, evidenciam que não é qualquer valorização salarial que interessa ao magistério, tomado como

categoria, como totalidade. A revelação patética de que, não obstante uma política deliberada de equidade e de distribuição de renda (o FUNDEF) ter sido implementada, os custos-aluno-médios dos oito estados mais ricos e mais ainda os salários médios de seus professores terem se distanciado dos custos-aluno e salários dos oito estados mais pobres , revela que a forma política adotada, negando o instrumento do PSPN, é muito pobre e limitada. Na verdade, o FUNDEF não valoriza mas quando muito impede que cresça a desvalorização; e, renunciando a dar o passo mais ousado, desvaloriza sim, porque desvia o professor de seu sonho e de seu trabalho. Enquanto o pai do aluno tiver a escola privada como sonho para seus filhos, os políticos tiverem a iniciativa privada como modelo, o professor tiver a educação privada como salvação, o salário do professor público não o estará realmente valorizando.

- d) Sem a definição de um PSPN e o engajamento na luta por seu crescimento, o discurso da valorização salarial continuará vazio. A dura realidade da desvalorização do professor está ainda vencendo a batalha.

**Enquanto se estiver investindo nas desigualdades, o PSPN será inviável, e a valorização do professor e a da educação pública, fictícias.**



## CAPITULO 1

### A CONSTITUIÇÃO E REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO PÚBLICO NO BRASIL

Ao contrário da América Espanhola, onde se fundaram colégios e universidades em datas próximas à da chegada de Cristóvão Colombo e dos conquistadores, o Brasil só teve a sua primeira escola cinquenta anos após a ocupação portuguesa.

Justifica-se que o primeiro colégio só se tenha fundado em 1550, por ocasião da instalação do Governo Geral na Bahia, pelo fato de os portugueses não se terem trasladado para nosso litoral com propósitos de colonização agrícola ou pastoril, essencialmente fulcrada numa constelação familiar, mas de atividades mercantis e predatórias, como a coleta do pau-brasil. E, quando iniciada a cultura açucareira, de 1532 em diante, terem escolhido para o trabalho braçal índios ou africanos, cujas crianças – futuros escravos - dispensavam qualquer escolarização.

Destes primeiros cinquenta anos sem escola derivam, porém, dois padrões que influenciarão definitivamente a educação escolar que se viria a implantar: o descompromisso do governo central em financiar as escolas públicas e o caráter autoritário e centralizador da invasão cultural que pela força do canhão, pela tecnologia do machado, da enxada e do facão e pela imposição da língua portuguesa e da religião católica moldou e projetou o currículo escolar oficial futuro. É verdade que não havia professores no cenário dos primeiros cinquenta anos de Brasil: mas as crianças índias e africanas foram, sim, alunas passivas e obedientes, que cedo aprenderam que, se seus pais lhes haviam dado carne e sangue, o seu pensamento e o seu futuro eram ditados pelos feitores, pelos soldados e pelos missionários armados de cruz e espada.

Foi neste contexto que em 1549 aportou à Bahia de Todos os Santos o primeiro governador geral, Tomé de Souza, com numeroso séquito de degredados, marujos e funcionários, todos homens - algumas poucas famílias e respectiva prole e duas dezenas de meninos órfãos de Lisboa. Quem seriam os mestres destas crianças?

### **1.1. Jesuítas: educadores auto-financiados por rendas mercantis**

Com o governador geral e sua comitiva ocupavam uma das naus um grupo de religiosos e suas bagagens. Os religiosos eram quatro padres e dois irmãos coadjutores da recém fundada Companhia de Jesus. Manoel da Nóbrega era o Superior, enviado ao Brasil a mando do Geral Inácio de Loyola após entendimentos do Provincial Simão Rodrigues com o rei de Portugal, que lhes confiou a tarefa de educar as crianças na cidade que se ia fundar para capital da colônia e catequizar os indígenas de toda a costa.<sup>9</sup>

Os padres seriam os professores, para o que estavam sobejamente formados em Filosofia e Teologia. Os irmãos coadjutores trabalhariam no apoio material do Colégio, em todos os serviços necessários, com ajuda de índios catequizados e escravos para o trabalho mais pesado. Para tanto o rei deu ao Superior um expressivo numerário de fundação, o direito de uso de terra para construção do colégio e a posse de quintas e fazendas para cultivo do solo e criação de animais - do que poderiam viver e prosperar. Não admira que na bagagem dos religiosos, além de livros de ensinar e tralhas domésticas e litúrgicas, se aninhasse uma variedade de casais. Galos e galinhas, patos e patas, bodes e cabras, carneiros e ovelhas, todos com promessa de qualificada linhagem para a maior glória de Deus e proveito da Companhia.<sup>10</sup> Na verdade, embora não se descarte a possibilidade de os jesuítas terem trazido animais domésticos em sua bagagem, a primeira menção à propriedade de gado ocorre numa carta de Nóbrega ao Provincial em Portugal. Precisamente, doze novilhas que custaram 30\$000, adquiridas em 1552 em nome de El Rei, que logo perdoou a dívida ( LEITE, 1938 : Tomo I, 34, 174 )

Em 1550 havia-se erigido toscamente o Colégio dos Meninos de Jesus, ao qual logo se anexou uma chácara nas proximidades para cultivo de hortaliças,

---

9 LEITE, Serafim, História da Companhia de Jesus no Brasil, Lisboa, Rio de Janeiro, Livraria Portugália, Instituto Nacional do Livro, 1938/1950, 10 vols

10 MONLEVADE, João, Educação Pública no Brasil: Contos e De\$contos, Idéa Editora, Ceilândia, 1997. Da leitura das cartas dos jesuítas para os seus pares na Europa pode-se deduzir que desde os primeiros tempos se diversificavam os mecanismos de aquisição de "bens de produção", seja por importação do Reino, seja por compra ou doação nas Capitâneas. O que importa é a incorporação desta prática na "memória coletiva" dos religiosos.



legumes e frutas e para criação de animais domésticos, ao mesmo tempo em que se doou aos padres léguas de terra no Recôncavo para ali crescerem o gado e as lavouras maiores.

Assim, ao lado de uma dotação inicial para a fundação do Colégio, proveniente da Real Fazenda de Lisboa, e de um subsídio para o sustento dos Padres em sua missão catequética, de 2\$400 – à razão de um cruzado para cada um por mês, cujo pagamento era feito o mais das vezes em alimentos - cedo concorreu um esquema de auto-financiamento. As despesas correntes do Colégio, no sustento dos religiosos e de seus cada dia mais numerosos alunos, que nada pagavam por seus estudos, derivavam crescentemente da produção das chácaras e fazendas que passaram inclusive a gerar dinheiro com a venda de animais e alimentos, tornando pouco a pouco dispensável a obrigação inicial de o rei entrar com sua parte de numerário.

Com a vinda de Duarte da Costa, segundo governador geral, repetiu-se o esquema: outro grupo de religiosos - padres, coadjutores e “escolásticos”, candidatos às ordens presbiterais - veio reforçar sua missão de ensino e catequese. Um destes estudantes, José de Anchieta, de viagem à Capitania de São Vicente, subiu a Serra do Mar e no Planalto de Piratininga fundou em 1554 o núcleo do que seria depois o colégio de São Paulo. Em 1567, já no governo Mem de Sá, o mesmo religioso, agora sacerdote - o que prova que ele fez seus estudos superiores no Brasil, com orientação local e certificação a distância - funda o colégio do Rio de Janeiro, no Morro do Castelo, logo após a expulsão dos franceses. Os alunos, nos dois casos, eram as crianças filhas de portugueses ou brasileiros mamelucos e os curumins, infantes indígenas aculturados. E à medida em que minguavam as verbas de fundação mandadas pelo Rei, prosperava a iniciativa e “indústria” dos religiosos em tirar da terra, do mar, da mata, dos rios e principalmente dos pastos, cada vez mais extensos, a sobrevivência pessoal e o progresso material dos colégios. Os campos de Piratininga e a baixada fluminense se povoaram de bois e vacas com a marca “IHS”, pastoreadas pelos índios aldeados pelos jesuítas, com certeza pais dos alunos de dezenas de escolas satélites dos colégios, onde se ofereciam as primeiras

letras e os sacramentos da salvação para os que aceitassem a doutrina e os hábitos “cristãos”.

Até 1759, quando foram expulsos do Brasil, os jesuítas haviam fundado dezessete colégios secundários e cerca de duas centenas de escolas de primeiras letras na maioria das capitâneas, incluindo a província do Maranhão e Grão-Pará. Se bem que havia escolas mantidas por outras ordens religiosas, as jesuíticas eram as oficiais, as que ofereciam o ensino gratuito do Estado Português jungido com a Igreja Católica. O importante aqui é registrar que a imensa maioria dos professores entre 1549 e 1759 era constituída de religiosos que, por ironia, tendo “voto de pobreza”, viviam de rendas. Passaram por privações e necessidades, é verdade, mas não sobreviviam de salários de um patrão público ou privado, nem da contribuição direta dos alunos. Viveram cada vez mais de rendas - e rendas patrimoniais crescentes - para o que concorriam três fatores determinantes:

a) a benevolência ou licença real para a atividade educacional e principalmente para a atividade econômica dos jesuítas, baseada no uso “infinito” da terra roubada aos indígenas pela Coroa Portuguesa;

b) a desobrigação da Companhia em assumir toda a demanda de escolarização: os africanos e seus filhos, embora pudessem eventualmente freqüentar as primeiras letras, não tinham o direito à matrícula, assim como toda a população feminina; os filhos de portugueses e de índios se atendiam na medida das possibilidades materiais, humanas, financeiras e das estratégias políticas;

c) sucesso do esquema de produção agrícola e pecuária da Companhia de Jesus, depois de autorizada por Roma, graças à mão de obra indígena e africana e uma administração doméstica e centralizada através dos Irmãos Coadjuutores e Padres Ministros; e ao filão altamente lucrativo da principal atividade, a criação, que tinha saída garantida e bom preço no fornecimento de bois para tração nas lavouras de cana e engenhos de açúcar e de carne para os mineradores.

É fundamental transcrever aqui a raiz histórica do esquema de auto-financiamento, responsável por duzentos anos de educação escolar no Brasil, usando as próprias palavras de Serafim Leite :

*Em resposta ao que dizia o Padre Nóbrega, em 1561, sobre a criação de gado bovino, o Padre Geral Diogo Laines não só aprova o seu modo de proceder, mas encarece a necessidade das fazendas para a sustentação dos meninos índios e mamelucos, que estudam nos Colégios. Todavia, o Padre Francisco de Borja, que lhe sucedeu no Generalato, manifestou-se de opinião contrária; “que se não criasse gado para vender; sobretudo agora que El-Rei deu a dotação da redízima, e que vissem no Brasil se era possível passar sem tais encargos, para o fim que pretendemos, que é a salvação das almas, nossas e alheias”. Como não era fácil prescindir de tais encargos, num Postulado da Congregação Provincial de 1568, levado a Roma pelo próprio Padre Visitador Beato Inácio de Azevedo, representa-se ao Pe. Geral que o Colégio e as casas podem e devem ter as vacas e escravos, que forem precisos, se não houver meio de se sustentarem sem isso.*

*Aceito o postulado, desde então desapareceram as dificuldades de carácter interno. E a criação de toda a espécie de gado tomou grande incremento, dado o espírito de economia e previdência, que usaram os Padres. Escreve Anchieta a respeito de Nóbrega. O Pe. Nóbrega, “com a certeza que tinha da multiplicação dos Irmãos no Brasil, no princípio em Piratininga, ainda que se padecia muita fome, mui raramente mandava matar alguma rez, enquanto eram poucas as vacas, para que multiplicassem para os vindouros. Bem mostra a experiência o espírito de Deus, que o movia, porque ainda que os colégios da Bahia têm fundação de El-Rei, contudo era impossível sustentarem-se com ela, se não foram as terras e vacas, que o Pe. Nóbrega com tanta caridade foi granjeando, que é a melhor sustentação que agora têm, com que se criam tantos Irmãos, que fazem tantos serviços a Deus no Brasil.” (LEITE, 1938: TOMO I, 176)*

Não admira que estes dezessete colégios, povoados de professores e coadjutores de sólida formação e admirável competência, ostentassem um ensino de superior qualidade para a época e para a condição colonial do Brasil: segundo estudos de historiadores de nossa economia, eles geravam e eram mantidos por quase 20% do PIB colonial (MONLEVADE: 1977; BERGER: 1976). No inventário dos confiscos dos colégios em 1759-1760, de Santa Catarina ao Pará, arrolaram-se bibliotecas com mais de vinte mil volumes, observatórios astronômicos, laboratórios de ciências físicas e biológicas, prédios que até hoje estão de pé, igrejas monumentais. Para se dar um pequeno exemplo, uma das fazendas que sustentava o Colégio do Rio de Janeiro, que ainda hoje existe no Bairro de Santa Cruz, tinha mais de mil escravos que moravam em 250 senzalas e em seus pastos mais de 10.000 cabeças de gado dos jesuítas e outras tantas dos servos ( LEITE, 1938: Tomo VI, 57)

No Paraguai, tal riqueza, socializada com os guaranis, atraiu os arcabuzes e canhões ibéricos que destruíram as Missões. No Brasil, as posses concentradas em poucos colégios de elite, só poderiam terminar como ímã para a cobiça ou incompetência da realeza de Portugal. A crise financeira da Coroa se resolveu com o violento confisco dos bens da Companhia de Jesus, sob o olhar atônito ou complacente dos seus poucos alunos brancos, de formação secundária, e dos milhares de índios represados na docilidade dos estudos primários. Ambos formados para a obediência cega, os alunos brancos e índios cederam às ordens do Marquês de Pombal e deixaram que fossem presos nas correntes e exilados nos porões dos navios os seus mestres “públicos e gratuitos”. Estes alunos viriam a ser os substitutos dos padres como professores nas Aulas Régias. Pior sorte tiveram os escravos dos Colégios que perderam a suave e libertária tirania dos evangelizadores e foram enfrentar a truculência dos fazendeiros e os látegos dos pelourinhos. De 1759 a 1772, o Brasil ficou sem escolas, salvas as aulas esparsas que alguns religiosos e leigos ofereciam sem sistema nem documento. Como nos primeiros cinquenta anos de Brasil, uma imensidão de alunos sem matrícula continuava a aprender e a internalizar a mesma lição: a da submissão, da dependência e... provavelmente, de alguma rebeldia domada pela esperança. Não só os padres e coadjutores tinham vivido de rendas, participado do saque colonial: a educação brasileira até ali tinha sido ela mesma um apêndice da exploração dos brancos sobre índios e negros.

## **1.2. Mestres Régios: parques salários de tributação direta para o ensino**

Até hoje os anos das “Aulas Régias” no Brasil (1772-1822) têm sido considerados como um período de involução do ensino no país (MONLEVADE, 1997: 24) Estatisticamente, não há dúvida de que a cobertura de matrículas pelas escolas jesuíticas tinha sido maior, embora não haja dados rigorosos em que se basear. Entretanto, se o assalariamento é uma relação de trabalho mais avançada que a sobrevivência por rendas de relação escravista ou servil, as aulas régias propiciaram um avanço. E avanço significativo, por situar o ensino como uma política pública,

mesmo limitada na quantidade e seguramente inferior no alcance de qualquer meta qualitativa.

Tentemos entender o processo como evolução histórica rumo à constituição de uma categoria autônoma de magistério público.

A Companhia de Jesus, obtida a concessão real do ensino para sua empresa, havia-se fechado como instituição corporativa privada, desligando-se até do financiamento público real graças ao seu esquema interno de auto-financiamento. Por ficar tão independente da tributação do dízimo da Igreja e do quinto da Coroa e assim assegurar poder e autonomia, o colégio da Companhia perdeu a perspectiva de se tornar escola local e nacional. Na verdade, o currículo dos colégios jesuíticos era internacional, baseado no “Ratio Studiorum”, aplicado com adaptações culturais desde a Europa até o Japão, passando pelas Índias e pela Ibero-América. Daí que os Padres professores, mantidos pela Ordem, pouco ou nada tivessem a ver com o povo e com os outros possíveis professores religiosos e leigos que pouco a pouco foram aparecendo no cenário, mesmo porque os jesuítas preferiam a qualidade à quantidade e só se apegaram ao monopólio quando se arvoraram em príncipes de teocracias como a Guarani.<sup>11</sup> Assim, em duzentos anos pouco se avançou na formação de uma identidade do “professor brasileiro”.

Mesmo que jesuítas concretos, a exemplo de Vieira e outros menos conhecidos, possam ter cultivado uma identidade de professor e até de cidadão na tecitura cotidiana com pessoas e fatos locais e brasílicos, a sua essência definidora e definitiva era a de ser jesuíta, com voto de obediência ao Papa, o que o tornava antes de tudo um missionário universal, desenraizado e descomprometido com um projeto de educação para a unidade política que inconscientemente construía.<sup>12</sup>

Na realidade, o ensino jesuítico num Brasil que se urbanizava e se preparava para o capitalismo não tinha futuro. Durou até demais. É sintomático que ele não se estabeleceu na dinâmica urbana de Vila Rica, das Minas Gerais, de Vila Boa de Goiás e da Vila Real do Bom Jesus de Cuiabá. O valor do professor-

---

11 LUGON, Clovis. República Comunista Cristã dos Guaranis, Paz e Terra, São Paulo, 1975.

sacerdote-jesuíta se cultivou no contexto da sociedade escravocrata-agrária-exportadora como algo elitista, fechado e retrógrado que voltou a ter lugar no fim do século XIX quando os jesuítas retornaram para o Brasil como educadores dos filhos das elites agrárias, num esquema de financiamento totalmente privado e empresarial. Que o provem os novos colégios, internatos do interior: como o São Luís de Itu, o Anchieta de Nova Friburgo e a Escola Apostólica de Baturité, Ceará.

A expulsão dos jesuítas foi o choque necessário para se constituírem dois tipos de professores assalariados: o das Aulas Régias, pago por tributos públicos, chamados de “subsídio literário”, cobrado pelas Câmaras Municipais do abate de animais nos açougues, da produção de vinho e da destilação de cachaça;<sup>13</sup> e o das escolas particulares que então proliferaram, pago pela prodigalidade de fazendeiros ou comerciantes e pela novidade da época, a mensalidade dos alunos.

Neste momento entra um elemento novo na discussão da educação: a valorização do professor medida não mais pelo seu saber, autoridade ou pertença a uma Ordem Religiosa, mas pelo valor de seu salário, não por acaso denominado então de “honorário”.

Um documento de raro valor nos dá o contexto das aulas régias como preocupação das autoridades portuguesas a respeito da instrução pública : vamos transcrever na íntegra a carta do Regente de Portugal, depois D. João VI, ao Capitão Geral de Mato Grosso:

*Caetano Pinto de Miranda Montenegro, Governador e Capitão-General da Capitania de Mato Grosso.*

*Amigo. EU o PRÍNCIPE, vos Envio muito saudar. Sendo-ME presente o triste e deploravel estado, em que se achão as Escolas Menores em todas as Capitanias do Brasil, pela falta de systema, com que se achão estabelecidas as cadeiras necessarias para a Instrucção Publica, pela qualidade das mesmas, em que pouco se attendeo ao que mais era necessario no local, onde se estabelicção as sobreditas Cadeiras, pela falta de huma norma fixa e arrazoada para Nomeação e Escolha dos Professores, e para permanente inspeção sobre o cuidado,*

---

12 O tema da identidade em relação ao trabalho não é aprofundado nesta tese. Mesmo reconhecendo as contribuições de Goffman, Habermas e de Hannah Arendt, e os escritos mais recentes de Márcia Leite no Brasil, neste texto a questão da identidade será referenciada não ao professor em si, mas à sua valorização.

13 NISKIER, Arnaldo, Educação Brasileira, 500 anos de História – 1500-2000, Edições Consultor, Rio de Janeiro, 1995

*actividade e zelo, com que os mesmos professores cumprem as suas obrigações, e finalmente pela falta de proporção entre as Cadeiras que se estabelecerão e as Rendas e Produtos do Subsídio Literário que deve servir ao Pagamento de seus Honorários: Hey por bem ordenar-vos, que procedaes ao exame de todos esses objectos e que miuda e circunstancialmente ME informeis, primo, Sobre o Quantitativo actual e sobre o augmento, que poderá ter o “Subsídio Literário”, quando bem administrado, ou arrendado em pequenas proporções; para o que vos DOU toda necessaria autoridade, afim de que possaes desde logo fazer, que este Ramo de Renda Publica se eleve ao maior auge que se possa; Sobre o numero ou qualidade de Cadeiras, que será necessário conservar, e das que convirá suprimir; tendo também em consideração que na Capital dessa Capitania Determino que se estabeleça huma Cadeira de Arithmetica, Geografia e Trigonometria, onde possam formar-se e educar-se bons Contadores e bons Medidores, afim de que se não sinta a falta que ha bons Contadores e bons Medidores, e que as medidas das Sesmarias se fação com a necessaria exação, além da utilidade que ha de haver Geometras e Geografos capazes de levantarem em Planos e até darem convenientes Descrições de Territorios e dos rios, como a Nota dos Trabalhos, que nos mesmo podem empreender-se: Terceiro; que desde já fiqueis na intelligencia que vós somente, por que não há Bispo nessa Capitania, pertence nomear os Professores para as Cadeiras que vagarem e Vos encarrego de Me propor a forma e modo com que poderão estabelecer-se os Exames para os Candidatos a Cadeiras que vagarem. Quarto que a vós unicamente, como Governador, pertence a suprema Inspeção sobre as escolas; Dando-vos todo o Poder, para censurar, castigar, e vigiar sobre a conducta, exação de Serviço e procedimento dos mesmos Professores, informando dos que necessitarem de maiores Castigos, e a total perda de sua Cadeira; ficando só autorizado para os suspender do Exercicio enquanto se lhe dá parte e o Professor se justificar ou deichar conhecer a justiça do procedimento, que com elle se praticou. Deste modo Confio que, applicando todas as vossas luzes e esforços ao exame de tão importante matéria, fixareis hum Plano que seja merecedor de Minha Real Aprovação, e de que siga a melhor Instrucção dos Meus Vassallos nessa Capitania; Recomendo-vos tambem que não vos esqueça o segurar e animar o Estudo das Línguas Latina e Grega, para que na escolha daqueles incomparaveis Mestres se forme o gosto da Mocidade instruida; e que, segurando-se aos Professores o exato Pagamento dos seus Honorários, se aplique tambem algum fundo para a Jubilação dos Mestres, que depois de longos anos de Serviço, se impossibilitarem, e para premiar com algumas Medalhas de valor os Discipulos ou Alunos das mesmas Escolas que annualmente fizeram alguma Composição de distincto merecimento ou publiquem alguma Obra, que mereça passar à Posteridade. O que vos Hei por muito recomendado. Escrita no Palacio de Queluz em dezenove de agosto de Mil e sete Centos e noventa e nove”. PRINCIPE. MARCILIO, H. Secretaria de Educação e Saúde, Cuiabá, 1966.*

Por enquanto, um comentário, central para a discussão desta tese: quanto menos de imposto se arrecadasse, menos mestres se contratavam e menores “honorários” eles recebiam. Até “cadeiras” poder-se-iam suprimir...

É bem verdade que as Aulas Régias, de nível primário ou secundário, as primeiras de alfabetização e aritmética, e as segundas de disciplinas específicas como latim, gramática, retórica, filosofia e outras, se implantaram devagar e esparsamente. Muitas Câmaras Municipais deixaram de arrecadar o subsídio literário pela simples razão de que o analfabetismo geral era compatível com o estágio econômico, social e político da maioria das vilas e municípios. Não era muito diferente o interesse hegemônico na Metrópole, embora no discurso se proclamasse o contrário, até para os confins de Mato Grosso.

Entretanto, também é verdade que um gradual movimento de urbanização modificava a paisagem do país: além dos centros mineradores, sempre caracterizados pela vida e cultura urbana e que sonhavam com a implantação da Universidade, um dos eixos da Inconfidência Mineira, as cidades portuárias do litoral começavam a se adensar populacionalmente : Belém, São Luís, Fortaleza, Natal, Paraíba, Recife, Salvador, Rio de Janeiro, Santos, Paranaguá, Desterro exigiam escolas e precisavam de professores. A transmigração da Família Real para a Bahia e depois para o Rio de Janeiro aguçou mais esta necessidade com a oferta, ainda que passageira, de cortesãos professores, cientistas e artistas que proporcionaram um surto de escolarização sem precedentes, principalmente ligado às atividades militares.

Não admira, pois, que alguns anos após a volta de D. João para Portugal, dada a oportunidade de discussão política, a questão do ensino e até do salário do professor viesse a se constituir na agenda da sociedade na sua instância máxima, a Constituinte do Império, convocada aos seis de junho de 1822.

Conforme se verá adiante neste texto, aproveitando documentação reunida por Maria Elizabeth Xavier, os deputados das dezenove Províncias foram ao fundo da questão, reclamando um ensino público de qualidade que só poderia ser fruto da ação de professores qualificados e bem remunerados. Ora, o salário dos mestres, além de geralmente baixo, era diversificado em cada Província e em cada Vila, dadas as diferentes situações de arrecadação do subsídio literário e dos encargos públicos com a instrução.



Mas, assim como foi fácil para o Imperador D. Pedro I dissolver a Constituinte que lhe parecia subversiva por agitar um ideário liberalizante, também foi natural e perfeitamente assimilável pela sociedade que revigorava sua vocação agrícola no contínuo desdobramento dos cafezais, estancar o aumento de matrículas no ensino público, e por consequência o número de professores primários e secundários assalariados. O discurso e a proposta do ensino público gratuito para todos os cidadãos, excluídos sempre os escravos, tornou-se Lei do Executivo em 15 de outubro de 1827 : mas na realidade o que aconteceu foi a des-responsabilização do governo central pela educação básica pública, passada em 1834, pelo Ato Adicional à Constituição Imperial , ao encargo das Províncias. (NISKIER, 1995: 111 e MONLEVADE, 1997: 29).

Newton Sucupira resume com felicidade a conjuntura educacional pós independência:

*A Constituição outorgada de 1824, fortemente centralizadora, em matéria de educação limitava-se a dois parágrafos do artigo 179:*

*“A inviolabilidade dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros, que têm por base a liberdade, a segurança individual e a propriedade, é garantida pela constituição do Império pela maneira seguinte:*

*§ 32 – A instrução primária é gratuita a todos os cidadãos;*

*§ 33 – Colégios e universidades, onde serão ensinados os elementos das ciências, belas letras e artes.’*

*Firmava-se, pelo menos, um princípio: a gratuidade da instrução primária. (...)*

*Em junho de 1827, a Comissão de Instrução Pública da Assembléia Geral apresentava projeto de lei sobre a criação de escolas de primeiras letras ou pedagogias em todas as cidades.*

*(...) O projeto, com algumas emendas, foi transformado em lei a 15 de outubro de 1827, a única que em pouco mais de um século fez, sobre o assunto, o Parlamento brasileiro. A lei determinava que em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos haveria escolas de primeiras letras que fossem necessárias. O número delas e sua situação seriam indicadas pelos presidentes em conselho, ouvidas as câmaras municipais respectivas. Nelas os professores ensinariam a ler e escrever, as quatro operações de aritmética, prática de quebrados, decimais e proporções, as noções mais gerais de geometria prática, a gramática da língua nacional e os princípios da moral cristã e da doutrina da religião católica romana, proporcionadas à compreensão dos meninos; preferindo para as leituras a Constituição do Império e a História do Brasil.*

*A aprendizagem dos professores far-se-ia na capital da província e seriam admitidos, mediante exame, em caráter vitalício, com estipêndio anual de, no máximo 500\$000 (quinhentos mil réis). Teriam direito a uma gratificação não superior a um terço do ordenado, após doze anos de regular exercício. Mestras de meninas onde fosse necessário, para escolas femininas.*

*A lei de 1827 falhou, entre outras causas, por falta de professorado qualificado, não atraído pela remuneração irrisória que na maior parte das vezes não atingia*

*o nível máximo fixado na lei. As escolas femininas ainda foram mais infelizes. Lino Coutinho, em 1832, não dá conta do funcionamento de 20 em todo o Império.*

*O relatório do Visconde de Macaé, então ministro do Império, em 1848, aponta quatro causas que explicam ‘o mesmo aspecto melancólico e triste com que foi descrita no relatório anterior a instrução pública: 1. A falta de qualificação dos mestres; 2. O profundo descontentamento em que vive o professorado, resultante da falta de recompensa pecuniária suficiente; 3. A deficiência de métodos convenientes aplicados a este gênero de ensino; 4. A precariedade das instalações escolares, ou, segundo a linguagem do relatório, ‘a falta de edifícios de uma capacidade adequada às precisões do ensino’”<sup>14</sup>*

À Corte restou a tarefa de fundar e gerir cursos superiores. Os primeiros foram os Jurídicos de São Paulo e Olinda, que deram início à lenta formação de um quadro embrionário e elitista de docentes e pesquisadores no ensino superior, paralelo e até mesmo identificado ao estamento de profissionais liberais, tais como os advogados, médicos, engenheiros que tradicionalmente se formavam na Europa e passaram a ser “made in Brazil”. O esquema municipal das antigas Aulas Régias, com seus professores parcamente assalariados por um imposto difícil de pagar e de se cobrar, agonizava. Províncias que nasceram na maioria raquíticas e sem um potencial de arrecadação própria passaram a fundar e manter as novas escolas.

Enquanto a economia nacional crescesse pela interiorização das plantações e da pecuária e a população se reproduzisse nas senzalas, a escola pública era uma quimera e seus professores uma exceção, alguns milhares de assalariados mais cultos disseminados pela imensidão do país, estranhados pelo povo e que, pelo isolamento em que cumpriam sua tarefa de ensinar, se estranhavam a si próprios. Qualquer salário garantido pela nomeação burocrática, aliado aos agrados dos alunos e reconhecimento da comunidade, era bastante para lhes garantir a sobrevivência e reprodução. A auto-estima profissional e a consciência de categoria intelectual com peso social e político estavam a zero.<sup>15</sup>

---

14 Sucupira, Newton, O Ato Adicional de 1834 e a Descentralização da Educação, in Fávero, Osmar (Org.) A Educação nas Constituintes Brasileiras, Campinas, Autores Associados, 1996.

15 Os documentos da época deixam entrever que o salário de professor, mesmo nas cidades e até na Corte, não era a única e talvez nem a principal fonte de sua sobrevivência. Carta de professores secundários da Corte reproduzida por Niskier (1995, pág.113), em que se reivindica um honorário anual de um conto de réis, demonstra que os ordenados “não chegam para sua manutenção”. Eram tão baixos que induziram Niskier a confundir o salário anual de 240\$000 praticado em 1823, com salário mensal.

### **1.3. Professores Provinciais: salário conspícuo da elite intelectual versus salários desprezíveis dos professores primários**

O que vai acontecer de 1834 até meados do século XX já se estava delineando entre 1827 e 1834:

- a) trânsito livre para o crescimento da oferta de ensino particular;
- b) formação de uma rede de escolas primárias gratuitas financiadas pelas Províncias em substituição às aulas régias municipais;
- c) concentração do ensino público secundário nas capitais das Províncias, a seu encargo;
- d) ação do governo central reduzida a fundar faculdades isoladas de ensino superior e, mais tarde, estabelecimentos profissionais.

O Ato Adicional à Constituição de 1824, promulgado em 21 de Agosto de 1834, embora não tivesse seguido o projeto da Câmara que instituíra uma “monarquia federativa” inspirada no modelo norte-americano<sup>16</sup> era nitidamente descentralizador, ao constituir Poderes Executivos e Legislativos fortes em cada Província, do que derivaram os sistemas educacionais vigentes até hoje e centrados nos Estados. Embora se possa dizer de uma responsabilidade concorrente entre a Corte e as Províncias, a estas coube sem dúvida o encargo de fundar e manter as escolas primárias e secundárias, declinando ou cessando de vez o costume das “aulas” financiadas pelo subsídio literário recolhido pelas municipalidades. Legalmente não se proibia que o governo central institísse escolas secundárias de sua responsabilidade. Mas aqui falou mais forte a política financeira do que os reclamos educacionais: os impostos da Corte se gastavam na defesa, nas relações exteriores, na administração e luxo da capital, no pagamento de dívidas bancárias que são moléstia congênita ao país. O mesmo Ato Adicional deu às Assembléias Legislativas das Províncias “competência para fixar as despesas municipais e provinciais e os

---

16 FAVERO, Osmar (Org.) A Educação nas Constituintes Brasileiras, Editora Autores Associados, Campinas, 1996 pg. 60

impostos necessários, contanto que estes não prejudicassem as imposições gerais do Estado e não criassem impostos sobre importação”.<sup>17</sup> Ora, a fundação e o crescimento das escolas públicas provinciais passam a depender daí em diante de uma decisão política legislativa e de uma disponibilidade financeira controlada pelo executivo de cada Província. Era o que se pode denominar de “educação a conta gotas”, dependente da arrecadação de impostos e da pressão da demanda e dos políticos provinciais. Em 1855, segundo relatório da Repartição dos Negócios do Império, havia 25 liceus secundários provinciais, incluindo o Colégio Pedro II, da Corte, totalizando 3.713 alunos; e 1.506 escolas primárias públicas, com 61.700 alunos.(NISKIER, 1996:148) Vejamos o resultado do lado do salário dos professores.

Na lei da educação de 15 de Outubro de 1827, aos professores, admitidos mediante exame, em caráter vitalício, atribuía-se a quantia de 500\$000 réis anuais como seu estipêndio máximo, com direito a gratificação não superior a um terço do ordenado após doze anos de “regular exercício” (FAVERO, 1996: 58)

Em 1848, já sob a responsabilidade das Províncias, a situação do ensino público, de acordo com o relatório do Visconde de Macaé, ministro do Império, era “triste e melancólica” principalmente pela falta de qualificação dos mestres e profundo descontentamento em que vive o professorado, “resultado da falta de recompensa pecuniária suficiente” (FÁVERO, 1996: 59)

Em 1870, ainda que o país vivesse sob um Imperador reconhecido no mundo inteiro como protetor das ciências, das letras e das artes, escondiam-se as nossas estatísticas sobre o analfabetismo, àquela altura beirando a 90% da população, em que pesava sobremaneira a falta de estudos dos escravos. No mesmo ano, o Relatório de outro ministro do Império, o conselheiro Paulino de Sousa, reclamava: “em algumas Províncias a instrução pública mostra-se em grande atraso; em outras, em vez de progredir, tem retrogradado”. (FÁVERO, 1996: 63)

---

17 IBGE, Estatísticas Históricas do Brasil, Rio de Janeiro, 1990, pág. 604.

Seria falta de empenho dos governantes provinciais, falta de investimento do governo central, falta de recursos financeiros públicos, ou mesmo falta de pressão popular?

Em 1874 as Províncias, em média, aplicavam 20% de suas receitas em instrução pública: o governo central, 1%. (FÁVERO, 1996:66) Acontece que o total de receitas das Províncias em 1874 representava um quinto, aproximadamente, da arrecadação do Império, a quem competia os impostos mais estruturalmente implantados. Faltam estudos a respeito mas é muito provável que a mesma concentração de despesas que acontecia no Império em relação à Corte, se reproduzia nas Províncias em relação às respectivas capitais. (FÁVERO, 1996: 98) Assim, na Província do Pará, por exemplo, o Liceu Paraense, único estabelecimento de ensino secundário oficial, com seus “lentes catedráticos”, pagos com vencimentos isonômicos aos juizes que residiam na mesma capital e constituíam com eles a elite letrada que sustentava ideologicamente a pirâmide social regional, absorvia possivelmente recursos semelhantes aos destinados a centenas de professores primários da capital e do interior. A questão era, já naquele tempo, bastante complexa: faltavam recursos públicos das Províncias e praticamente inexistiam recursos das municipalidades para difundir uma verdadeira rede de educação pública primária e secundária popular. O governo central continuava no seu descompromisso multi-secular e lavava as mãos legislando a “liberdade do ensino”, ou seja, a entrega da questão à procura dos pais e à oferta dos empresários educadores, ou seja, às leis do mercado.<sup>18</sup> E que mercado era o do Brasil do século XIX, senão exatamente a sua falta ou radical exiguidade, em vista da não circulação da moeda, decorrente da pequena proporção de assalariados, e da não circulação de mercadorias ? Daí que a pequena pressão popular fosse absorvida pela solução da limitação dos estudos às primeiras letras - suficientes para uma sociedade predominantemente

---

18 Além de várias escolas privadas que já se multiplicavam no Rio de Janeiro e outras cidades maiores desde 1815, os jesuítas voltam para o Brasil, fundando seu primeiro colégio pago para meninos em Desterro, SC, em 1841. Bem mais antigo é o Colégio do Caraça, MG, dos lazaristas, onde as primeiras matrículas de meninos data de 1820. Para as meninas, em 1854 foi fundado no Rio de Janeiro o Colégio da Imaculada Conceição, pelas Irmãs de S. Vicente de Paula. NISKIER, 1996:175

rural - e pela continuidade dos estudos em internatos e depois externatos religiosos, que se disseminaram rapidamente pelas cidades grandes e médias do país.

Não faltaram denúncias da omissão do governo central, único que naquele momento poderia ter revertido a situação de penúria da cobertura de escolaridade e dos salários dos professores primários. Mas era só retórica: a tendência política continuava a mesma, ou empurrando os encargos para as instâncias inferiores, ou abrindo a válvula da solução privatista.

Torna-se imprescindível a esta altura registrar no que for possível os primeiros dados disponíveis da oferta de recursos financeiros em relação à demanda de escolaridade e o efetivo quadro de matrículas.

Para se analisar a situação educacional do fim do Império contamos com um precioso - embora não tão preciso - estudo de José Ricardo Pires de Almeida, escrito originalmente em francês, em 1889, e dedicado a Gastão de Orleans, o Conde d'Eu : ALMEIDA, J.R.P. História da Instrução Pública no Brasil (1.500-1.889), EDUC-PUC, São Paulo, 1989.

Uma primeira reflexão diz respeito à cobertura de matrículas e investimento público. Em 1886 o Brasil tinha 248.396 alunos, para uma população total de quase 14 milhões de habitantes: um índice de menos de 2%. No mesmo ano a Argentina, com população de 3 milhões de habitantes, tinha 180.768 matrículas, ou seja, um índice de mais de 6%. Embora haja razões sociais e culturais para esta diferença, principalmente por conta da ainda considerável população escrava sem direito à escola pública, salta aos olhos a questão da diferença de investimento: 1,80 francos por habitante no caso do Brasil e 3,40 na Argentina. O autor, embora reconheça o atraso do Brasil em relação ao vizinho país do Prata, acrescenta, defendendo a validade da escola privada como parceira da política educacional: "As cifras acima referem-se ao ensino oficial; se a elas ajuntamos o ensino particular na capital e nas Províncias do Império, o número de alunos não será menor de 180.000, o que dará um total de 464.396 (sic) ou perto de 3,4% da população do Brasil." (ALMEIDA, 1989: 18)

A Tabela 1, elaborada a partir de dados apresentados por ALMEIDA nas páginas 276 e seguintes, nos dá um retrato bastante aproximado do esforço de investimento das Províncias na educação pública primária e secundária no fim do Império.

Por mais imprecisas que fossem as informações, elas revelam alguns padrões distributivos que são válidos até recentemente. O primeiro, era a despesa exagerada em educação na Corte, que resulta num custo-aluno dez vezes maior do que a média das Províncias. Segundo: diminuindo a arrecadação, em geral diminuem as matrículas em relação à população mas sobe a percentagem dos gastos com ensino público. Terceiro: a percentagem de investimento das Províncias em educação já era parecida com a de hoje: 23,3% do orçamento fiscal dos Estados.

Se no século XIX a dificuldade era a coleta de dados, no século XX o problema é a interpretação. Além dos variantes regionais, temos a questão do valor da moeda, em constante alteração (Tabela 1)

De qualquer maneira, é fundamental registrar que a evolução das matrículas de 1890 a 1940, embora se tenha acelerado em relação ao período do Império, teve ainda um comportamento paralelo ao do crescimento dos impostos, uma vez que a população brasileira se concentrava ainda na zona rural. Do fim da Segunda Guerra em diante explodiu o movimento de urbanização e, por conseqüência, multiplicaram-se e estenderam-se as matrículas por cima do crescimento da arrecadação.

<b>TABELA 1</b>				
<b>Situação do Ensino Primário e Secundário: Matrículas e Despesas</b>				
Província	Alunos	Despesas anuais	Porcentagem da receita	Custo aluno
Amazonas	3.669	464.960\$000	17,6	126\$26
Pará	11.538	734.586\$000	18,3	63\$666
Piauí	1.768	54.540\$000	23,0	30\$848
Rio de Janeiro	25.608	1.137.490\$000	26,0	44\$409
Alagoas	6.632	200.702\$000	26,2	31\$262
Paraíba	2.320	136.014\$000	25,0	58\$626
Maranhão	6.460	191.113\$000	24,0	29\$584
Ceará	8.891	234.353\$000	22,4	26\$358
R.G. do Norte	5.743	135.460\$000	23,7	23\$586
Mato Grosso	1.372	40.720\$000	22,0	29\$679
Corte	11.728	4.000.000\$000	5,0	341\$064
São Paulo	20.914	977.835\$000	19,0	46\$755
Sta. Catarina	6.621	196.300\$000	40,0	29\$648
Bahia	21.486	589.987\$000	21,3	27\$459
Pernambuco	19.832	779.012\$000	28,4	39\$280
R. G. do Sul	17.049	554.500\$000	19,4	32\$523
Paraná	6.283	89.603\$000	14,8	14\$261
Goiás	2.750	64.600\$000	26,5	23\$490
Brasil	180.664	10.581.775\$000	23,3	58\$571
Brasil s/ Corte	168.936	6.581.775\$000	-	38\$960
Fonte: ALMEIDA, 1995:276-292 (1887-1889) – Adaptação do autor				



#### 1.4. Professores da Primeira República: oferta de verbas versus demanda de ensino

Proclamada a República em 1889 e promulgada a Constituição em 1891, que mudanças podemos observar no padrão de financiamento da educação escolar pública básica ?

Focalizemos a evolução do financiamento da educação em dois Estados bem distantes e diferentes, o Pará e São Paulo.

O inciso 9º do artigo 59 da Constituição Paraense de 1891 previa para o Conselho Municipal, órgão gestor de seus municípios, a seguinte atribuição: “ Fomentar a instrução dentro do município, criando as escolas que seus recursos permitissem, sujeitas às leis e programas da instrução pública do Estado” <sup>19</sup>

Novamente, a política do “conta gotas”, agora envolvendo a mais frágil esfera da federação, o Município, que em 1927 se integrará definitivamente à política de vinculações articuladas do financiamento da educação pública. Vale citar todo o art. 74 da Constituição estadual do Pará, promulgada em 1935, feita à imagem e semelhança da CF de 1934, que destinara 10% dos impostos da União para o ensino:

*Art. 74 - Respeitadas as directrizes traçadas pela União, o Estado organizará e manterá systema próprio de educação em todos os graus.*

*§ 1º. Fica estabelecido um Conselho Estadual de Educação, que a lei regulará.*

*§ 2º. O Estado applicará, na manutenção e desenvolvimento de seu systema educativo, nunca menos de 20% e os municípios 10% das rendas resultantes dos impostos.*

*§ 3º. O fôro das enphyteuses e a renda proveniente da locação de terras devolutas, acrescidos das sobras das dotações orçamentárias, de doações e outros recursos financeiros, constituirão o fundo da educação.*

Percebe-se que se está evoluindo de uma destinação desprezível para uma indicação de recursos mínimos para a educação, à medida em que surge a pressão da demanda originada do adensamento da população nas zonas urbanas. Também está patente a procura de uma “composição” no próprio peso de um

---

19 DAMASCENO, Alberto e SANTOS, Emina, “A Educação nas Constituições Paraenses” Editora Universitária, UFPA, 1997 p.36

sistema estadual e uma rede municipal de educação. Mas o contraponto da “solução privatista” também está presente na Constituição de 1935 do Pará:

*Art. 75. É permitida entre o Estado e a Igreja a colaboração recíproca em prol do interesse colectivo, sendo isentos de quaisquer impostos, estaduais e municipais, os bens imóveis ou móveis destinados ao culto público ou à sua manutenção e a outros fins religiosos, assim também a obras ou instituições de ensino, educação ou beneficência, para a infância ou as classes necessitadas. (DAMASCENO, 1997: 52)*

Numa Província de poucos recursos e poucas escolas coexistiam três “classes” de professores: os secundários do Liceu, bem remunerados; os primários estaduais e municipais, com baixos salários; e os religiosos, sem salários, mas bens de vida, com a mensalidade dos pais e a isenção dos impostos, coerente com o voto de pobreza.

Que aconteceria no rico Estado de São Paulo?

Às vésperas da República, em 1887, segundo relatório do Presidente da Província, Rodrigues Alves, havia 1.030 escolas primárias e 26.932 alunos aos cuidados dos professores da capital e do interior, que prosperava com a multiplicação dos cafezais e a extensão dos trilhos ferroviários. Quanto ganhava um professor?

Pela Lei de 6 de Abril de 1887 os ordenados anuais variavam de 900\$000 para os professores “leigos” a 1.800\$000 para os normalistas aprovados em concurso.<sup>20</sup>

As reformas republicanas de 1893, feitas sob o fervor liberal da política de valorização da escola pública e do professor capacitado cientificamente - data de então a organização do ensino normal no Estado de São Paulo - criaram um verdadeiro plano de carreira para o professor paulista, com regras de ingresso, de remoção, de jornada, de direito a adjunto, de progressão e de gratificações. O vencimento anual ia de 1.200\$000 para o professor substituto a 3.600\$000 para o normalista concursado, com progressão até 50% do salário por tempo de serviço.(REIS FILHO, 1995: 142) Data daí também um reforço salarial de 1.800\$000

---

20 REIS FILHO, Casemiro, A Educação e a Ilusão Liberal, Editora Autores Associados, Campinas, 1995, pág. 133

para quem se dedicasse a mais de três horas de trabalho no ensino noturno, das 18 às 21 horas. Mas é fundamental se registrar que embora se reconheça uma melhoria salarial dos professores primários em relação ao Império, o país foi convulsionado por uma carestia que dobrou os preços da maioria das mercadorias. Ainda assim o influxo de um salário razoavelmente atrativo povoou de alunos as escolas normais da capital e das que se multiplicaram nas cidades do interior de São Paulo de 1891 a 1920: Itapetininga, Piracicaba, Pirassununga, Casa Branca, Campinas, Taubaté, Guaratinguetá, Santos, Ribeirão Preto e outras. Para o tipo de clientela, “moços pobres e moças ricas”, na caracterização de Almeida Júnior. (REIS FILHO, 1995: 159) era uma perspectiva de emprego e futuro notáveis. Ainda mais que descortinava a possibilidade de ascensão ao magistério nos Ginásios ( São Paulo, Ribeirão Preto, Campinas e Tatuí) e nas próprias escolas normais, com salários anuais para os lentes catedráticos de 6.000\$000 anuais. ( REIS FILHO, 1995 :176)

Os ventos liberalizantes da República, com a valorização do ensino público e de seus profissionais, logo amainaram e cederam à calmaria do conservadorismo imposto em todas as Províncias pelo novo esquema coronelista, comandado pelas lideranças agrárias. O surto de educação popular, que teve em São Paulo seu maior expoente, foi contido, mesmo com a chegada de imigrantes mais rebeldes e com a implantação das primeiras indústrias. É verdade que o ensino primário público se expandiu, mas às custas de uma contenção de salários de seus mestres e do início da dobra de jornada de trabalho, facilitada pela criação dos Grupos Escolares, com aulas matutinas e vespertinas, além das noturnas.

Os professores mais bem pagos, assim como os educadores burocratas, diretores e inspetores, constituíam uma minoria conspícua que na maioria dos estados se aliava à classe política e econômica dirigente. A demanda excedente por escolarização secundária era absorvida pelas escolas particulares, principalmente religiosas, com professores não assalariados. Mesmo assim, datam dos inícios deste século os primeiros sindicatos de professores, que dão condições de novas mudanças.

## **CAPÍTULO 2**

### **A EXPLOÇÃO DE MATRÍCULAS E A DESVALORIZAÇÃO SALARIAL DO PROFESSOR**

O raciocínio que desemboca na desvalorização dos salários dos professores e professoras das redes públicas de educação básica se encadeia da seguinte forma:

1) Crescimento vegetativo e imigratório aceleram taxas de aumento demográfico da população brasileira de 1900 a 1950

2) Industrialização acelera migração campo-cidade e fortalece demanda por escolarização: 1920-1970

3) 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

4) Baixa do salário dos professores concomitante à espiral inflacionária, comprime a função docente para o regime de 20 horas semanais, permitindo multi-jornadas ou multi-empregos: 1950-1994.

Este processo se dá paralelamente à evolução das redes estaduais e municipais de educação básica.

#### **2.1. A expansão das redes públicas estaduais**

A oferta de ensino público gratuito, malgrado as intenções liberais do Império e da República que o prometiam para todos, caracterizou-se no século XIX por ser limitada e “parceirizada”.

Limitada - por restrições legais, como a que atingia os filhos de escravos - e por restrições culturais e geográficas, como as que na prática impediam o menor acesso de meninas e de crianças de afastadas regiões rurais à escola pública, mesmo primária.

E “parceirizada” - pela crescente oferta de escolas privadas confessionais e comunitárias, muitas de ensino primário, muitas também de ensino secundário e profissional.

O grande fator que veio impulsionar o crescimento da oferta de escolas públicas foi o aumento demográfico. Examinemos a tabela:

<b>TABELA 2</b>		
<b>População do Brasil, total e na faixa de 5 a 14 anos</b>		
Censo	População	
	Total	5-14 anos
1872	9.930.478	2.446.728
1890	14.333.915	3.778.485
1900	17.318.556	4.647.036
1920	30.635.605	8.485.160
1940	41.165.289	11.093.400
1950	51.941.767	13.318.692

Fonte: Censos Demográficos – IBGE

Em cinquenta anos, de 1890 a 1940, para nos balizarmos em datas que abrangem, por direito, toda a população como escolarizável, temos um aumento de demanda de 293%. A transformação das Províncias em Estados da Federação Republicana em 1889, e a Constituição que dava contornos mais nítidos tanto à capacidade de eles tributarem como o dever de gerirem sistemas estaduais de instrução pública, confirmam a tendência que caracterizará setenta anos do século XX: a “estadualização” do ensino primário. As redes vão aumentar em proporções diferentes, segundo o grau de urbanização da população ( aqui avançam o Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais), segundo a capacidade de arrecadação dos cofres estaduais, segundo a pressão popular por mais escolas ( o que é muito calibrado pela maior ou menor presença das alternativas de colégios confessionais) e, não menos importante, pela disponibilidade de professores e vontade política dos governantes.

As estatísticas educacionais disponíveis mostram claramente que os Estados assumiram crescentemente as matrículas no ensino primário, superando a cobertura mínima de instrução pública do tempo do Império.

Embora os Municípios não fossem proibidos de abrir escolas, as estatísticas que demonstram a presença de redes municipais desde o Império as caracterizam como de caráter nitidamente suplementar. Os Municípios, com exceção das capitais, eram uma entidade pública com poucos recursos disponíveis, além de instância administrativa e política ainda quase insensível para responder às demandas de educação da população ou de emprego para “correligionários (as)”.

Entretanto, o que se deve sublinhar neste momento é a primeira parte do raciocínio: o Brasil atraía correntes migratórias da Europa e da Ásia, acelerando seu aumento demográfico que já demonstrava vigor vegetativo, fruto da queda das taxas de mortalidade nas cidades e da manutenção dos altos índices de natalidade no campo.

## 2.2. A explosão de matrículas na “idade escolar” e a re-entrada em cena das redes municipais

A população brasileira cresce aceleradamente de 1900 a 1970. Mas, com o passar dos anos, muda essencialmente de “habitat”, do rural para o urbano:

<b>Tabela 3</b>			
<b>População Rural e Urbana do Brasil, absoluta e relativa</b>			
<b>ANO</b>	<b>RURAL</b>	<b>URBANA</b>	<b>TOTAL</b>
1900	13.854.844 80%)	3.463.721 (20%)	17.318.556
1920	22.976.703 75%)	7.658.902 (25%)	30.635.605
1940	28.326.133 69%)	12.880.182 (31%)	41.236.315
1950	33.161.506 63%)	18.782.891 (37%)	51.944.397
1960	38.767.423 55%)	31.303.034 (45%)	70.070.457
1970	41.054.053 44%)	52.084.984 (56%)	93.139.037
1980	38.566.297 32%)	80.436.409 (78%)	119.002.706

Fonte: IBGE Censos Demográficos: urbana de 1900-20 estimada

Os dados impressionam: se de 1890 a 1940 tínhamos tido um aumento potencial de demanda de escolaridade de 293%, de 1920 a 1970, em iguais cinquenta anos, o aumento geral da população urbana, a que mais pressiona por vagas na escola, foi de 580%. Imagine-se o aumento da população de cinco a catorze anos!

Esses são dados que mais nos interessam. Mesmo não dispondo de uma discriminação rural-urbano, eles são eloqüentes:

Tabela 4				
População do Brasil, total e na faixa de 5-14 anos				
ANO	Pop. Total	Aumento	5-14 anos	Aument o
1920	30.635.605	-	8.485.160	*****
1940	41.165.289	17.2%	11.093.400	15.4%
1950	51.941.767	26.1%	13.318.692	20.0%
1960	70.070.457	34.9%	18.685.77	40.2%
1970	93.139.037	32.9%	25.318.627	35.4%
1980	119.002.706	27.7%	29.037.063	14.6%

Fonte: IBGE Censos Demográficos

Os secretários estaduais de educação, a partir de 1950, tiveram que lidar, até 1970, com uma pressão avassaladora por matrículas, já que confluíam o aumento vegetativo mais expressivo da história do país e o aumento da migração campo-cidade, motivada, em parte, pela procura das famílias em dar condições de estudos e emprego para sua prole. A média nacional de aumento de demanda por matrícula aos sete anos foi de 5% **anuais** de 1950 a 1970, com índices bem maiores para as cidades, como São Paulo, que cresciam a taxas superiores.

Datam exatamente daí, facilitadas pela criação do FPM - Fundo de Participação dos Municípios, e pela vinculação de verbas à manutenção e desenvolvimento do ensino na esfera municipal, a criação e expansão das redes municipais de ensino.

Onde já havia uma oferta razoável de escolas estaduais de grau primário, como no interior de São Paulo, as redes municipais cresceram na oferta de educação infantil ou de jovens e adultos. Onde a rede estadual de escolas primárias era menor ou irregular, multiplicou-se a presença de escolas municipais em todos os níveis de ensino, do infantil ao superior.



Ora, a multiplicação de matrículas e de escolas, mesmo com a re-entrada em cena das verbas municipais, levou para um extraordinário desequilíbrio a equação entre a explosiva demanda por professores e a oferta cada vez mais insuficiente de recursos financeiros.

Resta aqui registrar outro elemento fundamental para confirmar este momento crítico da educação pública: as primeiras décadas do século XX se caracterizam não só pela crescente demanda de matrículas como pelo crescimento e diversificação na oferta de professores. 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 Caetano de Campos”. 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”.

Alunos demais, recursos de menos, padrões diversificados nas redes estaduais, municipais e particulares: está pronto o cenário do multi-emprego e da multi-jornada . E com ganhos aparentemente para todos. Ou não ?

Se a demanda era explosiva, verifiquemos como se comportou sua absorção no ensino fundamental e médio - primário e secundário àquele tempo.

Um arranjo das tabelas disponíveis na obra História da Educação Brasileira, de Maria Luísa Santos Ribeiro, nos ajuda a visualizar esta evolução, dos anos 30 aos anos 60: <sup>21</sup>

---

21 RIBEIRO, M.L.S.História da Educação Brasileira, Cortez, São Paulo, 1982

<b>Tabela 5</b>				
<b>Matrículas no ensino Fundamental e Médio - Brasil</b>				
<b>Ano</b>	<b>E. Fundamental</b>	<b>Crescimento</b>	<b>Ensino Médio</b>	<b>Crescimento</b>
1935	2.413.594		202.286	
1945	3.238.940	34%	465.612	130%
1955	4.545.630	40%	828.097	78%
1965	9.923.183	118%	2.154.430	160%
Fonte: Ribeiro, MLS				

Com o aumento das matrículas, cresce também o número de professores, embora o “número de professores” signifique não exatamente pessoas diferentes mas “funções docentes”, ou postos de trabalho. Como previsto na tabela de demanda da população escolar e confirmada pela da matrícula, é entre 1955 e 1965 que se dá o pique da explosão de docentes, o que se confirma no seguinte quadro, também extraído de Ribeiro (1982: 146-147).

<b>Tabela 6</b>			
<b>Número e Crescimento dos Professores no Brasil</b>			
<b>Pessoal Docente</b>	<b>1955</b>	<b>1965</b>	<b>Crescimento</b>
Ensino Primário	141.956	351.466	147%
Ensino Médio	73.885	144.943	96%
Fonte: Ribeiro, MLS			
Obs. O ensino primário compreendia de Quatro a cinco séries e o Secundário englobava um primeiro ciclo – ou ginásio – de quatro anos e um segundo ciclo – ou colegial – de três anos.			

Completemos esta descrição com os dados totais de matrícula do ensino fundamental e médio, atendidos por professores que cada vez mais se confundem e se aproximam, tanto pelo trânsito e acúmulo de cargos nos dois níveis como pela formação de nível superior que crescentemente passam a ter em comum:

<b>TABELA 7</b>			
<b>MATRÍCULAS E FUNÇÕES DOCENTES NO E. FUNDAMENTAL E MÉDIO</b>			
<b>Ano</b>	<b>Matrículas</b>	<b>Funções docentes</b>	<b>Crescimento Anual</b>
1965	12.077.613	496.409	
1970	17.014.048	776.936	11.3%
1975	21.485.152	1.029.722	6.5%
1980	25.417.436	1.082.344	1.0%
1991	32.973.954	1.555.345	3.9%

Fonte: IBGE, Censos Escolares

Mesmo que a tabela propicie uma suspeita da qualidade dos dados, em função da atipicidade dos resultados de 1980, é inquestionável que se confirma a tese da “explosão das matrículas” de 1960 a 1975, com conseqüente reflexo no crescimento das funções docentes do período, que ultrapassou a 10% ao ano. Voltemos aos anos 60.

### **2.3 Verbas versus Salários**

No Segundo Império já havia acontecido o fato de que a reivindicação por melhores salários dos professores primários tivesse esbarrado na limitação da arrecadação de impostos nas Províncias. Na ocasião, mais do que pelo excesso de alunos, argumentava-se pelo lado da fragilidade e da insuficiência da poupança pública das Províncias.<sup>22</sup> E concluía-se com o apelo a verbas do governo central. Que, para o ensino primário, não vieram. Pior para os professores.

Até 1920 a receita da União era o dobro da receita de todos os Estados da Federação (IBGE: 1990). Não admira que em 1925 tenha havido uma proposta de a União suplementar salários de professores das redes estaduais rurais,

<sup>22</sup> A extrema diferença entre os custos-aluno das Províncias e o da Corte já mostrava a debilidade da política de descentralização. Ver ALMEIDA, 1995

numericamente já em declínio, naquele momento, em comparação ao ritmo de crescimento das escolas urbanas.<sup>23</sup>

A seguinte tabela mostra a evolução da arrecadação dos Estados, em seu conjunto - puxados, sem sombra de dúvida, pelo aumento de receita de São Paulo - em comparação com o crescimento da arrecadação da União.

<b>Tabela 8</b>					
<b>Série Histórica de Arrecadações da União e dos Estados e Despesas com Educação</b>					
Exer- ício	Arrecadação Da União	Arrecadação Dos Estados	Estado/ União	Despesas do MEC	Despesas da Educação / União
1920	922.259	489.923	0,53		
1925	1.741.834	1.068.408	0,61		
1930	1.677.952	1.211.825	0,72		
1935	2.722.693	1.880.646	0,69	144.995	5.3%
1940	4.036.460	2.718.021		309.786	7.7%
1945	8.852.056	6.379.940	0,72	612.465	6.9%
1950	19.372.788	16.375.168	0,84	2.497.474	12.8%
1955	55.670.936	48.531.646	0,87	3.600.137	6.4%
1960	211.454.040	233.012.566	0,90	18.029.848	7.7%
1965	3.593.920.560	3.164.868.000	0,88	396.424.538	11.0%
1970	29.819.965	19.009.070	0,64	1.337.094	4.5%
1975	100.590.849	90.757.066	0,90	5.262.058	5.2%
1980	1.230.018.000	918.870.000	0,75	73.896.000	6.0%
1985	134.851.122.000	122.020.067.000	0,90	11010.575.000	8.2%

Fonte: IBGE – Estatísticas Históricas do Brasil, 1990

Percebem-se, embora com nuances, uma tendência e uma constante: a tendência é a de a arrecadação do conjunto dos Estados crescer em relação à União; e a constante é a oscilação das verbas de educação da União, entre 5.9% (1931) e 8.2% (1985) do total de despesas, atingindo o mínimo de 4.5% e o máximo de 12.8%. Daí que a absorção do crescimento de demanda da educação escolar e do pagamento dos salários recaia sobre os Estados, com duas conseqüências:

<sup>23</sup> Decreto nº 16.782-A, de 13 de janeiro de 1925, também chamado de Reforma Rocha Vaz.

primeira é o “apelo” à União, parcialmente atendida anos depois, com a reforma tributária da Constituição de 1988 que ampliou as transferências de FPE e FPM; a segunda, que vamos agora focalizar é a “passagem da sobrecarga” aos Municípios.

Detenhamo-nos, de início, numa visão da série histórica da arrecadação dos Municípios no seu conjunto, em relação aos Estados.

<b>Tabela 10</b>			
<b>ARRECADAÇÃO DOS ESTADOS E MUNICÍPIOS - BRASIL</b>			
<b>Exercício</b>	<b>Arrecadação dos Estados</b>	<b>Arrecadação dos Municípios</b>	<b>Municípios / Estados</b>
1920	489.923	135.986	0.27
1925	1.068.408	269.538	0.25
1930	1.211.825	386.384	0.31
1935	1.880.646	450.620	0.24
1940	2.718.021	936.558	0.34
1945	6.379.940	1.442.822	0.22
1950	16.375.168	4.794.286	0.29
1955	48.531.646	12.979.168	0.26
1960	211.454.040	44.992.050	0.21
1965	3.164.868.00	634.130.000	0.20
1970	19.099.070	4.897.740	0.25
1975	90.757.066	26.441.140	0.29
1980	918.870.00	320.118.000	0.34
1985	122.020.067.000	42.234.187.000	0.34

Fonte: IBGE - Estatísticas Históricas do Brasil, 1990.

A conclusão não deixa dúvidas. Até 1985, não existe uma tendência significativa de aumento de arrecadação municipal em relação à estadual. Após 1985, pode até ter havido um certo crescimento, como efeito do aumento das alíquotas de transferência do ICMS, que com a Constituição Federal de 1988 passaram de 20 para 25% e, em alguns casos, por incremento da capacidade de

arrecadação própria. Em outras palavras: a não ser que houvesse diminuição de outras despesas (com conseqüente aumento dos orçamentos municipais de educação), qualquer transferência de alunos ou professores para o encargo dos Municípios significou - com raras exceções - uma sinalização para menores salários dos professores nas redes municipais.

Ora, como vamos ver ainda neste capítulo, o movimento de municipalização do ensino de 1º Grau nos Estados do Nordeste e Norte levou a um intolerável aviltamento dos salários das professoras, principalmente nas escolas rurais. A cada Município novo que se criava, novas despesas entravam em disputa com as da educação: pagamento da administração, dos vereadores da Câmara Municipal que desde 1975 passaram a ter direito de subsídios crescentes, dos empregos ou sub-empregos gerados nas campanhas eleitorais. Ou seja, adicionais de despesas públicas “paroquiais” que antes inexistiam ou eram menores na esfera estadual, mais centralizada e racionalizada. Estes adicionais na esfera municipal se localizaram também na função educação, com relação aos setores das despesas com ensino. Nas redes estaduais as despesas com pagamento de professores em exercício se situavam entre 60% e 80% do total; no conjunto das redes municipais, até 1997, não chegavam a 50%. Se em alguns casos isto podia indicar uma disponibilidade municipal de absorção de mais professores (ou de melhores salários), muitas vezes significava a ocorrência de outras despesas que nas redes estaduais são muito menores, como o pagamento de pessoal não-docente e as despesas com alimentação e transporte escolar. As redes municipais do norte ao sul do país são sobrecarregadas com as matrículas nas escolas rurais.

Estamos aqui antecipando elementos da reflexão que será feita nos capítulos seguintes, quando forem descritos os esforços de valorização do magistério da década de 90.

Cumpre-nos encerrar esta seção demonstrando como os salários desabaram neste período, reforçando com isso a prática da multi jornada e multi emprego.

Para isto contamos com um estudo científico recente da APEOESP, focalizando os professores da rede pública estadual de São Paulo.

O estudo trabalha dados de arrecadação estadual, despesas com educação e massa salarial dos professores. Em São Paulo, Professor 1 é o de formação de nível médio e Professor 3 o de Licenciatura Plena.

Para se ter uma idéia da evolução do salário destes dois tipos de professor, vamos analisar a seguinte tabela, que rastreia os salários de 1963 a 1994, tendo como índice de equilíbrio, para fins de comparação com o salário mínimo, 1979:

<b>Tabela 11</b>			
<b>Massa Salarial Anual Professor 3, Professor 1, Salário Mínimo</b>			
<b>1979: 100</b>			
<b>Ano</b>	<b>Prof.3</b>	<b>Prof.1</b>	<b>Salário Mínimo</b>
1963	125.99	70.90	144.82
1964	156.90	81.81	155.31
1965	152.75	91.15	144.22
1966	134.94	80.53	122.94
1967	127.78	86.88	116.34
1968	126.17	89.76	115.50
1969	110.70	80.14	109.69
1970	113.54	87.48	111.50
1971	103.76	82.61	108.05
1972	102.54	81.63	106.44
1973	97.84	77.92	98.83
1974	91.60	73.30	90.76
1975	100.75	82.19	94.86
1976	94.05	76.74	94.62
1977	80.33	66.85	96.91
1978	96.44	84.33	99.03
1979	100.00	100.00	100.00
1980	87.15	87.90	102.56
1981	72.75	73.38	104.97
1982	64.13	64.68	107.48
1983	53.92	54.38	94.71
1984	50.99	51.43	89.49
1985	56.34	56.83	90.53
1986	56.30	56.78	83.42
1987	47.39	47.80	60.68
1988	38.38	38.71	63.47
1989	41.54	41.90	63.64
1990	37.04	37.36	42.44
1991	26.86	27.20	42.72
1992	22.89	23.40	39.53
1993	19.79	20.09	42.40
1994	18.01	18.28	36.42

Fonte: APEOESP

Como já ficou claro anteriormente, é tradição republicana um acentuado contraste entre o Professor 3, herdeiro da figura do catedrático dos Liceus e Ateneus, e o Professor 1 ( ou melhor, Professora 1) que se identifica com a “normalista”.

Os dados de 1994 - relativos ao índice 100 de 1979 - não significam que o Professor 1 tenha passado a ganhar menos que o Professor 3. A interpretação



correta é que, pelo fato de ele em 1963 ganhar bem mais que a Professora 1, perdeu mais salarialmente no processo de arrocho que se deu nestes 32 anos do estudo da APEOESP.

Feito este esclarecimento, o que se pretende com a apresentação do estudo e da tabela é provar que a perda salarial foi de tal magnitude que ela provocou uma desvalorização não só na retribuição financeira, mas na própria natureza do trabalho docente.

No caso da Professora 1, é interessante notar que de 1963 a 1978, com altos e baixos, houve um pequeno ganho, e parecia não poder ser diferente, porque ela ganhava já um salário bem mais baixo que os colegas de formação superior. Já no caso do Professor 3, a queda é contínua.

O estudo é mais metuculoso ao analisar o período 79-94. As perdas por governo foram as seguintes:

<b>Tabela 12</b>		
<b>Perdas salariais dos professores por governo</b>		
Anos	Governo	Perda
1979-82	Maluf	52.24%
1983-86	Montoro	21.20%
1987-90	Quércia	48.60%
1991-94	Fleury	30.97%
Fonte: APEOESP		

No Brasil como um todo, estas perdas salariais foram efeito, como já vimos, do aumento de número de matrículas e, conseqüentemente, de professores. E, no caso do Estado de São Paulo, agravado pelo fato de as matrículas crescentes serem absorvidas quase todas pela rede estadual, enquanto os Municípios enveredavam pela expansão da educação infantil.

Mas as perdas tiveram outras causas mais alarmantes, que não são privilégio de São Paulo: o não-crescimento da arrecadação e a destinação cada vez menor de verbas para a educação:

<b>Tabela 13</b>			
<b>ESTADO DE SÃO PAULO – ICM/ICMS – Massa Real Anual 1979-1994</b>			
Ano	Índice	Ano	Índice
1979	100	1986	159.32
1980	109.05	1988	119.74
1982	110.01	1990	125.54
1984	106.33	1992	93.00
1994	88.25		
Fonte: APEOESP			

Para que o Estado de São Paulo não perdesse a partir de 1980 em termos de poupança pública per/capita, o índice teria que ser em 1994 pelo menos 199, já que de 1980 para 1994 cresceu 83% em número de habitantes.

Ora, à menor disponibilidade de impostos per capita soma-se ainda a menor destinação de recursos ao ensino público e à folha de pagamento dos professores!

Em 1979, em relação ao ICM as despesas com o ensino de 1º e 2º Graus foram de 29.77% e com o pessoal da Secretaria de Educação 25.6%. Em 1994, confirmando a longa tendência de queda, elas passaram a ser respectivamente, de 20.84% e 14.70%.

O que aconteceu em São Paulo nos últimos anos aconteceu, com números diferentes mas com a mesma constância, em todos os estados do Brasil. A demanda de matrículas e o número de “funções de docentes” crescem; os recursos arrecadados pelos Estados diminuem ou crescem em ritmo bem menor que o da população e, pior, mesmo com a vinculação de impostos para a MDE, as fatias da arrecadação destinadas ao pagamento dos professores diminuem. É claro que a entrada em cena dos recursos municipais ou, no caso do DF e dos Territórios, de recursos federais, diminui o efeito desta tendência devastadora, permitindo o

incessante aumento de matrículas, e, nem sempre no mesmo ritmo, de funções docentes.<sup>24</sup>

Mas o mecanismo principal de acomodação nesta guerra entre verbas e salários é a multi-jornada e o multi-emprego: eles são o pano de fundo de outro movimento que envolve intensamente o magistério : a luta e organização sindical, que de 1950 a 1990 passa por três fases diferentes que vamos agora analisar.

## **2.4 Os professores se organizam e partem para a luta**

Desde 1920 existem associações de professores públicos no Brasil.<sup>25</sup> 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.

Isto não significa que os professores não celebrassem encontros e congressos. Pelo contrário, não faltaram estes eventos desde o início do século. Em 1927, no centenário da primeira lei educacional do Brasil, realizou-se em Curitiba o que foi denominado I Conferência Nacional de Educação, em cuja sessão de abertura estiveram presentes 218 pessoas, a maioria delas professoras. Foram apresentadas 112 teses, algumas das quais levantaram questões sobre a formação e a unificação do magistério. Nenhuma delas, porém, se revestia de caráter reivindicativo, embora em mais de um texto se celebra o aumento e se critica o nível dos salários.<sup>26</sup>

Bem mais tarde, depois do período ditatorial de Vargas, e com ele novamente reconduzido, desta vez pelo voto, à Presidência da República, realizou-

---

24 No ensino médio e noturno a forma de “economizar” é superlotar as salas de aula, com a desculpa de que até o meio do ano a situação “melhora”, ou seja, metade dos alunos é vítima da evasão escolar...

25 A Associação de Professores do RN, com sede em Natal, foi fundada em 1914.

26 O professor Jayme Junqueira Ayres, representante do Estado da Bahia registra aumento salarial, de 2.880\$000 anuais para 3.200\$000 no caso de professores primários rurais e de 3.504\$000 para 4.800\$000 para os das cidades. Na mesma tese critica a pequena percentagem de recursos aplicadas à educação: 16,2% em 1895, 6,2% em 1921 e 17,4% em 1926; in COSTA, M.J.F. et alii, Org. “I Conferência Nacional de Educação”, MEC/INEP, Brasília, 1997.

se em 1953, em Salvador o I Congresso Nacional de Professores Primários, com delegações de dezessete estados, nem todas representando entidades.

Começa aí uma primeira fase da organização do magistério público da educação básica, que se estende até 1964. Ela é caracterizada por um movimento crescente de associação e consciência de categoria, sensibilizando-se pela precariedade, pelas diferenças de salário e pela perda de “status” que então se começava a perceber.

Em 1955 e em 1958 realizaram-se o II e o III Congresso Nacional de Professores Primários, em Belo Horizonte e Porto Alegre respectivamente, “onde se discutiu a necessidade da criação de um órgão central que canalizasse os interesses dos professores”<sup>27</sup>

Em 1960, onze entidades estaduais que estiveram presentes no IV Congresso Nacional dos Professores Primários em Recife, criaram legalmente a Confederação dos Professores Primários do Brasil. Foram elas:

1. Centro dos Professores Primários do Rio Grande do Sul
2. União do Magistério Primário Acreano
3. Associação dos Professores Primários do Amapá
4. Sociedade Unificadora dos Professores Primários da Bahia
5. Centro de Estudos e Recreação do Magistério Primário do Ceará
6. Associação dos Professores Primários de Goiás
7. União dos Professores Primários do Estado da Guanabara
8. Associação dos Professores Primários de Minas Gerais
9. Centro do Professorado Paulista
10. Centro dos Professores Primários de Pernambuco
11. União dos Professores Primários do Estado do Rio de Janeiro

---

27 CAVALHEIRO, H.C A Organização dos Professores Públicos e a Realidade Brasileira: uma Perspectiva Histórica e Sindical”, Dissertação de Mestrado apresentada ao Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da PUC-RS, 1989 , pág.124.

A primeira diretoria definitiva e a filiação da CPPB à organização internacional dos professores (CMOP) se deu no V Congresso, realizado em Goiânia, em 1962.

Embora houvesse um ambiente de efervescência social e política no país e desde os primeiros congressos se discutisse a questão salarial dos professores, refletindo os descontentamentos das bases estaduais, Hermengarda Cavalheiro registra com fidedignidade que “todo o encaminhamento dirigiu-se para a formação de entidades não-sindicais. O corporativismo foi a tônica das entidades de professores (...) que discutiam problemas e assuntos pedagógicos e didáticos, distantes da realidade brasileira e de seus momentos de crise, alheios aos anseios de grande parte da categoria” (CAVALHEIRO, 1989:126)

Se em alguns Estados nos últimos anos desta fase - 1963 e 1964 - se ensaiaram ou se fizeram greves de professores, como aconteceu com muitas categorias de trabalhadores sindicalizados antes do Golpe Militar, não foi com a articulação da CPPB.

De 1964 a 1978 acontece o que aqui chamamos de segunda fase do movimento dos professores primários e secundários públicos do Brasil. Essa fase é caracterizada por grandes mudanças estruturais da realidade educacional brasileira e por um comportamento apolítico da defesa do salário do professor pelas entidades. De um lado universaliza-se e unifica-se o ensino de 1º grau em oito anos de escolarização obrigatória, provocando a organização dos professores primários e secundários em entidades unificadas. Por outro lado, como ficou demonstrado à saciedade, aprofunda-se o processo de desvalorização salarial ao qual não se podia responder com movimentos ou disputas trabalhistas, já que estava suspenso pela Ditadura o direito de greve e os servidores públicos continuavam impedidos de se sindicalizar. A saída do Magistério, além do mecanismo individual de multiplicação de jornada e emprego, foi a “progressão funcional” via avanços estatutários, que se garantiam principalmente por tempo de serviço e titulação.

Desde 1930, com a fundação dos primeiros cursos de Filosofia, Ciências e Letras, tinha-se aberto a possibilidade de formação de nível superior para o magistério atuar no ensino secundário e superior. Por aí alargou-se um caminho de

ascensão funcional e salarial, já que era notória a diferença de salário dos professores primários e secundários. Mas não bastavam os diplomas das licenciaturas: eram necessários os postos de trabalho nas escolas públicas secundárias. Como vimos neste capítulo, de 1950 em diante crescem as inaugurações de ginásios e colégios públicos. Escancarou-se a porta da progressão por titulação, ocasião em que se multiplicaram as Licenciaturas, em instituições públicas e privadas. Mas, atente-se a que estava fechada a progressão salarial por titulação dentro do mesmo posto de trabalho, pois não havia um curso de licenciatura para formação de professores primários! Esta questão só vai-se dirimir com a Lei 5692/71, que garantiu isonomia salarial não por nível de atuação mas por grau de escolaridade: será o momento da explosão dos cursos de pedagogia, até certo ponto afins do trabalho docente nas séries iniciais do 1º Grau.

Até aí funcionaram as forças sociais, econômicas, demográficas e políticas. Onde entra a tarefa das associações? Exatamente na institucionalização corporativa dos Planos de Carreira, dos Estatutos do Magistério.

O artigo 54 da Lei 5.692, de 11 de Agosto de 1971, que substituiu a LDB de 1961 no concernente ao que foi chamado de ensino de 1º e 2º graus, estabeleceu que, para os sistemas estaduais de ensino merecerem auxílio financeiro da União (como as verbas oriundas do Salário-Educação, por exemplo), eles tinham que organizar os Estatutos do seu Magistério Público. Foi a oportunidade providencial para as entidades do magistério “cavarem” suas reivindicações pacíficas e bem comportadas, dentro das regras do regime militar.

O decreto 71.244, de 11 de Outubro de 1972 regulamentou o artigo 54 da Lei 5692/71, dispondo, entre outras coisas:

1) paridade de remuneração aos professores e especialistas em educação com a fixada para outros cargos a cujos ocupantes se exigia idêntico nível de formação. Esta parecia ser uma resposta à proposta de “salário condigno para o Magistério”, reivindicada, aceita e nunca concedida. Igual tratamento para professores e especialistas, funcionários e contratados. Por “especialistas em educação” a Lei 5692/71 tinha reconhecido os egressos de cursos de pedagogia com

habilitação em supervisão, orientação, inspeção, administração e planejamento escolar, independente da atuação docente.

2) garantia de remuneração igual aos professores que atuassem em qualquer série do 1º e/ou 2º grau, desde que com igual titulação. Este dispositivo, já constante da Lei 5692/71, estimulava ainda mais a titulação em nível superior porque garantia melhoria salarial independentemente de deslocamento do posto de trabalho. Uma professora das primeiras séries, formada em Letras ou Geografia, passava a perceber salário igual às colegas que lecionassem nas séries finais do 1º grau ou no 2º grau, mesmo permanecendo como “professora primária”.<sup>28</sup>

3) garantia de aperfeiçoamento para professores e especialistas, com afastamento, inclusive remunerado, para cursos de especialização e atualização.

4) fixação, pelo órgão competente do sistema estadual, de prazo máximo para o início do pagamento dos avanços verticais ou horizontais resultantes da titulação comprovada. Este dispositivo revela nitidamente o trabalho das entidades associativas que cobravam sem cessar o cumprimento das Leis que os governos estaduais postergavam indefinidamente. Com a força do Decreto e da vinculação da liberação de verbas a estas providências, elas esperavam que as progressões de carreira fossem devidamente ativadas.

5) avanços horizontais por tempo de serviço e por atividades em locais inóspitos e de difícil acesso. Neste e em outros pontos se notam as semelhanças das normas dos Estatutos do Magistério com os Planos de Carreira de Militares.<sup>29</sup>

6) normas sobre regime jurídico; definição de magistério e suas atividades; direitos e vantagens de carreira; preceitos éticos especiais; critérios de admissão e movimentação do pessoal; regras de administração das unidades escolares.

Os congressos da CPB, embora muito despolitizados, servem como apelo às autoridades para que “se cumpram a Lei e o Decreto”, vistos por muitos

---

28 Este dispositivo não foi obedecido por todos os Estados. Para se defenderem de maiores gastos, muitos se conformaram às regras do mercado, que remunera de acordo com as leis da oferta e procura, disfarçadas em valores hierárquicos, neste caso, evidentemente falsos. Ver entrevista com Profa. Magda Soares.

29 Nesta época notabilizou-se o secretário de educação do Rio Grande do Sul, Coronel Mauro Rodrigues, que não só introduziu estes e outros dispositivos na carreira do professorado gaúcho como prestou assessoria à elaboração de Estatutos de diversos estados, como Paraná e Mato Grosso.

professores, ingênua ou taticamente, como suficientes para resolver seus problemas salariais e funcionais.

Uma pequena vanguarda “se infiltrava” nos Congressos - que mais pareciam eventos turísticos ou maratonas terapêuticas para rever amigos e amigas. São deste grupo mais ativo as emendas às teses que sinalizavam cobranças e avanços. Nas atas do XI Congresso, realizado em Porto Alegre de 26 a 31 de Janeiro de 1974 podemos observar algumas contribuições dos grupos aprovadas nas sessões plenárias:

*Aprovada a emenda da Prof. Maria Telma Lopes Cançado; com a seguinte redação: Que a CPB encaminhe ao Presidente da República um documento solicitando a aposentadoria aos 25 anos de serviço.*

*Aprovada a emenda da Prof. Valdeci Noemi Sousa Bezerra, sendo a redação: Canalização de maiores recursos financeiros pelos órgãos públicos para o constante e progressivo aperfeiçoamento do professor.*

*Aprovadas emendas englobadas da Prof. Neusa Araújo (RS) e João Chrisóstomo de Oliveira (AM), cuja redação final é a seguinte: A carga horária do professor não seja apenas para aulas mas também para o preparo das tarefas, estudos e planejamentos, na proporção de seis horas letivas para uma de planejamento e estudo.*

*Aprovada a emenda da Prof. Geraldina da Silva (RS) : Que o professor municipal receba remuneração condigna, amparo no Estatuto do Magistério Estadual e perceba vencimentos iguais aos dos professores do sistema estadual.<sup>30</sup>*

*A letra do Hino do Congresso, entretanto, dava a tônica do período e da imagem que o movimento passava à sociedade:*

*Nossa história é de lutas constantes,*

*Em ritmo de amor e compreensão.*

*Implantando a reforma, nós queremos*

*Mais justiça e valorização.*

*Unidos Congressistas*

*Esforços conjugados*

*O trabalho é a nossa canção:*

*Ssomos os profissionais da educação... (idem, pág.27)*

Nesta segunda fase as entidades de professores cresceram em número e em associados, acompanhando o ritmo de aumento dos profissionais e em consequência da junção entre os professores primários e secundários forçada pela Reforma da Lei 5692/71.

---

30 XI Congresso Nacional dos Professores, pág. 51ss



Evidentemente, a CPB, ainda que condicionada a uma postura tímida e conformada às políticas governamentais, passa a ter importância no cenário das reivindicações dos professores, apoiada inclusive pelas “intenções legais” , nem sempre postas em prática pelos governos estaduais e municipais. É de Hermengarda Cavalheiro a seguinte observação, ao descrever a CPB de 1976-77:

*Os problemas contidos na Lei não foram solucionados, demonstrando contradições internas nas inovações propostas (...) A situação dos professores agravava-se e a problemática que tinham de enfrentar, não só em decorrência de sua situação profissional, mas também salarial, como reflexos das contradições que se aceleravam na sociedade brasileira como um todo, levava-os a exigirem de suas entidades de classe tomadas de decisão mais firmes. (CAVALHEIRO, 1989:150)*

Estamos chegando à terceira fase da organização sindical do magistério:

*Nos anos de 1978 e 1979, os movimentos de professores a nível nacional, com greves em vários Estados, levaram a CPB e as entidades afiliadas a um debate interno e a uma crise quanto à decisão de acompanhar ou não o movimento grevista” (CAVALHEIRO, 1989:151).*

Foi um momento duro e difícil, tanto nas bases das escolas e entidades como nas direções das associações e da CPB. Havia uma sensação de que o tempo dos Congressos festivos com aberturas solenes prestigiadas pelas autoridades “civis, militares e eclesiásticas” havia passado, porque os salários perdiam a cada dia o poder aquisitivo, as entregas protocolares de documentos aos secretários de educação e aos governadores não surtiavam efeito algum.,

Entretanto, foi necessário um impulso externo para a mudança. Não a influência das articulações internacionais com a CMOP, cujos diretores se faziam presentes nos Congressos com esclarecimentos e ousadias. Também não as pressões de grupos políticos clandestinos que tradicionalmente alimentaram os movimentos de esquerda no Brasil.

O impulso veio de uma espécie de “curto-circuito” entre os movimentos sociais de greve dos trabalhadores do ABC Paulista e das repercussões nos meios de comunicação das assembleias, das passeatas e das greves de professores que começaram a pipocar em vários estados do país.

*No cenário nacional, o ano de 1979 foi um marco decisivo para a oposição como um todo. A classe trabalhadora como que descobriu o seu poder. Estabeleceu-se uma rede funcional de alianças entre as organizações de base, os movimentos sociais ligados à Igreja e os sindicatos” (CAVALHEIRO, 1989:152)*

Para os setores mais avançados dos professores, a CPB de repente não parecia mais confiável. A história da fundação e dissolução de UNATE ( União Nacional dos Trabalhadores em Educação) e sua repercussão decisiva na estrutura e postura da CPB a partir de 1981 estão narradas na tese da Professora Hermengarda Cavalheiro, na de Amarílio Ferreira Júnior<sup>31</sup> e na imprensa sindical do magistério da época. O importante é que a partir daí a CPB passou a ser um órgão à frente e não mais a reboque das entidades estaduais que confederava, não só realizando congressos como também coordenando e dirigindo mobilizações e greves, reivindicando tanto os direitos legais como transformações estruturais na educação pública e na vida dos profissionais da educação.

Do ponto de vista desta tese, o Congresso de Fortaleza (XV da CPB), em Janeiro de 1981, com o tema Educação e Democracia, confirma e dá o norte desta terceira fase do movimento sindical do magistério público: combatividade sindical e política e luta pela construção de uma escola pública, universal, gratuita, laica, democrática, unitária e de qualidade. Neste contexto de construção da democracia política e social do país, que começava a se despedir da Ditadura Militar, a valorização do professor passava necessariamente pela unificação de todos os trabalhadores em educação, pela fundação e filiação a uma Central Sindical Nacional ( que viria a ser a CUT), pela defesa da escola pública, pelo Piso Salarial Profissional, pela Carreira Unificada e pela Formação Profissional Inicial e Continuada sob responsabilidade dos Poderes Públicos.

A partir do Congresso de Goiânia (1982), em que os dissidentes da UNATE voltam à CPB em nome da unidade da luta, procura-se, em meio às contradições sempre presentes, fruto de uma gestação histórica em que se enfeixam as mais variadas e multiformes forças sociais, construir um movimento que coordene as entidades estaduais filiadas e vá se ampliando em busca dos objetivos apontados pela própria luta.

Um dos eixos desta luta é, sem dúvida, o que se formulou em torno do Piso Salarial Profissional Nacionalmente Unificado.

---

31 Ferreira Jr., Amálio, *Sindicalismo e Proletarização : a Saga dos Professores Brasileiros*, Tese de Doutorado, São Paulo, USP, 1998. O texto reflete uma pesquisa muito completa e pode ser fonte de confirmação e aprofundamento de muitas afirmações da presente tese.

### CAPITULO 3

## REFLEXÕES TEÓRICAS SOBRE A VALORIZAÇÃO SALARIAL DO PROFESSOR

#### **3.1. Professor: Artesão, Operário ou Máquina**

Ser professor evoluiu diferentemente nas diversas sociedades. A variação de palavras em algumas línguas ocidentais já denuncia a distinção de origem e dos papéis sociais de alguém que tem tido em comum ser um agente especializado no ensino e na educação de crianças e jovens. Que diferenças e semelhanças existiram entre o “pedagogo” do grego, o “magister” do latim, o professor do português e do alemão, o “teacher” anglo-americano, o “instituteur” francês e o licenciado da cultura hispânica ?

Para efeito desta tese, basta-nos uma aproximação à complexidade do tema, que dê conta de nele inserir as possibilidades de valorização e de desvalorização do “múnus magisterial” , entendido como uma identidade própria que caracteriza através dos tempos e das sociedades a função específica de ensinar ou, vista com mais acuidade, a função de garantir uma aprendizagem socialmente relevante a um grupo organizado para tal.

A sociedade brasileira, mesmo tendo evoluído de 1500 até hoje no interior de sucessivas fases do modo de produção capitalista – mercantil, agrário e industrial - não ficou imune a formações sociais escravistas e feudais, herdadas das relações impostas pelos portugueses ao processo de invasão e povoamento do território. Neste cenário evoluiu também o “fazer magisterial”, assumindo formas que denunciam a hegemonia de cada uma das formações sociais. Assim, desde que se fundou em 1550 o Colégio dos Meninos de Jesus, podemos, tentativa e gradualmente, aproximar o papel do professor ao do artesão, ao do operário, ao da máquina, e, mais recentemente, ao do mediador e pesquisador.

Seria incorreto, entretanto, desprezar os primeiros cinquenta anos de Brasil sem-escola, porque é exatamente neste período que se constrói a essência da

relação pedagógica entre colonizadores e colonizados. Os indígenas, ao adotarem o machado de aço, o facão, o anzol e outras tecnologias e ao aprenderem o português e o sinal da cruz, se fizeram alunos dos invasores e deram aos feitores, aos soldados, aos missionários e aos degredados portugueses a prebenda de mestres, a quem caberia lhes ensinar estes e outros conteúdos “civilizadores” que viriam a ser, uns mais, outros menos, as bases curriculares da educação escolar até hoje. Processo semelhante se passou ao serem os africanos trazidos para trabalhar nas lavouras, engenhos e casas-grandes : embora um escravo pudesse ser chamado de “mestre do açúcar” , cabia a todos eles esquecer sua língua, seus costumes e seus deuses e aprender do lusitano os elementos de sua integração sócio-cultural.

É neste clima que se instalam no Brasil tropical os seus primeiros professores formais, a quem se cometeu o trabalho não só de catequizar indígenas mas principalmente alfabetizar os filhos de portugueses e desenvolver seu saber até o nível em que se encontravam os estudos na Europa. O professor-jesuíta é o artesão que concebe, executa, avalia e entrega o seu aluno como produto acabado a quem lhe encomendou o trabalho: o estado colonialista português. À semelhança do servo da gleba da Europa feudal, o jesuíta contava com um espaço de sobrevivência material garantido pelas fazendas doadas pelo Rei, pelo Governador-Geral ou pelos donatários das Capitâneas, aos quais ele retribuía com índios catequizados e crianças ou jovens instruídos para a empresa colonial. Garantida a sobrevivência, não pelo trabalho de ensinar mas pela inserção no “corpo” da Ordem, ele dispunha, como o artesão, da liberdade de manejar suas ferramentas educativas. Liberdade não individual, como nos primórdios da catequese, quando Anchieta atraía os curumins com teatro, música e danças; mas liberdade dentro da corporação, da Companhia de Jesus, que resumiu sua pedagogia no “Ratio Studiorum” - acúmulo da experiência artesanal de ensinar artes e ciências sob a hegemonia da cultura humanista ocidental cristã.

Como o agricultor ou o pastor que trabalha em terra alheia mas comanda as operações mentais de planejamento e, como o artesão, livre na técnica de sua execução, o professor-jesuíta e seus contemporâneos desenvolviam as atividades

educativas num jogo de cumplicidade com os objetivos instrucionais e até mesmo com o sucesso de aprendizagem de seus alunos.

Sua valorização social, como a dos membros de outras guildas e corporações, lhes advinha da riqueza e prestígio da Ordem a que, Padre Professor ou Irmão Coadjutor, pertencia e era identificado pelo uso da sotaina austera e pela residência no prédio imponente do Colégio ou na sede da fazenda de terras sem fim.

Sua valorização profissional se perfazia tanto pelos sucessos da aprendizagem de seus alunos como pela manifestação no púlpito da genialidade de seus pregadores, como Nóbrega e Antonio Vieira. Acresciam-lhe valor o fato e a notícia da “abundância da pesca geral de nações inteiras de bárbaros convertidos à Fé e ao Reino”. Não só valorização profissional e social, mas poder político, que se expressou acima de tudo na constituição da República Socialista Teocrática dos Guaranis, feita a partir de uma incrível experiência de autogestão produtiva e pedagógica.

Professor-artesão: embora envolvido pelo projeto comum da Companhia, o jesuíta se permitia o cultivo da competência individual, o desenvolvimento progressivo de sua arte pessoal de ensinar, que algumas vezes iria superar a cátedra, seja pela retórica desassombrada do já citado Vieira, seja pela incursão à pesquisa científica, caso do balonista do Colégio de São Vicente, Alexandre de Gusmão – que nada mais são do que o investimento pessoal no progresso de sua própria especialidade de ensinar. Como o joalheiro e o armeiro medieval, o professor se torna dono e dominador de sua área de conhecimento. Sua valorização se mede pela identidade do saber pessoal com o saber socialmente acumulado na sua especialidade, superando inclusive o desempenho puramente pedagógico, resultante no aluno cinzelado e “brilhante”. Daí a polêmica que atravessou séculos : a pedagogia seria arte ou ciência ? Na verdade, o professor lapidava sua arte, constituindo-a em ciência, num processo de contínua valorização “ex-intra”.

O assalariamento do professor vai desenraizá-lo da independência do artesanato e sua posterior inserção na “fábrica educacional” irá construir o “professor-operário”.

No caso da educação pública no Brasil, o professor assalariado nasce logo após a expulsão dos jesuítas, com a implantação das Aulas Régias pelo Marquês de Pombal, em 1772. O professor cai do pedestal (ou da infâmia...) de pertencer à Ordem e ingressa no mundo dos que sobrevivem do próprio trabalho, remunerado com um parco salário. Na realidade, nem todos os professores régios sobreviviam rigorosamente do salário, seja porque foram admitidos no magistério depois de já inseridos em algum esquema de atividade socialmente produtiva – agricultura, comércio, serviço religioso – seja porque suas aulas não o ocupavam em tempo integral. Por isto, houve um longo período de transição do professor-artesão ao professor ou professora-operário/a – entendidos estes últimos como quem sobrevive única ou preponderantemente com sua remuneração de mestre.

À medida em que transitava para esta nova situação, que vai-se completar somente nos meados do século XX, o professor-operário se constituía como tal por um processo de lenta inserção numa nova forma de trabalho pessoal e coletivo que se construía paralelamente ao desenvolvimento da manufatura, na divisão de tarefas na fábrica. Destruído o colégio jesuítico, a escola brasileira demorou em se reorganizar como um órgão coletivo. No século XIX, em meio a uma miríade de escolas isoladas e unidocentes, urbanas e rurais, começaram a surgir nas maiores cidades os Liceus e Escolas Normais, onde os professores, assalariados pelos governos provinciais, não só se dividem por disciplinas, como se ajustam a modo de peças numa engrenagem educativa que se complexifica em crescentes e variadas tarefas, mediadas por horários e calendários. Um pouco mais tarde, e os estabelecimentos primários se aglutinam em Escolas Reunidas e Grupos Escolares, onde se multiplicam professores e funcionários, salas de aula, turnos e dependências como diretoria, secretaria, sanitários, cantinas, pátios de recreação, quadras de esporte. Estava modelada a “fábrica escolar”, e o aluno transformado em matéria prima que passa de mão em mão, de educador em educador, dentro de um sistema e dentro de um currículo, para atingir – ou não – o objetivo de conquistar um diploma, primário ou secundário. O professor não tem mais o poder e o papel de planejar o que o aluno deve aprender – o que vai ser provido pelo sistema através de Leis e Portarias com programas detalhados. Ao professor cabe executar a sua parte. Até

mesmo a avaliação é dividida entre ele e os áulicos do sistema : diretor da escola, supervisor e inspetor. Ao invés de o professor lapidar o seu aluno, ele é pago para executar uma tarefa que pode ou não resultar em aprendizado. Tínhamos saído da escola eficaz para poucos, elitista e de qualidade, para ingressar na escola de massa, cada vez mais aberta a todos, mas seletiva, tal qual a fábrica que separa o metal puro, o aluno aprovado, do minério bruto que produz a ganga do aluno reprovado.

Neste novo sistema escolar, como valorizar o professor? Pela maior ou menor aprendizagem do aluno ? Cada vez menos, pois a universalidade da matrícula fazia avançar crianças e jovens para os territórios de menor desempenho e rendimento escolar, que eram os das classes populares. Resta ao professor a valorização social, cuja medida passa a ser, crescentemente, o maior ou menor valor do salário, divisor da classe média e da classe baixa.

No caso do professor, a valorização salarial é e permanece quase sempre negativa para a grande maioria. Desde 1823 se criticam as baixas remunerações dos professores primários, ou se as justificam pela impossibilidade do erário do estado, sempre sobrecarregado por outras despesas e assombrado pelo crescente número de mestres. Como no sistema fabril, há as exceções, a dos “operários qualificados”: qualificados não pela excelência de seu trabalho e pela excelência da aprendizagem de seus alunos, mas pelo papel hierárquico de alguns mestres no sistema. Quem ganha mais, e muito mais – como os engenheiros e dirigentes da fábrica – são os professores de cursos secundários e superiores, uns poucos situados no ápice da pirâmide educacional, os diretores e inspetores de ensino. Nem mesmo uma qualificação de escolaridade garantia um salário melhor, definido antes pelo posto de trabalho. Não era usual, mas um engenheiro ou advogado que ousasse ser professor primário deveria se contentar com o salário de normalista. É claro que a valorização se dava na direção inversa, embora seletivamente: o/a normalista entravam na faculdade para obter um diploma de licenciatura e depois galgar os postos superiores do ensino secundário, normal e superior.

Cabe aqui registrar uma grande diferença entre o professor secundário europeu e o brasileiro de 1834 a 1930. Lá se estruturou uma identidade professoral



lastreada no grande número de mestres dedicados exclusivamente ao ensino e aplicados ao desenvolvimento de sua profissão. A categoria dos professores não só justificava uma identidade profissional próxima à dos mestres universitários, como deu ensejo a uma transição entre o professor centrado na didática e no “professor cristão” para outro professor identificado com a missão política e a competência científica, conforme coloca Thomas Popkewitz.<sup>32</sup> No Brasil, o ensino secundário era seara dos religiosos e os colégios públicos não só eram poucos como abrigavam como professores na maioria profissionais liberais que talvez muito sabiam mas pouco cultivavam seu múnus pedagógico.

Assim como a fábrica evoluiu para a maquinaria e para a automação, o trabalho escolar, “mutatis mutandis”, cumpriu idêntico itinerário. O professor-operário, no meio de uma avassaladora inclusão de milhões de matrículas nos sistemas escolares primário e secundário, de 1950 a 1980, dobrou e até triplicou sua jornada, por pressão da demanda e/ou necessidade de sobrevivência. Este novo regime de trabalho impossibilitou, definitivamente, qualquer dedicação em preparar suas aulas e avaliar a produção dos alunos, cada vez mais numerosos. De manipulador do processo de ensino-aprendizagem, ele passou a ser mais peça de um sistema a ponto de reduzir sua tarefa de execução ao mero exercício repetitivo, por turmas e anos a fio, primeiro de “dar e explicar matérias”, e depois de simplesmente monitorar o ensino programado dos livros didáticos, na verdade muito mais cartilhas instrucionais com atividades de informação e memorização para os alunos. O professor virou máquina, do qual não se esperava mais a competência do artesão ou o trabalho do operário qualificado – as respostas às questões são unívocas e estão escritas no “livro do mestre” - restando ao professor cadenciar, no melhor ritmo maquinal possível, o rito de estadia dos alunos no seu turno escolar, na sua hora-aula, esta última preferencialmente com menos de sessenta minutos... Ao supervisor do professor-operário sucede o sistema geral da indústria escolar e cultural como controlador onipresente e hierárquico, presidido no ápice pelo papel disciplinador dos vestibulares às universidades – arremate seletivo e unificado do currículo que ao

---

32 Popkewitz, T.S. Reforma, conhecimento pedagógico e administração social da individualidade :a educação escolar como efeito do poder. In Imbernón, F (Org.) A Educação no Século XXI, Porto Alegre, Artmed, 2000.

mesmo tempo tenta adequar a educação do país a seu modelo industrial dependente e separa os incluídos ao banquete global do restante marginalizado. E é nesta porção de excluídos que se incluem os professores-máquinas (ou peças de máquinas) , que se esfalfam e se tornam obsoletos, com um salário tão baixo e aviltado que permite ao sistema aposentá-los precocemente com remuneração integral.

Neste momento de desvalorização aguda do magistério público da educação básica, o que lhe sobra como saídas de sobrevivência ou perspectiva de revalorização?

Três caminhos estão sendo trilhados. O primeiro é o de transformar-se em empresário da educação, travestindo-se talvez em pastor de máquinas, aproveitando-se de um espaço de oferta de escola privada em alguns nichos de mercado como a Educação Infantil, o Ensino Supletivo e os Cursos Pré-Vestibulares. O segundo é o de qualificar-se em nível de pós-graduação, na esperança de uma progressão funcional para os quadros da educação superior, de volta a um novo tipo de professor assalariado conspícuo. O terceiro, numa atitude de resistência, de professor que se identifica como trabalhador, na perspectiva de assumir uma nova identidade e valorização profissional como professor-pesquisador ou professor-mediador, é o de se inserir na luta sindical por melhor salário e condições de trabalho, negando sua “maquinicidade”.

O momento parece propício para esta terceira opção, por duas razões: primeiro porque cessou a pressão perversa de crescimento de matrículas superior ao potencial de arrecadação de recursos públicos para a educação que havia determinado arrocho salarial e multiplicação de jornadas; segundo, porque chegou-se a uma maturidade de consciência profissional e política que permite a um número crescente de trabalhadores da educação descortinar sua real situação e os papéis alternativos que pode assumir.<sup>33</sup>

### **3.2 O Salário como fator de valorização**

---

33 As idéias contidas nesta seção refletem o que foi escrito num trabalho acadêmico do autor em disciplina do doutoramento, cursada em 1994.

Toda esta análise histórica foi necessária para contextualizar a valorização do professor no modo de produção capitalista que caracteriza a sociedade brasileira do século XX. Sua valorização social e profissional se fazem agora essencialmente pela variação do valor do salário, o que remete a uma nova questão: o que é e como se dá esta “valorização salarial” ?

À primeira vista, tratar-se-ia somente de uma grandeza numérica: o professor seria tanto mais valorizado salarialmente quanto fosse o valor nominal do salário, responsável, numa economia de mercado, por um maior poder de compra, de consumo. Valorizar o professor seria sempre aumentar-lhe o salário, ad infinitum, posicionando-o cada vez mais acima dos outros valores de troca - bens e serviços - inclusive acima do salário dos outros trabalhadores.<sup>34</sup>

Nesta perspectiva, os limites seriam dados pelas leis do mercado, no caso de o professor vender sua força de trabalho para um empresário da educação. Numa escola privada, o capitalista vende ensino para as famílias ou diretamente para os alunos, cujas mensalidades constituem o faturamento bruto da empresa. Quanto maior o valor das mensalidades (ou seja, o valor de troca do ensino) e maior a produtividade do professor (número de alunos por turma, aprendizagem dos alunos proporcional ao número de horas-aula) tanto maior será o faturamento, do qual derivarão o salário do professor e o lucro do patrão, descontadas as despesas menores de custeio.

Essas variáveis se comportam num “continuum”, impondo-se limites umas às outras. Por exemplo: existem poucas famílias capazes de pagar altas mensalidades; a produtividade do professor depende de condições materiais de trabalho, dele e dos alunos, sem contar das limitações de espaço das salas e das restrições impostas pela interface das relações docentes; o tamanho do lucro do

---

34 Sobre valor de uso e valor de troca em Marx, aplicado aos professores, ver o artigo de Ruben Alves intitulado “Professor não vale nada”, publicado pelo ABMES Notícias, nº 60. Vale aqui também inserir um texto de Wanderley Codo, com cujo conteúdo o autor não concorda, mas que reflete a dificuldade de incluir o trabalho do professor na perspectiva de uma valorização salarial. “O produto do professor é o outro, não há como separar ali o valor de uso e o valor de troca. Os meios de produção do professor estão em sua cabeça, não há parafernália eletrônica que substitua sua intervenção, não há como expropriar o conhecimento que ele possui. Eis porque o professor ganha tão mal, vive tão mal e adora seu trabalho. O trabalho do professor é inalienável. Pode ser vendido mas não tem preço e não pode ser expropriado. É o trabalho em toda sua magia, em toda a sua potência. É o trabalho perfeito.” CODO, Wanderley (Coord.), “Educação, carinho e trabalho”, Vozes, Petrópolis, 1999.

patrão e do salário dos professores não só dependem da força do sindicato e do reconhecimento público da competência dos professores como dos fatores impostos pela concorrência, que podem, num dado momento, determinar custos adicionais que comprimem lucro e salário em nome da preservação da empresa e dos empregos. É o que está acontecendo com a necessidade de investimentos inadiáveis em informatização das escolas e climatização das salas de aula.

Assim, compreende-se que numa situação de escola elitista, com uma clientela de famílias abastadas, é possível praticar salários para professores com um valor nominal acima da média dos assalariados do país. Dir-se-ia que a valorização salarial destes professores, comparados aos demais, não só é viável como realmente acontece em instituições escolares que servem à burguesia, tanto na educação básica como na superior. Entretanto, mesmo nestas escolas, do faturamento bruto, parte muito maior se destina ao lucro dos patrões; ou seja, o salário destes professores poderia ser bem mais alto, ocorrendo claramente a exploração de seu trabalho. O valor de troca do trabalho do professor é bem inferior ao valor de uso, em função da extração de mais valia que o empresário pratica com naturalidade, sabendo que o mercado de docentes está repleto de propostas com salários iguais ou inferiores. Neste sentido, da repartição interna do faturamento da empresa-escola, o professor é desvalorizado em relação ao lucro do capital.

Numa situação diferente – de escolas privadas com clientela de baixa renda – por melhor que seja o ensino e por mais produtivo que seja o professor – ou seja, por maior que seja seu valor de uso - os seus salários serão pequenos, porque pequeno será o aporte das mensalidades dos alunos, baixando o valor de troca do trabalho dos professores. Daí que a valorização salarial dos professores em escolas privadas seja inversamente proporcional ao movimento de universalização do ensino.

35

Na rede particular de escolas da elite, os professores, embora já recebam salários valorizados porque acima da média dos outros trabalhadores, inclusive da

---

35 Aqui está o fundamento teórico da impraticabilidade da escola privada como perspectiva de oferta universal de educação e da necessidade da escola pública gratuita, como socializadora dos custos e investimentos em educação.

educação, podem lutar pela sua valorização salarial baseados não só em que o lucro do patrão é extorsivo mas também em que sempre se poderia aumentar o preço da mensalidade dos alunos – responsável pela elasticidade positiva do valor de troca de seu ato de ensinar. Novamente, atente-se aos limites: estes professores à procura de valorização de seus salários não só podem ser substituídos por colegas menos combativos ou ambiciosos, como podem inviabilizar a empresa à medida em que os pais ou alunos tiverem outras opções mais baratas no mercado com ensino de qualidade semelhante.

Voltemos a focalizar a valorização salarial em escolas particulares que matriculam alunos de famílias de assalariados. Quanto menor for a média de salário das famílias e maior o número de seus filhos matriculados – regra geral na sociedade – menor será o valor da mensalidade possível. Ora, a menores mensalidades corresponderá menor faturamento bruto da escola. Neste caso, por mais que os professores e seu sindicato lutem pelo aumento nominal dos salários e consigam ser menos explorados pelo empresário à custa da compressão de seus lucros, o resultado será pífilo: prevalecerão salários certamente não só mais baixos do que os possíveis e praticados nas escolas de elite como até mais baixos que a média salarial dos trabalhadores. Entretanto, estes professores podem se sentir valorizados se extraírem na luta – e numa luta limpa e transparente – o máximo possível de salário no âmbito da economia interna da empresa. Um salário, inclusive, que pode ser até maior que o dos pais dos alunos, se estes estiverem pagando uma “mensalidade máxima”, se o lucro do patrão estiver sendo reduzido ao mínimo e se a produtividade dos professores for a melhor possível. É claro que estas condições não são fáceis de se obter. O importante aqui é a percepção de que a valorização salarial não se mede apenas pelo valor nominal do salário mas pelo resultado de comparações no mercado e de lutas entre trabalho e capital.

É interessante notar que, a despeito da universalização do acesso à escola pública e gratuita dos brasileiros entre seis e dezessete anos de idade – em 1999 no patamar de 90% - as reflexões acima são muito pertinentes em três casos: da clientela de educação infantil (creches e pré-escolas); dos estabelecimentos de ensino superior ; e das modalidades de ensino de alta relação custo-benefício. Entre

estas últimas estão os pré-vestibulares, os cursos de línguas, algumas qualificações profissionais como a informática, as academias e os preparatórios para concursos e exames, inclusive supletivos. Aí a valorização salarial dos professores se baliza pelas leis do mercado, desvendadas tanto pelos economistas clássicos como por Marx e seus seguidores. Do lado da oferta e procura: quanto mais numerosos os professores, menores os salários; quanto mais procura pelos cursos, maiores as mensalidades e maiores os salários; quanto mais raros os professores, maiores os salários. Quanto maiores os salários dos professores da rede pública e quanto maior for sua capacidade de absorção de docentes, tanto maiores serão os salários dos professores da rede privada. Do lado da exploração: quanto menor a força sindical dos professores, menores os salários; quanto maior a força sindical dos professores, maiores os salários, dependendo sempre do faturamento da empresa escolar.

Esta correlação de forças se complexifica quando entra em cena outra relação de produção na oferta do ensino: o trabalho autônomo cooperativado. Um professor pode agenciar diretamente seus alunos e deixar de ser assalariado, usufruindo sem intermediários da renda auferida pelas mensalidades que lhe são pagas. Ou então, socializar seu trabalho autônomo, organizando-se em sociedade ou cooperativa, seja com colegas profissionais da educação, seja mesmo com os próprios pais dos alunos. É claro que neste caso não estaríamos mais tratando de valorização **salarial** : mas a existência ou até a mera possibilidade da existência no mercado desta alternativa pode determinar mudanças na oferta de professores e de procura de alunos que certamente interferirão na fixação dos níveis salariais dos professores empregados em empresas educacionais.

Passemos agora à valorização salarial dos professores da educação básica pública, objeto central desta tese. Eles também recebem salário, mas o dinheiro de seus salários não provém de mensalidades de alunos, mas de **fundos públicos**. E seus patrões não são empresários que visam lucros, mas governos

estaduais e municipais, que oferecem serviços gratuitos correspondentes a direitos sociais e a impostos pagos pelos cidadãos.<sup>36</sup>

Até que ponto os salários dos professores públicos estariam sujeitos a variações de ordem mercadológica ?

A primeira ordem de considerações, que centra sua atenção no maior ou menor valor nominal dos salários, é até certo ponto válida para os professores públicos. Há uma correlação entre a quantidade de ingresso de tributos que alimentam os fundos públicos, o número de matrículas e o salário dos professores. Quanto maior a arrecadação, tanto maior será o salário potencial. Quanto menor for o número de professores, derivado do número de matrículas no ensino público, tanto maior poderá ser o seu salário. Esta relação não seria tão clara e direta se não houvesse vinculações fixas entre a arrecadação de impostos e sua destinação à educação pública. Mas elas existem e se tornaram mais explícitas com a previsão de sessenta por cento das verbas do FUNDEF -15% do FPM, FPE, ICMS e IPI-Exportação segundo o mesmo art.60 do ADCT em seus parágrafos - exclusivamente para o pagamento de professores em exercício.

Aliás, esta correlação já aconteceu historicamente: os professores dos Liceus secundários ganhavam mais porque eram menos numerosos do que os professores do ensino médio de hoje; e, na Primeira República, os professores primários do Estado de São Paulo ganhavam bem mais do que os do Piauí, do Maranhão e do Pará, em função da menor arrecadação destes últimos. Já a influência da procura, no caso do sistema público de ensino, funciona às avessas em relação ao salário dos professores: quanto mais alunos matriculados, mais professores e uma maior divisão dos fundos públicos – o que resultará em salários menores. Exatamente o que aconteceu nas redes municipais do Nordeste onde uma

---

36 A Constituição de 1988 assegura no mínimo 18% dos impostos federais e 25% dos estaduais e municipais à manutenção e desenvolvimento do ensino. A mesma Constituição, ao contrário da anterior que garantia a gratuidade somente do ensino fundamental e obrigatório, especifica que o ensino será gratuito em todos os estabelecimentos oficiais, financiado por impostos e respectivas transferências. O art.69 da Lei 9.394 de 20 de dezembro de 1996 é mais explícita : A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público. E o art.60 do ADCT, pela Emenda 14/96, acrescenta: Nos dez primeiros anos da promulgação desta Emenda, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o caput do art.212 da Constituição Federal, à manutenção e

professora teve seu salário rebaixado de aproximadamente cem dólares na década de setenta para trinta nos inícios dos anos noventa. Isto somente não se daria se a cada novo aluno matriculado correspondesse uma maior arrecadação de tributos e sua conseqüente disponibilização para gasto no ensino público. O que aconteceu historicamente no Brasil foi exatamente o contrário: um maior crescimento das matrículas e do número de professores do que da arrecadação de tributos. Com dois gravames: a escolarização obrigatória e real se estendeu para antes dos sete anos e para além dos onze e os tributos, principalmente os federais, aumentaram menos no campo dos impostos do que das contribuições sociais – estas últimas não vinculadas à educação. Estariam então os professores públicos condenados à desvalorização salarial à proporção em que se universalizasse o atendimento escolar ?

Antes de aprofundarmos a questão da valorização salarial dos professores públicos, temos duas considerações a fazer.

A primeira é que o salário do professor, tanto do público como do privado, se refere a uma jornada duplamente variável. O professor ou professora primária em sua origem era o que trabalhava diretamente em regência de classe em um dos turnos – matutino ou vespertino o mais das vezes; e no outro perfazia um trabalho complementar, ou seja, de preparação do ensino e de avaliação dos trabalhos dos alunos. Ou até de estudo pessoal, de aperfeiçoamento profissional, ou mesmo de outra atividade de trabalho, certamente nas lides domésticas no caso das mulheres. Premida pela demanda de novos alunos, ou espremida pelo baixo salário, a professora duplicou e até triplicou sua jornada de trabalho na escola. Se fosse professora particular nos dois turnos, certamente teria dobrado o salário. No caso das professoras de redes públicas, a tendência foi outra: mais turnos e horas de trabalho e o salário proporcionalmente menor. No caso de uma combinação de padrões diferentes – públicos federal, estadual e municipal e privados ou comunitários – os ganhos e perdas salariais com a multiplicação de turnos podiam ser e realmente foram os mais diversas. O que aqui importa é a tendência à sobrecarga do trabalho direto com a desvalorização salarial e a desqualificação da profissão.

---

desenvolvimento do ensino fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério.”



Mas existe uma segunda flexibilização a se considerar na composição da própria jornada. Um professor secundário em sua origem, num regime de tempo integral, correspondente a cerca de quarenta horas semanais, dava de oito a vinte aulas, se tanto, Dos anos trinta em diante, ele viu suas horas de trabalho em classe se ampliarem até o cúmulo de quarenta aulas por semana. Isto significava o dobro, o triplo ou mais de alunos em relação aos que se lhe confiava antes, quase sempre sem aumento real de salário, já que em termos nominais os vencimentos se remarcavam à medida do crescimento da arrecadação combinado com a alta da inflação. Assim se pode perceber, no caso dos professores públicos, que por variações no total ou na composição interna da jornada, que redundam em trabalho com mais alunos – maior “produtividade”, dir-se-ia em linguagem gerencial capitalista – se desvaloriza salarialmente o professor, mesmo que durante certo tempo ele possa receber uma remuneração nominal a maior. Com o agravante da inflação constante, menor ou maior à medida em que chegamos à década de noventa, esta desvalorização se verificou no caso dos professores das redes estaduais e municipais da educação básica, menos no ensino primário que no secundário, pois estes últimos, por terem salários mais altos, foram vítimas de queda maior. Como ficou demonstrado no estudo da APEOESP.

Nestes casos, acumularam-se as duas desvalorizações: a oriunda da diminuição do valor de compra do salário e a da diferença entre o salário potencial disponibilizado pelo total dos impostos e o realmente pago. Aqui se reproduz um fenômeno análogo ao da exploração do professor pelo empresário educacional: ao invés de os governos aplicarem os impostos na educação e no salário dos professores, à revelia da lei e muitas vezes protegidos por regimes autoritários, os utilizavam em outras despesas públicas e menos públicas, no caso da União e dos Estados ligadas à reprodução ampliada do capital, multiplicando o lucro de empreiteiras de rodovias e hidrelétricas, e no caso dos Municípios multiplicando empregos públicos clientelísticos.<sup>37</sup>

---

37 O desenvolvimentismo teve no Brasil o Estado como maior investidor, direto e indireto, contrariando as tendências dos países da social democracia e do “welfare state”, onde crescentes fatias das poupanças públicas eram destinadas a investimentos sociais, em vencimentos de servidores públicos, salários indiretos e políticas compensatórias. Przeworski, Adam, “Capitalismo e Social Democracia”, Companhia das Letras, São Paulo, 1995.

A segunda consideração prolonga uma reflexão já esboçada acima. Numa escola privada, cada nova matrícula gera uma nova mensalidade sem exigir necessariamente um aumento de despesas. Enseja, portanto, uma produtividade financeira maior, pela redução proporcional dos custos constantes, podendo mesmo se refletir na valorização salarial do professor, embora normalmente se destine quase toda ao lucro do patrão. Na escola pública e gratuita, não havendo mensalidades proporcionais às matrículas, acontece usualmente o contrário: mais alunos significam mais despesas, inclusive com salários de mais professores, sem a compensação de mais receita. Está para ser feito um estudo - que seria decisivo na solução deste impasse – das variáveis que estão por detrás deste movimento : o que tem a ver o incremento de matrículas com o aumento demográfico rural e urbano, a distribuição da população por faixas etárias, o crescimento da arrecadação de impostos, da folha de pagamento da educação e do nível de salário dos professores. Podemos adiantar que a urbanização acelera a curto prazo a arrecadação dos impostos sobre rendas, patrimônio e circulação de mercadorias e serviços e desacelera o aumento demográfico a médio prazo. Entretanto, faz explodir a taxa de matrículas nas últimas séries do ensino fundamental e no ensino médio. Como se processa esta equação ?

É imperioso se refletir – na perspectiva da valorização salarial dos professores públicos – no sentido de que a cada egresso ou concludente da educação básica deveria corresponder um ingresso igual ou superior a seu custo em termos de arrecadação de impostos disponíveis para a educação, resultante de uma agregação de valor durante os anos de estudo que iria se realizar pela taxação pública sobre a produção e o consumo do aluno “educado”. Não somente o PIB deveria aumentar com o ingresso dos formados e mais escolarizados na força de trabalho e/ou na gerência do capital. Tal é o fundamento otimista da teoria do capital humano. Se a educação pública vive de impostos e o número de matrículas cresce, inclusive pelo prolongamento da escolaridade e das horas diárias de estudo, é imperativo que se controle e planeje o “plus” de arrecadação proveniente da inserção dos concludentes da educação básica, profissional e superior no mundo do trabalho. Daí a importância tanto da consideração das taxas de desemprego, que certamente não contribui para o aumento da arrecadação, como da necessidade de se orientar a produção para

novas fronteiras agrícolas e industriais, via ocupação fundiária ou inovação tecnológica, e de se incentivar nos cursos técnicos e superiores as habilitações realmente produtivas e incrementadoras de arrecadação tributária. Caso contrário, estabelece-se – se já não se estabeleceu – um círculo vicioso: mais alunos, mais professores, menores salários, ensino pior, concluintes improdutivos, menor arrecadação, salários piores. Até onde ?

Em 1848, quando da publicação do Manifesto Comunista de Marx e Engels, a escola gratuita universal era uma reivindicação emergencial para uma nova sociedade. Hoje, passados quase dois séculos, ela é uma realidade, até no Brasil, pelo menos para a faixa de seis a dezessete anos de idade. Dos trabalhadores assalariados europeus daquela época, 90% eram de patrões privados, 10% da esfera pública. Hoje, não obstante as privatizações, temos uma relação entre assalariados privados e públicos bem diferente. No Brasil, incluindo-se os beneficiários da Previdência Pública, bem mais de 50% dos salários são pagos pelos governos da União, dos Estados e dos Municípios.

Ora, a teoria do valor de Marx baseou-se na consideração da mais-valia extraída do empregado pelo patrão privado. Poder-se-ia hoje falar de mais-valia, e portanto, de valor de troca, de valor de mercado, como a variável de valorização salarial dominante ou hegemônica na sociedade brasileira ? Em particular, no caso dos professores da educação básica no Brasil, onde, de dois milhões, quase 90% são assalariados pagos com fundos públicos, não haveria outra categoria teórica além das derivadas da relação capital-trabalho que pudesse explicar a determinação de sua valorização salarial ?

Chegamos ao momento de focalizar teoricamente – já que a prática histórica já foi suficientemente abordada - o essencial da diferença entre valorização do salário público e do salário privado. Vamos à categoria de antivalor, advogada pelo sociólogo Francisco de Oliveira.

### **3.3 O Magistério público como interseção de políticas do Estado: salário público, valor ou anti-valor ?**

Em outubro de 1988, mesmo mês da promulgação da Constituição Cidadã, foi publicado na revista Novos Estudos Cebrap um artigo que projeta muita luz nesta discussão: *O Surgimento do Anti-Valor : Capital, Força de Trabalho e Fundo Público*.

Nele, o autor, Francisco de Oliveira, chama a atenção para as profundas mudanças operadas na economia pela expansão do Welfare State, que se constituiu no padrão de financiamento público da economia capitalista:

*Este pode ser sintetizado na sistematização de uma esfera pública onde, a partir de regras universais e pactadas, o fundo público, em suas diversas formas, passou a ser o pressuposto do financiamento da acumulação do capital, de um lado, e de outro, do financiamento da reprodução da força de trabalho, atingindo globalmente toda a população por meio dos gastos sociais.<sup>38</sup>*

O financiamento público hoje não é mais um fato que se agrega ao financiamento privado. Ele de tal modo se estendeu em áreas como a saúde, a previdência, o transporte e a educação, que é visível sua preponderância a ponto de se cristalizarem regras institucionalmente assentidas e se constituir uma esfera pública e um mercado regulado.

Continua Francisco de Oliveira – e aqui está a originalidade de sua tese – que a mudança das relações entre os capitais particulares e os fundos públicos provocou uma revolução copernicana, a saber:

*O fundo público é agora um ex-ante das condições de reprodução de cada capital particular e das condições de vida, em lugar de seu caráter ex-post, típico do capitalismo concorrencial. Ele é a referência pressuposta principal, que no jargão de hoje, sinaliza as possibilidades da reprodução. Ele existe em abstrato antes de existir de fato: essa revolução copernicana foi antecipada por Keynes, ainda que a teorização keynesiana se dirigisse à conjuntura. A per-equação da formação da taxa de lucro passa pelo fundo público, o que o torna um componente estrutural insubstituível. (OLIVEIRA, 1995: 21)*

O que tem a ver este raciocínio com o salário do professor ?

Tem tudo a ver, em dois sentidos.

Primeiro, porque a reprodução do capital vai limitar o uso dos fundos públicos nas rubricas de salário, na medida em que ela depende da aplicação direta da poupança estatal na formação do lucro das empresas que disputam as verbas

---

38 OLIVEIRA, F. Os Direitos do Anti Valor, Vozes, Petrópolis, 1998.

públicas. Este fato se verificou tanto em nível federal, por ocasião dos grandes investimentos no setor de energia e comunicações, em detrimento dos salários dos professores das universidades, como em nível estadual, onde as despesas com rodovias e outras obras, inclusive educacionais, têm retirado a aplicação de verbas da rubrica dos salário dos professores. Atente-se aos governos Maluf e Quéricia, dois grandes tocadores de obras e responsáveis pela desvalorização salarial dos professores estaduais de São Paulo. No âmbito da política educacional da União, um caso particular é extremamente sintomático: a proibição do uso das receitas da contribuição social do salário-educação em salário dos professores, favorecendo um programa massivo de construção e reformas de escolas de 1964 a 1994.

Segundo, porque do lado da reprodução da força de trabalho, observou-se uma ascensão impressionante do financiamento público. Esse fenômeno não é exclusivo dos países europeus, onde as despesas públicas destinadas à educação e outras políticas sociais passaram de 14 para 24% do PIB de 1960 para 1984 (OLIVEIRA, 1995: 21) No caso do Brasil, particularmente da educação, o crescimento dos percentuais de vinculação de impostos à MDE de 1946 a 1988 reflete a mesma tendência.<sup>39</sup> Ora, essa ampliação da massa salarial pública direta aliada aos números do “salário indireto” também em grande parte provenientes dos fundos públicos, tem o efeito devastador de ao mesmo tempo provocar disputa interna entre os setores de aplicação das verbas públicas com evidentes resultados negativos para os salários dos professores como induzir a crescentes déficits públicos que irão precipitar a crise do Welfare State, tanto na Europa, onde ele estava já consolidado, como em países como o Brasil, onde havia um ensaio de Estado-Providência desde a Ditadura Vargas. (Oliveira, 1995 : 24, 47)

Embora esta tese não assuma como sua a posição teórica de Francisco de Oliveira ao batizar estas novas formas de valor como anti-valor, não há dúvida alguma de que seus pressupostos analíticos que desvendam a participação ex-ante dos fundos públicos na estruturação da nova sociedade capitalista no Brasil

---

39 A Constituição de 1946, em seu artigo 169, destinava 10% dos impostos federais e 20% dos estaduais e municipais à educação. Já a de 1988 ampliou para 18% dos federais e 25% dos estaduais e municipais (Art.212).

coincidem perfeitamente com as constatações que até aqui foram feitas e se realizam dramaticamente no exato momento descrito adiante, por ocasião da tentativa do movimento sindical em arrancar do governo federal um expressivo aumento de seu investimento na educação básica pública que iria propiciar a implantação do Piso Salarial Nacional.

As seguintes frases de Oliveira, depois de pontuar a crise do déficit público com a aparente interpretação de ultrafiscalidade, soam proféticas:

*Não existe fórmula feita nem acabada para solucionar a crise. Não se trata de uma mera crise conjuntural. Trata-se, na verdade, de levar às últimas conseqüências a verdadeira revolução copernicana operada nas relações sociais de produção neste século, sobretudo depois da II Grande Guerra. Ao contrário das teses da direita, o pós-Welfare State consiste em demarcar, de maneira cada vez mais clara e pertinente, os lugares de utilização e distribuição da riqueza pública, tornada possível pelo próprio desenvolvimento do capitalismo sob condições de uma forma transformada de luta de classes. Quando todas as formas de utilização do fundo público estiverem demarcadas e submetidas a controles institucionais, que não é o equivalente ao superior-Estado ou ao Estado-máximo, então o Estado realmente se transformará no Estado mínimo. Trata-se da estrutura de um novo modo de produção em sentido amplo, de uma forma de produção do excedente que não tem mais o valor como estruturante. Mas os valores de cada grupo social, dialogando soberanamente. Na tradição clássica, é a porta do socialismo. (Oliveira, 1995: 48)*

### **3.4. Dilemas no financiamento de um salário de valor**

Não ficaria completa, para efeito desta tese, a reflexão teórica sobre a valorização salarial do professor se não se introduzisse, mesmo de forma tentativa, a questão de classe como uma das chaves na definição do valor do salário dos professores públicos. Para tanto, vamos nos valer principalmente das posições de Adam Przeworski.

Vamos analisar aqui o texto da 2ª reimpressão de *Capitalismo e Social-Democracia*, tradução de Laura Teixeira Motta, editado em 1995 pela Companhia das Letras.

Embora o livro seja uma coletânea de artigos e trate de vários temas, suas teses principais são: (a) no processo de competição eleitoral, os partidos socialistas são forçados a solapar a organização dos trabalhadores **como classe**; (b) compromissos entre trabalhadores e capitalistas sobre questões econômicas no

regime capitalista não só são possíveis como quase sempre preferidos pelos trabalhadores a estratégias mais radicais. (Przeworski, 1995: 16)

Para a nossa tese, interessam sobretudo os dois primeiros capítulos em que o autor teoriza e historiciza o fenômeno da social-democracia e o fundamenta sob o argumento central de que “a organização da vida política em termos de classes deve ser considerada um resultado histórico dependente de conflitos contínuos, no decorrer dos quais as classes são organizadas, desorganizadas e reorganizadas”.

Essa visão se contrapõe, ou pelo menos completa e matiza a concepção original de Marx pela qual as classes são constituídas e definidas pelas relações de produção na sociedade. Assim, no capitalismo, como as relações de produção se dão pela apropriação dos meios de produção por alguns (capitalistas) que se servem do trabalho assalariado de outros (trabalhadores) para prover a subsistência de todos, haveria duas classes distintas e com interesses antagônicos que se digladiariam até a superação da relação de produção capitalista-assalariada, que resultaria na sociedade socialista através de processos revolucionários centrados nesta luta de classes.

Przeworski não nega, como marxista que é, a estrutura econômica como fundante da distinção de classes, mas coloca na dinâmica do conflito a fonte histórica real do desdobramento da constituição das classes e da luta de classes. Assim, fica mais inteligível e interpretável a situação relativamente nova – pelo menos em sua amplitude – do comportamento econômico, social e político dos trabalhadores públicos, em que se inserem os professores. Eles não têm uma relação direta de trabalho para o capital, pois são assalariados de fundos públicos, onde por definição não se geram lucros nem mais valia. Entretanto, os professores são atores muito ativos na luta de classes e nos processos políticos de evolução da sociedade. E a questão passa a ser exatamente esta : os professores são trabalhadores, são capitalistas, pertencem a ambas as classes ou a alguma classe diferente? Ou ainda: dividem-se entre várias situações ? Ou, finalmente : se as classes não se definem por lugares mas por processos de luta, se elas não são conjuntos de pessoas mas “relações”, que conseqüências teria esta nova concepção sobre as lutas salariais dos

professores ? Da resposta a estas perguntas, inclusive, depende a viabilidade de uma reivindicação comum e unitária como é a do Piso Salarial Profissional Nacional.

Aprofundemos, com Przeworski, as condições de luta dos trabalhadores e dos professores dentro do capitalismo :

*O capitalismo é uma forma particular de organização social da produção e troca. Baseado numa avançada divisão do trabalho, é um sistema no qual a produção orienta-se para as necessidades de terceiros, para a troca. Portanto, é um sistema em que mesmo os indivíduos que participam diretamente na transformação da natureza em produtos úteis – os produtores imediatos – não podem sobreviver fisicamente sozinhos. Ademais, o capitalismo constitui um sistema em que aqueles que não possuem os instrumentos de produção precisam vender sua capacidade de trabalho. Os trabalhadores recebem um salário, que não é um direito sobre qualquer parte do produto específico que geram, mas um meio abstrato de aquisição de quaisquer bens ou serviços. Devem produzir lucros como condição da continuidade de seu emprego. (Przeworski, 1995 : 24)*

E os professores públicos, como não geram lucros, teriam direito de participar de que forma do produto que geram, ou seja, os alunos educados que a sociedade remunera com parte da poupança pública ?

*A democracia política proporciona aos trabalhadores a oportunidade de defender alguns de seus interesses. A política eleitoral constitui o mecanismo pelo qual todo indivíduo, enquanto cidadão, pode reivindicar seu direito a bens e serviços. Embora como produtores imediatos os trabalhadores não tenham direito legal ao produto, como cidadãos podem obter tal direito via sistema político. Ademais, novamente como cidadãos e não como produtores imediatos, podem intervir na própria organização da produção e na alocação dos lucros. (1995: 25)*

Daí a legitimidade, dentro do capitalismo, não só das reivindicações da população por educação pública e dos professores por melhores salários na arena eleitoral como também na luta direta dos sindicatos via pressões e greves.

Entretanto, acrescenta Przeworski, “a menos que a participação em instituições burguesas seja totalmente ineficaz na promoção dos interesses dos trabalhadores no curto prazo, todas as organizações de trabalhadores devem unir-se ou desaparecer” (1995 :26) É isso que tem acontecido na luta dos trabalhadores brasileiros ? Na luta dos professores públicos ?

Na realidade, o que tem acontecido em todas as sociedades capitalistas, seja pela ação dos patrões, seja pela organização do Estado, é que os assalariados formam-se como classe em diversas organizações independentes e com freqüência competitivas. Além disso, o Estado burguês impõe a estrutura parlamentar da



“representação”, inclusive dos trabalhadores, o que dá origem a novas e mais complexas relações políticas dos assalariados

*Assim, uma relação de representação impõe-se à classe pela própria natureza das instituições democráticas capitalistas. As massas não agem diretamente em defesa de seus interesses, e sim delegam essa defesa. Isso vale tanto para os partidos como para os sindicatos: o processo de negociação coletiva apresenta-se tão distante da experiência cotidiana das massas como as eleições. Os líderes tornam-se os representantes. Massas representadas por líderes – eis o modo de organização da classe trabalhadora no seio das instituições capitalistas. Dessa maneira, a participação desmobiliza as massas. (1995 : 27)*

Mas a reflexão e as dúvidas vão mais além. Os trabalhadores assalariados constituem mesmo uma só classe ? Segundo Przeworski, no capitalismo, especialmente em situações de alto desemprego, os operários competem entre si quando não estão organizados como uma classe. A similaridade de posição nas relações de produção não resulta automaticamente em solidariedade, em classe unida.

*Um aumento geral nos salários é de interesse de todos os operários, mas não afeta as relações entre eles. Por outro lado, uma lei estabelecendo um nível salarial mínimo, ampliando a instrução obrigatória, aumentando a idade para a aposentadoria ou limitando a jornada de trabalho afeta a relação entre os operários sem ser necessariamente do interesse de cada um deles. (1995 : 34)*

No caso dos professores públicos, como se verá adiante, os conflitos de interesses não se dão somente entre cada professor e a categoria, mas entre grupos da categoria, intencionalmente criados pelos donos do poder para dividi-la. O paralelo com a situação dos operários é perfeito:

*Para superar a competição, os operários precisam organizar-se e agir como uma força coletiva. Nas palavras de Marx, ‘a associação possui sempre um duplo objetivo: fazer cessar a competição entre os operários, para que possam empreender a competição geral contra os capitalistas. (1995 : 35)*

Assim, percebe-se que a categoria dos professores públicos se constitui ou não em classe trabalhadora ou mesmo em classe ‘tout court’ à medida em que se organiza, em que se percebe em luta a favor de sua valorização e contra os que trabalham na direção oposta.

Mas a questão de classe precisa ser contextualizada, como o faz Adam Przeworski. Marx e Engels balizaram a luta de classes como um processo revolucionário em que a propriedade dos meios de produção pelos capitalistas seria

abolida pela instauração de uma ditadura do proletariado. Hoje duvida-se que a experiência da União Soviética, após a revolução de outubro de 1917, tenha sido exatamente isto. Mas na Europa Ocidental o caminho das classes trabalhadoras foi outro: ao invés da revolução, as reformas da social democracia, que acreditava numa via eleitoral e pacífica para uma gradual conquista do bem estar coletivo. No campo econômico, num primeiro momento se tentou a nacionalização dos meios de produção. O processo emperrou, até que a Grande Depressão dá espaço a uma mudança de concepção de reforma socialista : por mediação do Estado, far-se-ia uma “nacionalização e expansão do consumo” que iria reativar a economia não mais pelo lado da expansão dos lucros dos capitalistas mas do aumento regulado dos salários e dos benefícios sociais como a educação, a saúde e a previdência públicas. (1995 ; 50-54)

Assim, chega-se na Europa nos meados do século e, talvez, se tenha tentado no Brasil até recentemente dar ao Estado “social-democrata” as seguintes funções:

“(1) o Estado responsabiliza-se pelas atividades que não são lucrativas para as empresas privadas, mas que se fazem necessárias para a economia como um todo; (2) o governo regula, especialmente por meio de políticas anti-cíclicas, o funcionamento do setor privado; (3) o Estado, aplicando medidas pautadas pela teoria do bem-estar, atenua os efeitos distributivos do funcionamento do mercado.” (1995 : 57)

A intervenção do Estado, mesmo nas políticas sociais, deve se pautar por critérios de eficiência, que na prática se distanciam dos resultados reclamados pela equidade ou por critérios distributivos. O Estado estaria sempre correndo atrás dos prejuízos perversos que o mercado e suas próprias empresas e instituições trazem para a sociedade, num “motum continuum” de correção. Isso significa o definitivo adeus à essência do reformismo, pois se renuncia à transformação da sociedade em direção ao socialismo. Após a II Guerra Mundial, nem pensar numa justa distribuição da pobreza: a palavra de ordem agora é aumentar a riqueza geral, ou seja, investir no aumento da produtividade do capital para depois distribuí-lo, o que no Brasil

Delfim Neto convencionou chamar de teoria do bolo, que, para chegar a todos, primeiro precisa crescer.

No caso dos professores públicos pagos por salários oriundos de impostos com percentuais vinculados para a educação, a relação é mais direta:

*O Estado que intervém na economia depende da ação dos capitalistas para seus recursos fiscais, informação, capacidade de elaborar políticas e de fornecer serviços sociais. (...) Qualquer governo em uma sociedade capitalista é dependente do capital. (...) Sob o capitalismo, os lucros do presente constituem as condições de investimento, e, portanto, da produção, emprego e consumo no futuro. (...) Essas expectativas de que os lucros correntes seriam transformados em melhoras futuras nas condições materiais dos assalariados tornou-se a base do consentimento dado pelos social-democratas ao capitalismo. (1995 : 60)*

No ciclo longo de expansão do capitalismo de pós-guerra, houve inegáveis ganhos salariais dos trabalhadores, especialmente dos europeus e norte-americanos, sem dúvida alavancados pelos lucros do imperialismo das multi-nacionais lá sediadas, que extraíam dividendos dos países subdesenvolvidos. Finalmente,

*Os social-democratas protegem os lucros das reivindicações das massas porque as políticas redistributivas radicais não são vantajosas para os trabalhadores. O funcionamento do sistema capitalista se dá de tal modo que se os lucros não forem suficientes, as taxas de salário e o nível de emprego acabam por declinar. As crises do capitalismo não trazem vantagem material a ninguém; constituem uma grave ameaça aos assalariados, pois o capitalismo é um sistema no qual o ônus das crises econômicas recai inevitavelmente sobre os que vivem de salários.(1995:61)*

No capítulo “A organização do proletariado em classe” encontram-se chaves importantes para as reflexões desta tese sobre a luta pela valorização salarial dos professores, ou seja, da sua luta de classe pela apropriação maior de uma remuneração extraída da relação mais ampla entre capital e trabalho.

A partir da distinção de Marx entre “classe em si” e “classe para si” determinadas uma pela posição nas relações econômicas de produção e outra pela esfera das ações subjetivas, políticas e ideológicas, que geram a consciência de classe, e diante das dificuldades que tal teoria enfrentou na interpretação das sociedades e na luta pelo socialismo, Przeworski afirma:

*A análise de classes não pode limitar-se às pessoas que ocupam lugares no sistema de produção.(...) Os processos de constituição dos operários em classe vinculam-se inextricavelmente aos processos de organização da mão-de-obra excedente. Em conseqüência, são possíveis diversas organizações de classes alternativas em qualquer momento da história. (1995: 67,68)*

Embora, desde o Manifesto Comunista, a posição de Marx parta dos “lugares” dos trabalhadores assalariados no modo de produção, ele sempre frisou que o proletariado existe “como classe” somente em oposição ativa à burguesia, e, portanto, “as classes se formavam no decorrer das lutas de classe”. (1995: 72)

Semelhantemente, não é o fato de ser ou não ser professor que o naturaliza como integrante de uma classe ou ator numa luta de classes. O jesuíta e o mestre régio nem se identificavam nem lutavam como “classe do magistério”. Será pela luta, e especificamente pela luta salarial, que os professores públicos vão se associar e se definir na luta de classes. E não é por acaso que se fundam sindicatos de professores, que depois se transformam em sindicatos de “trabalhadores em educação”.

E então, os professores, como assalariados separados dos meios de produção, são alinhados na luta de classes como proletários, como trabalhadores, ou constituem um setor componente da “classe média” ? Ou, talvez, seduzidos pela possibilidade de ascensão social, seriam pequena burguesia ?

Przeworski não se detém na análise específica da categoria dos professores, embora os cite explicitamente ou dentro do setor mais amplo dos “funcionários públicos”. Entretanto, ao expor e ao se contrapor à concepção weberiana de estratificação social não mais pelas relações de propriedade mas de autoridade, oferece substancial contribuição a esta tese, balizando o território da valorização salarial dos professores como um capítulo da luta de classes, não só dos professores, mas de todos os trabalhadores. Como ele diz,

*é necessário perceber que as classes são formadas no decorrer de lutas, que essas lutas são estruturadas por condições econômicas, políticas e ideológicas sob as quais ocorrem e que essas condições objetivas – simultaneamente econômicas, políticas e ideológicas – moldam a prática de movimentos que procuram organizar os operários em uma classe. (1995: 89)*

Portanto, o movimento de valorização, desvalorização e revalorização salarial dos professores corresponde ao que Przeworski define como as práticas de organização, desorganização e reorganização de classes pelas lutas políticas estruturadas pelas relações e pelo modo de produção da sociedade. Em última análise,

*Classe é o nome de uma relação, não uma coleção de indivíduos. Os indivíduos ocupam lugares no sistema de produção; os agentes coletivos aparecem em lutas em determinados momentos da história. Nenhum deles – ocupantes de lugares ou participantes de ações coletivas – são classes. A classe é a relação entre eles, e nesse sentido a luta de classes diz respeito à organização social de tais relações. (1995 : 102)*

Para concluir este capítulo e para fazer a ligação direta ao tema da valorização do professor, demos de novo a palavra a Przeworski, que responde a uma pergunta chave para esta tese : quais são as formas que pode assumir a força de trabalho excedente, motor econômico do êxito de todos os capitalismos ? Elas não são determinadas pelas relações de produção, mas por efeito direto de lutas de classe :

*A primeira é o subemprego, especialmente em serviços públicos. Isso significa uma situação em que a força de trabalho excedente é comprada em troca de salário mas não é consumida em nenhuma tarefa necessária à produção material ou à reprodução das relações sociais. A segunda forma é a de um exército de reserva como definido por Marx, ou seja, um fator regulador dos níveis salariais. Em terceiro lugar, a força de trabalho excedente pode tomar a forma de uma exclusão permanente do emprego por toda a vida do indivíduo. Em quarto, pode assumir formas distribuídas ao longo da vida de determinados indivíduos, principalmente via tempo de instrução e aposentadoria. Finalmente, pode ser distribuída ao longo do período de trabalho de um indivíduo, em termos de menos horas de trabalho, fins de semana prolongados, etc. (1995 : 110)*

A complexidade das lutas dos professores está prenunciada aí : o caráter público de seu salário transforma sua luta corporativa em luta cidadã.



## CAPÍTULO 4

### SALÁRIO DIGNO NO EPICENTRO DA VALORIZAÇÃO DO PROFESSOR

#### 4.1. A definição do valor salarial

Estabelecido o assalariamento como forma de retribuição ao trabalho docente, a grande discussão passa a ser conferir-lhe um valor monetário aceito pelo professor e pela sociedade.

Em primeiro lugar é fundamental estabelecer que se trata de um valor relativo, e relativo a variáveis em permanente mutação, não aplicáveis universalmente.

Como se viu no capítulo anterior, o salário no modo de produção capitalista, como retribuição de um trabalho produtivo de bens ou serviços administrados por um gerente do capital e da força do trabalho, é circunscrito na sua massa global pela taxa de lucro e nos seus valores individuais pela lei de oferta e procura.

Assim num empreendimento educacional privado,

$$MS = RM - (OCC + TL),$$

sendo MS = Massa Salarial

RM = Receita de Mensalidades

OCC = Outras despesas de Custeio e Capital.

TL = Taxa de Lucro

A massa salarial se distribui diferenciadamente entre professores com classificações diversas ( formação , experiência, escassez e concorrência no mercado) e outros funcionários da escola, estes em geral com remuneração inferiores à dos professores, com exceção dos responsáveis pela área financeira e contábil.

O salário dos professores vai ser maior se a clientela puder pagar mensalidades maiores; ou se houver racionalidade nos gastos correntes e de capital;

ou ainda, se a taxa de lucro for comprimida, o que depende, por exemplo, do tamanho da escola ou do número de sócios no capital.

Dentro da folha salarial haverá diferenças entre os professores com pós-graduação e os formados em níveis inferiores; os de maior ou menor experiência, tempo de serviço ou desempenho diante dos alunos e famílias; os que lecionam disciplinas consideradas mais importantes, mais difíceis ou com menos profissionais disponíveis no mercado. Em qualquer hipótese, considerar-se-á mais valorizado o professor que obtiver maior salário, embora o valor deste mesmo salário possa ser relativizado por alguns itens referentes a condições de trabalho: uma professora regente de classe em séries iniciais do ensino fundamental em regime de 40 horas semanais, por exemplo, será considerada dentro da categoria mais valorizada se der aulas somente para uma, ao invés de duas turmas, mesmo se seu salário for igual ou até um pouco inferior à da colega sobrecarregada com o dobro de alunos.

Na educação pública, em tese e historicamente, as coisas são e têm sido bem diferentes.

O primeiro professor assalariado **público** no Brasil foi o das “aulas régias”, pago pelas Câmaras Municipais com os recursos da arrecadação do “subsídio literário”. Nas escolas privadas patrocinadas por senhores de engenho e comerciantes, e nos seminários episcopais já havia a figura do professor assalariado. ( NISKIER 1997 : 55)

Todos os mestres régios eram homens e na maioria subsistiam de seus “ordenados” embora se registrem protestos sobre a impossibilidade de “sustentar-se e vestir-se com 150\$000” (XAVIER, 1982 : 45) Portanto, o primeiro critério da valorização do salário é o de prover o sustento, ou, em termos marxistas, de “reproduzir a força de trabalho”, como se reconhece, inclusive modernamente, com a fixação do salário mínimo :

*Salário mínimo fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim. ( Constituição Federal, art. 7º, IV)*

O salário é pago em vista da execução de um trabalho, no caso de um serviço público. Daí que , além da questão do sustento e do desenvolvimento



pessoal do professor, o valor do salário tem um objetivo mais transcendente, o de garantir qualidade ao serviço de ensinar. As discussões na Constituinte de 1824 já eram sensíveis a esta questão: “Se os queremos (os professores) tais como até agora, bastam os ordenados que eles vencem; mas se os desejamos tais quais eles devem ser, aumenta-lhes os ordenados de 300\$000 até 500\$000” ( XAVIER, 1982 : 46) Adjacente a esta questão da qualidade do trabalho como critério de fixação do valor do salário, reconheceu-se sempre no serviço público a diferenciação de formação profissional, exigida, por exemplo, para lecionar primeiras letras ou aulas mais adiantadas (XAVIER, 1982 : 51) . E até mesmo o critério de produtividade ou intensidade do trabalho já estava presente no tempo das aulas régias (XAVIER, 1982 : 50)

Mas os aspectos limitativos do valor do salário pelo lado da oferta são os que mais importam registrar neste momento embrionário de nossa administração da educação pública. Os salários são pagos pela poupança pública - pelos impostos recolhidos da atividade econômica - e administrados pelo Estado. A arrecadação tem limites em relação à demanda e o Estado tem interesses e valorações diferenciadas que regulam o uso de suas receitas.

No caso das aulas régias, havia um imposto específico para a educação, dispendido quase que totalmente no pagamento de professores, quando não havia desvios ... ( XAVIER, 1982 : 34). O tipo de imposto, as alíquotas e a forma de arrecadação revelam uma política de Estado, uma postura do Poder Público da época diante da demanda de escolarização e de escolaridade. O subsídio literário – tributo de valor ínfimo se comparado ao quinto da Coroa - cobrado por autoridade local, sem poder de persuasão e de polícia, traduzia um projeto de educação elitista, limitado aos meninos brancos das vilas e cidades, numa situação em que o Brasil era Colônia e não podia comportar um processo de competição intelectual, científica e tecnológica com a Metrópole. Dar-se-ia a cada lugar a “educação” que ele merecesse, embora as declarações oficiais pudessem dizer exatamente o contrário: a intenção ficava clara nos limites da extensão da escolarização e da escolaridade e nos salários ínfimos dos mestres.

Na verdade o salário pago pelo subsídio literário, era um “salário marginal” em duplo sentido : ele se financiava por uma arrecadação à margem do leito do modo de produção global da Colônia e atendia a uma demanda à margem dos projetos da metrópole, na realidade insignificante.

Com a Independência do Brasil, destampa-se o caldeirão das pressões sociais e os contraditórios agitam os constituintes:

*1) Esta indicação induz uma omissão do governo. O povo paga para ser instruído, deve-se-lhe dar instrução. Para que é o subsídio literário? É para que os povos tenham mestres que eduquem seus filhos. O governo é obrigado a dar-lhes; e se não tem mandado criar estas aulas tem sido omissos (...) é preciso que os povos saibam ao menos ler para poder prosperar o governo constitucional (XAVIER, 1982 :38).*

*2) Eu concordaria inteiramente com o ilustre orador que me precede (...) se o nosso tesouro não se achasse tão fraco, se não tivesse ouvido tantas vezes nesta sala o estado deplorável das nossas finanças; porém, sendo isto certo, como daremos maior ordenado aos professores das primeiras letras ? Como lhes daremos maior gratificação ? (XAVIER, 1982 : 48). Aqui esta o nó da questão. As finanças gerais do Brasil estavam apertadas pelo endividamento e despesas de implantação do Império. Mas não havia estudo algum sobre o potencial do subsídio literário, como até hoje não se dedicam estudos e previsões sobre a arrecadação potencial para a educação básica, especialmente de impostos como o ITR, IPTU e ISS.*

*3) Aprovo a base do projeto, para que os ordenados não se aumentem mais do que se acha no art. 3º “ - 300\$000 como teto “nos lugares onde for mais dificultosa a sua subsistência”, dizia o art. 3º do projeto imperial, detonando outra variável na fixação do salário: a carestia relativa de cada canto do Brasil. “A nação não tem meios, nem eu acho necessidade de aumentar tantos ordenados a tantos mestres, porque os ordenados devem ser proporcionados aos avanços que os empregados fazem para desempenhar os seus deveres: este mestre não precisou ter consumido grandes cabedais para adquirir esses conhecimentos de que necessita; por isso não deve ser pago tão liberalmente”; (XAVIER,1982 : 49).*

Fica claro, portanto, que desde o início do assalariamento do professor público via subsídio literário existe uma tensão valorativa entre “o suficiente para o sustento e o necessário para a qualidade”, que puxam para cima e “as limitações do Tesouro, a desimportância do ofício e o número de professores” que puxam para baixo. Como componentes reguladores funcionam ainda o mercado de salários privados para suspender o piso, (XAVIER,1982 : 44) e - na situação de hegemonia de minorias que vige no Brasil até hoje - a ideologia dos donos do poder para rebaixar o teto. Exatamente por isso, e para contemplar as diversidades de situação

nas Províncias e nos Municípios, os salários dos professores de ensino mútuo e de primeiras letras foram estipulados “interinamente” entre 200\$000 e 500\$000 anuais, “em atenção às circunstâncias de população ( arrecadação versus número de professores) e carestia dos lugares” (XAVIER, 1982 : 53)

Com o Ato Adicional de 1834, a responsabilidade do ensino básico e seu financiamento passa para as Províncias. A oferta e os encargos ficam nacionalizados, por mais que a descentralização possa parecer um ato de desresponsabilização do governo central.

A partir daí as coisas ficam bem mais complicadas na definição do valor dos salários dos professores:

1) A banda salarial da Lei de 15 de Outubro de 1827 perde sua vigência imperativa.

2) Cada Província passa a determinar os vencimentos dos professores primários e secundários. Os recursos para pagamentos derivam de fontes provinciais e municipais, não mais de impostos específicos para o ensino – uma vez extinto o subsídio literário - mas de parcelas orçadas oriundas e disputadas do total da tributação geral, que passa a incidir preponderantemente sobre o consumo.

3) Principalmente no Município da Corte, mas também nas Províncias, difunde-se lentamente o ensino particular pago, seja confessional, seja leigo, com a paulatina criação de uma assalariado docente privado que vai funcionar como complemento ou regulador do salário público.

Para termos uma idéia dos quantitativos e comparativos do financiamento da instrução pública primária e secundária, serve registrar e comentar o Orçamento das Províncias do Império para 1871, retirado do livro História da Instrução no Brasil (1500-1889), de José Ricardo Pires de Almeida. A este quadro adicionamos uma coluna referente à população, segundo o censo de 1872: (ALMEIDA, 1995 : 155)

Os 16% da receita como média de aplicação na educação em termos de Brasil eram insuficientes, ainda mais se tendo em conta a baixa arrecadação que resultava numa despesa de 1\$430 por habitante/ano. Considerando-se o que era gasto em educação, e que somente 2,5% da população era matriculada em 1871, teríamos o seguinte salário potencial médio : \$ 229 x 40 x 25 alunos por professor =

229\$000 anuais. Como não constam deste quadro as despesas da Corte, poder-se-ia ajustar este salário médio potencial para algo entre 300\$000 e 350\$000 anuais. Observando-se na Tabela 14, Província por Província, captam-se as possíveis diferenças.

Na República, como já foi discutido no capítulo 1.4, o salário do professor público foi-se diferenciando paulatinamente: bastante módico, com altos e baixos e grandes diferenças entre os Estados, para os professores e professoras primárias; maior para os professores secundários e bem superior para os administradores escolares.

Dos anos 1900 a 1930, ocorreu um fenômeno que contribuiu sobremaneira para a redução dos salários dos professores primários: a feminização do magistério. Concorreu para isto não só o aumento rápido das matrículas, inclusive de meninas, como a fundação de escolas normais e a alternativa de empregos industriais e de serviços para a população masculina. Outro fator indubitável da atração das mulheres para o magistério foi a jornada reduzida de trabalho na escola a um período (matutino ou vespertino), que permitiu às mães de família conciliar o trabalho doméstico com o trabalho externo remunerado, o qual, além de reforço no orçamento familiar, significou instrumento de afirmação da mulher e, em muitos casos, forma de ascensão social para as mulheres da cidade e do campo, que podiam, inclusive, se mudar para a cidade com a garantia de emprego.<sup>40</sup>

<b>Receitas das Províncias e Despesas em Educação em 1871</b>					
Província	Receita (réis)	Despesas em Educação	%	População	Despesas por hab.
AL	679.974.890	120.720.000	17.7%	400.000	\$302
AM	540.395.746	53.700.000	09.9%	100.000	\$537

40 Sobre a questão da feminização do magistério e as questões de gênero na educação, contamos hoje com um alentado estudo da professora Marisa Vorraber Costa : Trabalho Docente e Profissionalismo, Editora Sulina, Porto Alegre, 1995, além da tese de Nunes, Marilene, Proletarização e Feminização do Trabalho Docente como Estratégias de Economia de Poder, in Revista AEI, Nº 2, Itapetininga, 1999.

BA	1.885.305.000	279.694.000	14.8%	1.809.000	\$154
CE	792.000.000	156.890.000	19.8%	1.204.000	\$130
ES	220.000.000	43.334.000	20.6%	106.778	\$409
GO	125.123.723	48.800.000	39.0%	192.674	\$253
MA	741.680.943	102.856.500	13.8%	457.000	\$225
MT	264.099.840	22.760.000	08.6%	115.000	\$198
MG	1.412.942.883	335.380.000	23.7%	2.500.000	\$134
PA	1.600.000.000	242.100.000	15.1%	463.000	\$522
PB	577.399.709	136.393.333	23.6%	577.000	\$236
PR	713.400.027	80.000.000	11.2%	190.083	\$421
PE	2.425.194.612	370.717.332	15.2%	1.374.000	\$270
PI	362.796.869	71.080.000	19.5%	329.000	\$216
RJ	4.208.736.170	508.542.000	12.0%	1.200.000	\$424
RN	357.678.169	61.330.000	17.1%	295.000	\$208
SC	267.418.427	63.017.801	23.5%	254.000	\$248
SP	1.500.000.000	286.011.660	19.0%	1.573.000	\$182
RS	1.793.632.980	272.740.896	15.2%	652.514	\$418
SE	505.519.000	105.630.000	20.8%	370.000	\$285
BRASIL	20.973.298.988	3.361.697.522	16.0%	14.662.049	\$229

Fonte: História da Instrução Pública no Brasil ( 1500-1889)

A demanda de novas escolas primárias na década de vinte esgotou as finanças estaduais, que mal suportavam o aumento de número de professores nas zonas urbanas. Como os Municípios não mais contassem com o “subsídio literário” nem ainda dispunham de arrecadação própria de impostos gerais suficiente para fundar escolas primárias rurais, e diante do preceito da obrigatoriedade deste ensino, o Governo Federal se dispôs a entrar em convênio com os Estados para socorrê-los no ponto mais sensível: o salário dos professores. Atente-se aos termos do decreto 16.782-A, de 13 de Janeiro de 1925:

*Art. 24 O Governo da União, com o intuito de animar e promover a difusão do ensino primário nos Estados, entrará em acordo com estes para o estabelecimento e manutenção de escolas do referido ensino nos respectivos territórios.*

*Parágrafo Único - Estes acordos serão celebrados nos limites das dotações consignadas pelo Congresso Nacional no orçamento da despesa do Ministério da Justiça e Negócios Interiores.*

*Art. 25 Os acordos obedecerão às seguintes bases:*

*a) a União obriga-se a pagar diretamente os vencimentos dos professores primários, até o máximo de 2.400\$000 anuais, e os Estados a fornecer-lhes casa para residência e escola, assim como o necessário material escolar;*

*b) as escolas subvencionadas serão de natureza rural;*

*c) os Estados obrigar-se-ão a não reduzir o número de escolas existentes no seu território ao tempo da celebração do acordo, a aplicar 10%, no mínimo, de sua receita na instrução primária e normal, a permitir que a União fiscalize o efetivo funcionamento das escolas por ela subvencionadas, e a adotar nessas escolas o programa organizado pela União;*

*a forma de nomeação e as garantias e deveres dos professores serão previstos nos termos do acordo, tendo em vista a legislação local e os princípios deste regulamento em relação ao professorado;*

*os professores serão tirados de entre os diplomados por escolas normais reconhecidas oficialmente pelo Ministério da Justiça e Negócios Interiores e, só na falta de diplomados que aceitem a nomeação, poderão ser nomeados não diplomados, mediante exame de habilitação, que será regulado no acordo;<sup>41</sup>*

A população do Brasil aumentava significativamente com o crescimento vegetativo e o impulso da imigração, principalmente europeia. Assim, o desafio da universalização do ensino primário tornava-se cada vez mais oneroso aos cofres públicos. A União reconhece que os impostos estaduais eram insuficientes e projeta uma estratégia de subvenção muito inteligente: circunscrita à educação rural, cuja demanda era até então maior que a urbana mas tendia a diminuir, e orientada para desatar o nó do problema que se concentrava na remuneração do professor.<sup>42</sup>

O que significavam os 2.400\$000 anuais para o professor primário àquela época? Nas cidades, não era um salário confortável, talvez nem mesmo o suficiente para o sustento de uma família. Mas, em comparação com o que se praticava ou podia ser pago para uma demanda crescente, era um avanço significativo. Correspondia ao que dois anos depois era pago na rede estadual da Bahia. Para os

---

41 O Decreto que consubstanciava a Reforma Rocha Vaz continha mais de 300 artigos e compendia as tendências pedagógicas da época. Entre outras providências, se criou o Conselho Nacional de Ensino, cuja seção de ensino secundário e superior foi instalada pelo próprio Ministro Rocha Vaz, em setembro de 1926. Entretanto, a maioria das medidas para o ensino primário, inclusive a referente a este arremedo de piso-teto salarial, não foi posta em prática. O que abundou no período foi uma série de reformas estaduais levadas a efeito por ilustres educadores, como as de Lourenço Filho no Ceará e São Paulo, Anísio Teixeira, na Bahia, Francisco Campos, em Minas Gerais, Carneiro Leão no Distrito Federal e Pernambuco, Fernando de Azevedo e Sampaio Dória em São Paulo. NISKIER, 1996 : 244.

42 Embora o Censo de 1920 não forneça dados agregados da população rural em relação à urbana, em virtude de uma classificação distinta em quatro categorias – urbana, suburbana, rural e marítima – os movimentos de natalidade, mortalidade e migração da época indicavam claramente a aceleração do crescimento urbano, ligado tanto ao desenvolvimento comercial de entreposto e exportação do café e açúcar como ao vigoroso início da industrialização – Ver IBGE, Censo Demográfico, 1920.

residentes na zona rural, certamente, era um salário cobiçado. Em termos de Brasil, era um ponto de equilíbrio entre a necessidade da sobrevivência e a “dignidade da função” de um lado e, de outro, entre as limitações financeiras do Estado e as pressões por aumento de matrícula.

A obrigação dos Estados de fornecer casa aponta para uma questão nova: o professor não deve ser mais o “alfabetizado da comunidade” mas o habilitado ou habilitada nas Escolas Normais que regra geral se deslocava da cidade para o campo.

Daí que a regulação do mercado aparece por duas vias: o salário do professor tem que competir com os de outras ocupações que requerem formação letrada e tem que “compensar” o investimento em sua especialização profissional.

As discussões na década de trinta e quarenta são claras: o salário digno faz parte integrante da valorização do professor, mas a formação profissional, específica não só em nível médio como transitando para o nível superior passa a ser focada como requisito constituinte de seu profissionalismo.

## 4.2. Comprometimento fiscal do valor do salário público

A explosão das matrículas no ensino público primário e no 1º ciclo do secundário se deu a partir da década de 50 nos estados do Sul e Sudeste e na década de 60 no restante do país.<sup>43</sup> Foi conseqüência dos movimentos de industrialização, urbanização, crescimento vegetativo da população e das pressões democráticas pela implantação de direitos sociais, em que se encaixava perfeitamente o da educação escolar.

O efeito imediato desta explosão se dá na pressão por mais gastos na educação, na União, nos Estados e nos Municípios. Esta pressão redundou no surgimento, em moldes diferentes dos de 1824 e 1930, de nova rodada da crise fiscal, agora detonada crescentemente pelas demandas sociais que irão atingir seu ápice na década de noventa. Aqui cabe registrar e aplicar, embora de forma não desenvolvida, os resultados dos estudos de James O'Connor sobre a crise fiscal e o estado capitalista nos Estados Unidos de pós-guerra.

O'Connor faz suas colocações a partir de dois grupos de conceitos. O primeiro dá conta dos três setores da economia no capitalismo contemporâneo : o setor monopolista, o setor competitivo e o setor estatal da produção. Em cada um existirão comportamentos diferentes dos salários, dos lucros, da produção de excedentes e das implicações tributárias. Mas nas três, "o Estado tenta desempenhar duas funções básicas e, muitas vezes, contraditórias : acumulação e legitimação." (O'Connor, 1977 : 19)

*Isto quer dizer que o estado deve tentar manter ou criar as condições em que se faça possível uma lucrativa acumulação do capital. Entretanto, o Estado também deve manter ou criar condições de harmonia social. Um Estado capitalista que empregue abertamente sua força de coação para ajudar uma classe a acumular capital à custa de outras classes perde sua legitimidade e, portanto, abala a base de suas lealdades e apoios. Porém, um Estado que ignore a necessidade de assistir o processo de acumulação de capital arrisca-se a secar a fonte de seu próprio poder, a capacidade de produção de excedentes econômicos e os impostos arrecadados destes excedentes. (idem)*

---

43 Quadro com matrículas por Região de 1950 a 1980.



O segundo conjunto de conceitos é uma profissão de fé nas categorias marxistas aplicáveis às despesas estatais:

*Capital social é a despesa exigida para a acumulação privada lucrativa: indiretamente é produtivo. Há dois tipos de capital social : investimento social e consumo social (em termos marxistas, capital social constante e capital social variável).*

*Investimento social consiste nos projetos e serviços que aumentam a produtividade de um dado montante de força de trabalho e, sendo iguais os demais fatores, ampliam a taxa de lucro.*

*Consumo social indica projetos e serviços que rebaixam o custo de reprodução do trabalho e, mantidos iguais os outros fatores, ampliam a taxa de lucro.*

*Despesas sociais compreendem projetos e serviços exigidos para a manutenção da harmonia social – para cumprirem a função de ‘legitimação’ do Estado. (O’Connor, 1977 : 20)*

Embora O’Connor dê outros exemplos, é fácil identificar gastos do Estado nestas três categorias na área da educação: o investimento em pesquisa numa universidade, o pagamento de professores e o subsídio a aposentadorias de trabalhadores da educação, respectivamente.

Numa observação mais refinada, O’Connor identifica que:

*Despesas com educação atuam duplamente como capital constante e variável. O sistema educacional também, temporariamente, absorve população excedente do mercado de trabalho. Em outras palavras, o crescimento da educação absorve, simultaneamente, o surplus de trabalho e expande a produtividade. Criando trabalho excedente. Os gastos em educação criam e eliminam simultaneamente capital excedente. (1977 : 21).*

Uma das teses básicas de O’Connor é a de que a acumulação de capital social e de despesas sociais é um processo contraditório que gera crises econômicas, sociais e políticas.

*A socialização dos custos e a apropriação privada dos lucros geram uma crise fiscal, ou uma ‘brecha estrutural’ entre as despesas do estado e suas rendas. O resultado é uma tendência para as despesas públicas crescerem mais rapidamente do que os meios de financiá-las. (1977 : 22)*

E aí, como ficam os salários ?

Se o setor monopolista cresce constantemente e se deixa taxar na mesma proporção – em detrimento aos setores competitivos – os salários do setor estatal crescem ou se mantêm acima dos salários da maioria da população : foi o que aconteceu nos Estados Unidos do pós-II Guerra. Já no Brasil o setor monopolista só deu combustível para aumentos de salários públicos nos setores de crescimento

proporcional (militares, funcionários dos poderes judiciário e legislativo, professores universitários até 1980). Já na esfera dos Estados e Municípios, o crescimento das rendas do setor público foram insuficientes para dar conta de manter o nível salarial dos professores secundários e primários, que se multiplicaram num índice muito maior. Este fato se explica pelas intrincadas relações entre receitas e despesas dos três setores, (1977 : 48,49) e, neste jogo,

*o orçamento estatal pode ser visto como um mecanismo complexo que redistribui rendas para trás e à frente, no seio da classe trabalhadora – tudo para manter a harmonia político-social, expandir a produtividade e acelerar a acumulação e a lucratividade do setor monopolista. (1977 : 167)*

Como pode o Estado financiar seus crescentes gastos orçamentários ?

Segundo O'Connor :

*Primeiro, criando empresas estatais produtoras de excedentes que, por sua vez, podem ser usados para cobrir o capital social e as despesas correntes de cunho social; segundo, emitindo títulos de dívida e tomando empréstimos por conta de futuras receitas fiscais; terceiro, elevando os impostos e criando novos.(1977 : 181)*

Nos Estados Unidos, os dois primeiros mecanismos não foram suficientes para debelar a crise. No Brasil, nenhum dos três. Em nosso país, a maior parte das empresas estatais – como as de navegação, as ferrovias e as de produção de energia atômica – agravaram a crise por seus déficits. A tomada de empréstimos, seja diretamente, seja pela emissão de moeda, resultaram num gravame intolerável que gerou inflação e crescentes encargos de pagamento eterno das dívidas. E o aumento e criação dos impostos, que de 20% passou a significar 30% do PIB, não foram suficientes para superar a crise fiscal. Quem está pagando a conta, indubitavelmente, são os setores mais frágeis do funcionalismo público, especialmente os professores das redes estaduais e municipais.

No âmbito federal, a implantação de empresas no setor monopolista – como a CSN e outras siderúrgicas, a Petrobrás, a Eletrobrás, a Embratel, a Vale do Rio Doce – ajudou temporariamente a financiar as despesas orçamentárias gerais. Entretanto, estas mesmas empresas, para enfrentar os desafios da demanda e financiar as mudanças tecnológicas, não somente deixaram de repassar recursos para outras despesas estatais como foram inviabilizadas como empresas públicas

pelas pressões do capital globalizado e pela orientação neoliberal e privatizante dos últimos governos.

Fazendo uma ponte com os pontos de vista de Marx e Przeworski anteriormente comentados,

*as finanças tributárias são formas de exploração econômica e, portanto, um problema que requer análise de classe. Não é menos verdadeiro hoje como no passado que ‘a luta tributária é a mais velha forma de luta de classes’, como escreveu Marx há mais de um século. Portanto, o Estado deve tentar criar formas tributárias eqüitativas para esconder o conteúdo não eqüitativo da estrutura dos tributos e a natureza exploradora da estrutura classista. (1977 : 203)*

No Brasil, especialmente de 1950 para cá, de forma alternada, e como diz O’Connor dos Estados Unidos, o governo federal tem usado a estrutura tributária ora como instrumento de crescimento econômico, ora como ferramenta de estabilização monetária. (1977 : 206) Em realidades tão díspares, é incrível a semelhança das situações do caso americano nos anos sessenta e do brasileiro nos anos noventa : “o imposto de renda federal progressivo aumenta às expensas dos impostos estaduais regressivos sobre vendas e propriedade” (1977: 214). A distribuição de recursos pelos entes federados nos EUA dos sessenta e no FUNDEF dos noventa no Brasil se comportam como o toar do sino e seu eco : “os políticos locais e as juntas escolares reclamavam novos auxílios dos governos estaduais e estes apelavam para Washington.” (1977 : 215) Na partilha federativa até a complementação da União de acordo com o “esforço fiscal” dos Estados e Municípios contida no artigo 75 da LDB já tinha um precedente nas palavras de Nixon, segundo as quais,

*os fundos federais doados a um estado serão ajustados conforme suas tentativas de bem atender as necessidades de sua população com seu próprio poder de levantar receitas. Esta decisão destina-se a incentivar a que os estados e as localidades mantenham e ampliem seu atual esforço tributário, quando for o caso. (1977 : 217)*

E então, a única saída para a crise fiscal e para o financiamento da educação – e, portanto, para a valorização salarial dos professores – seria o aumento de arrecadação ?

O’Connor parece não pensar exatamente assim. Ele insiste em mostrar que o único movimento social forte na questão fiscal é exatamente o de protesto contra os impostos, a “revolta tributária” (1977 : 228-240). Entretanto, não só as

posições dos sindicalistas de empresas estatais como as dos cidadãos estão evoluindo na direção da luta defendida por esta tese:

*Os grupos de estudantes e professores estão cada vez mais conscientes da ligação entre a tributação e as despesas do Estado. Em maio de 1971, uma marcha pró-educação, organizada pela CFT em Sacramento, foi apoiada não só por todos os sindicatos de pessoal do estado como, ainda, por numerosos grupos de estudantes e da comunidade. Um motivo foi, certamente, o fato de a CFT reclamar não só financiamento adequado para a escola pública a todos os níveis educacionais, como justas e razoáveis reformas tributárias para sustentar tais despesas, com base na capacidade de pagar. (1977:245)*

Atente-se a que se aludiu a uma marcha popular e não a uma greve corporativa. As greves no setor público são problemáticas e sua força depende mais do apoio político massivo da população do que da adesão ou longevidade, como nos setores produtivos. A própria valorização do salário troca seu argumento intrínseco pelo valor social do trabalho : “é preciso ganhar mais para melhorar a qualidade do ensino” (1977 : 250) . Não poderia haver transição mais perfeita para a próxima e decisiva reflexão desta tese.

#### **4.3. A reconceitualização da valorização do professor**

À duplicação de períodos - matutino e vespertino - nos “Grupos Escolares” sucede uma multiplicação de turnos em prédios que abrigam cursos primários, ginásios e noturnos regulares ou supletivos. Ao mesmo tempo ampliam-se as redes municipais. A formação de professores não acompanha a demanda de “funções docentes” .

A multiplicação de jornadas se tornou não só uma necessidade derivada da expansão das escolas e da extensão da escolaridade ao ginásio e ao colegial como também um valor cívico que se expressava na aceitação pelo professor do convite a mais trabalho, inclusive ao “sacerdócio” do ensino noturno.

Coincidentemente, acelerando-se a inflação, a remuneração a mais, proveniente de um novo turno ou de um novo emprego respondia também à necessidade de preservar um valor típico da classe média: o da “defesa do nível de vida”. A Constituição Federal de 1946, confirmando o que havia sido previsto na de 1934, já legitimara o acúmulo de cargos para os professores. O crescimento das

redes municipais, facilitado pelo FPM vinculado à educação, viabilizou o duplo emprego e os estatutos do magistério que a Lei 5692/71 exigiu passaram a prever dois cargos na carreira, a que se acessava por dois concursos, ou regimes de trabalho e jornadas ampliadas, com compensações salariais.<sup>44</sup>

Com o desenvolvimento de redes particulares de ensino de 1º e principalmente de 2º grau chega-se ao clímax desta “pseudo-valorização”: o melhor professor é o mais procurado, o mais disputado, o que consegue dar 50, 60, até 70 aulas por semana, tornando-se um ator que arrebatava a platéia pelo seu acúmulo de conhecimentos científicos e desempenho didático.

Mas a história não demorou em mostrar que:

1) salário composto por duas e três jornadas no fim da década de 70 não valia mais que a de uma no início de 60<sup>45</sup>

2) cansaço de tanto trabalho esgotou o professor, a ponto de ele passar a viver para o fim de semana (prolongado com a inclusão do sábado), para as férias (de 45 ou 60 dias) e para a aposentadoria precoce<sup>46</sup>

3) a concentração do trabalho em aulas, retirando o tempo de preparação, de avaliação e de leitura e reciclagem individual, aliada às disfunções do currículo que não se adaptou à clientela das classes populares acessadas à escola pública, desqualificou a aprendizagem, redundando em aumento das taxas de reprovação.

4) aligeiramento do trabalho docente transferiu o núcleo de conteúdos da cabeça do professor ou da biblioteca da escola para os livros didáticos onde tudo vinha “mastigado” sob a forma de seqüência de informações e exercícios que substituam o esforço de preparação e execução criativa do ensino. A consequência imediata foi a desqualificação dos cursos médios ou superiores de formação do magistério, que passaram a valer pelo diploma e não pela capacidade de preparar o bom profissional.

---

44 Até hoje existem estas situações, cadastradas pelo recente trabalho do PRASEM, de ABREU, Mariza et Alii..

45 Contracheque da Daisy Calasans.

46 Emenda Constitucional

5) Se o professor pouco sabe e não sabe ensinar, o aluno passa a estudar não para aprender mas para passar nas provas. A avaliação, e, por conseqüência, a secretaria e a diretoria, como sedes do poder de controle cartorial, passam a ter maior valor social que a sala de aula e a sala dos professores.

6) arrocho salarial geral, como forma de ajuste do capitalismo brasileiro ao capital mundial, e o dos professores públicos, que nunca logravam recuperar as suas perdas em função da espiral inflacionária, se combinaram para fazer da progressão de carreira, que deveria significar incentivo, um simples mecanismo de defesa do valor do salário-base do Magistério: adicionais de tempo de serviço, progressão por titulação, gratificações e abonos, além das oportunidades de transferência para carreiras na educação superior, se anulam como premiadores ou fatores de qualidade e se jogam na vala comum das “compensações por perdas salariais”. A mais significativa de todas foi a aposentadoria especial para os professores, com antecipação de cinco anos em relação aos demais trabalhadores, e paridade salarial entre ativos e inativos. Trocou-se a valorização salarial do trabalho presente – que os governos tinham dificuldade de assegurar – pela valorização do descanso no futuro, que outros governantes iriam pagar.

Pela descrição da seqüência de negação histórica dos valores construídos na profissão docente, podemos chegar ao núcleo de sua reafirmação. A essência do ser bom professor, do ser professor valorizado, deixa de ser a tarefa específica de ensinar, que lhe deu origem. Se se quer revalorizar o professor no caos da desqualificação da educação pública, só se pode recomeçar pelo resultante político-pedagógico de seu trabalho, ou seja, pela **aprendizagem significativa dos alunos**. Talvez nenhum outro documento expresse com precisão e clareza os novos componentes da valorização do professor ligados à aprendizagem dos alunos do que o texto do Acordo Nacional do Plano Decenal de Educação para Todos:

*A qualidade do ensino ministrado pela escola básica e seu sucesso na tarefa de formar cidadãos capazes de participar plenamente da vida política, social, cultural e econômica do país relaciona-se estreitamente à formação, atualização, às condições de trabalho e à remuneração dos docentes” (ACORDO, 1994: pág.26)*

Como dizia àquela época a presidente em exercício da CNTE, Prof<sup>a</sup>. Eneide Moreira Lima, a valorização do professor se institui e se apoia num tripé,

cujos componentes são imprescindíveis e essenciais a ponto de a ausência de um comprometer o valor dos outros e do conjunto:

a) a remuneração digna, a partir de um PSPN que garanta a subsistência do professor num único emprego e confira visibilidade social positiva à profissão do magistério;

b) uma formação inicial de qualidade e formação continuada proporcional às demandas concretas de seu trabalho, capazes de conferir competência e autonomia ao ato docente;

c) uma carreira que fixe o professor ao sistema de ensino e uma jornada organicamente composta de aulas e tempo de realimentação pessoal e coletiva do ato docente que propicie identidade do profissional com a proposta pedagógica da escola e compromisso político com o seu sucesso.<sup>47</sup>

Desta “essência” podemos deduzir :

1) uma remuneração insuficiente compromete a valorização do professor; mas uma remuneração pródiga não o valoriza “ipso facto”, se não se conjugar à formação e à carreira/jornada, possibilitando sua identificação com o Projeto Político-Pedagógico da escola. Mais ainda: a partir de um determinado valor, o quantitativo salarial poderá até perder seu potencial de valorização, à medida em que propiciaria ao professor uma exacerbação consumista<sup>48</sup> ou um desvio de compromisso profissional.<sup>49</sup> Daí o sentido de salário “digno”.

2) é verdade que a falta e/ou insuficiência de formação comprometem a valorização do professor; mas uma formação inicial ou continuada com alta qualificação fica perdida se a jornada for estafante e esterilizadora ou acaba sendo

---

47 Estas idéias estão contidas nos depoimentos da Prof<sup>a</sup>. Eneide nas reuniões do Fórum Permanente de Valorização do Magistério e do Seminário sobre Formação, realizado em Brasília em Julho de 1994.

48 De acordo com testemunho de uma professora do Uruguai, em 1998, os docentes secundários daquele país, contrariando sua tradição e orientação do sindicato, preferiram dobrar a jornada de 30 para 60 horas com a promessa de dobrar o salário de US\$500 para US\$1.000, o que lhes abriria a possibilidade de trocar o televisor de 14 para 29 polegadas...

49 As sobras salariais levam o profissional, qualquer que seja, a assumir outras atividades de renda de capital que desqualificam sua atenção prioritária ao núcleo de sua competência profissional: médico fazendeiro, juiz empresário, professor investidor em Bolsas de Valores

somente um incentivo de mudança do profissional para áreas ocupacionais com melhor remuneração.<sup>50</sup>

3) uma jornada mal estruturada e/ou uma carreira sem progressão adequada comprometem a valorização do profissional, retiram-lhe inclusive a realização de sua competência científica e pedagógica e o horizonte de sua ascensão social; mas uma jornada ideal de 40 horas semanais com 50% de horas-atividade, dentro de uma carreira com progressão mais que significativa, como aconteceu na rede estadual de Mato Grosso de 1987 até 1997, de nada valeu à medida em que o vencimento inicial era ridículo e o Estado, afogado em dívidas, não só o congelava como o pagava com até seis meses de atraso: o que obrigou os professores a usar o tempo das horas-atividade, com anuência das autoridades que as “flexibilizaram” por Decreto, em outros trabalhos. Daí volta-se à constatação do círculo vicioso que só seria rompido pela implantação de um PSPN de valor significativo e viável, o que depende intrinsecamente da conjugação de políticas adequadas e de esforço fiscal de todas as esferas da Federação. (ACORDO, 1994: 22)

#### **4.4 A função política do PSPN**

A descrição da evolução histórica do salário dos professores da educação básica pública no Brasil revela uma permanente tensão entre a diversidade e a unidade, num processo de ganhos e perdas, tanto no conjunto do país como no interior de cada sistema e cada rede de ensino.

---

50 Isto é válido inclusive dentro dos sistemas de ensino: o Projeto Logos II, por exemplo, habilitou milhares de professoras rurais que na maioria se transferiram para as cidades, para as redes estaduais e particulares, onde conseguiram melhores salários. Vale também citar outra perspectiva da questão: “O baixo rendimento escolar no 1º Grau não será corrigido com a remessa do professorado a reuniões, encontros e até cursos de atualização e aperfeiçoamento didático. Esse é um procedimento com o qual se gastam verbas polpudas e não raro se desperdiçam esforços hercúleos, para, ao final, obter-se um resultado próximo a nada. Preocupado com a sobrevivência no dia-a-dia, fazendo milagre para manter-se e manter sua família num estilo de vida fronteiriço com a miséria, tendo que trabalhar num segundo emprego, ou quando não, dando aula em vários estabelecimentos de ensino, como se fora máquina, o professor não reúne um mínimo de condições psicológicas para melhorar os padrões didáticos à custa de novos cursos e novos seminários de estudo. Antes de tudo, haveria de resolver-lhe o problema salarial, de volver-lhe a dignidade profissional, para depois com justiça e rigor exigir-lhe freqüência em cursinhos e produtividade em sala de aula” SOUZA, Paulo Nathanael Pereira, Desafios Educacionais Brasileiros, São Paulo, Pioneira, 1979.



Aos salários atomizados em Municípios de demandas diversas, no esquema de Aulas Régias financiadas pelo subsídio literário de arrecadação diferenciada, sucedem os salários unificados por Província e depois Estado, cada um também com demandas de matrículas e oferta de recursos de impostos diferenciadas. Os salários praticados pelo Município Neutro da Corte ou pelo Distrito Federal da República, antes de servir como parâmetro a ser imitado, representou sempre o privilégio de uma rede regada por mais abundantes receitas ou confiscos. As discussões de 1823 que culminaram na instituição da "banda salarial" da Lei Imperial de 1827 ou do Piso-Teto do Decreto Rocha Vaz em 1925, são demonstrativos do contraponto da unidade almejada pelo governo central, quase sempre sem eficácia duradoura, na prática.

De 1946 para cá os Municípios se multiplicaram até chegar aos 5.506 de 1999; conferiu-se-lhes o encargo de criar escolas e administrá-las com recursos de impostos próprios ou transferidos da União e do Estado. Novamente a tendência de multiplicar salários diferenciados levou a situações inadmissíveis dentro de uma Federação que prega a igualdade de direitos dos cidadãos: não só salários que em 1996 variavam de R\$20.00, até R\$2.000.00 para o mesmíssimo serviço, como disponibilidades dos recursos para a educação por habitante ou por aluno com variações absurdas.<sup>51</sup>

Foram exatamente estas disparidades diagnosticadas pelo Governo Federal que colocaram como centralidade da proposta do FUNDEF o caráter de função redistributiva e não valorativa dos recursos adicionais da União.

O movimento dos professores e o pensamento de nossos grandes educadores nunca chegaram a reivindicar a unificação ou isonomia de salários entre os professores da educação básica pública Federal, dos Estados e dos Municípios, embora não houvesse absurdo algum, nem mesmo legal, em tais hipóteses. Os servidores públicos militares da União e mais recentemente os professores das Universidades Federais espalhados por todos os Estados do país gozam deste estatuto isonômico. Entretanto, nossa evolução histórica e a diversidade das

---

51 Estas variações, construídas historicamente e legitimadas pelos recursos vinculados à MDE, serão estudadas e analisadas à frente

situações dos professores, principalmente a diferenciação das necessidades, hábitos de consumo e preços das mercadorias e serviços dos habitats urbano e rural parecem desaconselhar o radicalismo da isonomia.<sup>52</sup>

Daí que a presente tese reafirme a necessidade de um parâmetro de unificação salarial dos professores da educação básica pública que os valorize a partir de um mínimo, sem violentar a autonomia e inibir a capacidade de Estados e Municípios de ser criativos e diferentes nos modos de qualificar o trabalho docente.

Descartada a forma mais radical de uniformidade que seria a isonomia, apresentam-se outras alternativas.

A da banda ou faixa salarial, tentada na Lei Imperial de 1827, era exeqüível numa situação de “tipologia unificada” de professor: todos os professores do ensino primário tinham ou deveriam ter o mesmo nível de formação. Hoje, a existência de diferentes graus de formação ( ensino médio, graduação e pós-graduação) e a multiplicidade de tipos de trabalho docente exigem faixas com amplitude de vencimentos para categorias diferentes de professores , o que acabaria reduzindo as bandas nas próprias margens de progressão na carreira.<sup>53</sup>

A outra alternativa é a do salário médio, que vamos analisar no capítulo 6.1 , como referência proposta pelo MEC em 1995 para valorizar o salário do professor.

---

52 Na verdade, as diferenças entre necessidades e hábitos de consumo estão diminuindo cada vez mais. A própria distinção rural-urbano parece se desfazer. Assim, restam os argumentos da tradição histórica e o dos potenciais de pagamento das diversas instâncias da Federação. Ou haveria ainda um problema de classe social dividindo o próprio magistério ? Em 1987, o texto da Sub-Comissão de Educação da Constituinte, ousava pensar numa carreira nacional unificada para o magistério público da educação básica e superior. Não vingou. Mas não seria um indicativo da superação destas barreiras?

53 Em 1941, quando o Ministério da Educação reorganizava os diversos níveis de ensino e, por conseqüência, dava diretrizes para a valorização de vários tipos de professores, a Comissão do Ensino Normal exarou as seguintes recomendações: “Considera-se indispensável que, baixada a nova lei do ensino normal, a remuneração do magistério primário formado segundo o novo regime, seja regulado por todos os Estados de maneira uniforme , de acordo com o padrão que for sugerido pelo Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos obedecidos na medida do possível os seguintes critérios gerais: a) vencimentos básicos correspondentes à categoria inicial dos funcionários administrativos ou da principal carreira de tais funcionários, quando houver mais de uma; b) incorporação ao vencimento básico, ao termos de cada quinquênio de efetivo exercício de um quinto desse mesmo vencimento inicial.” Para viabilizar esta valorização salarial, propunha-se um Fundo Nacional de Educação composto de recursos eqüivalentes aos então disponíveis pelos Estados e Municípios e oriundo de nova arrecadação de imposto da União e que lhes seriam suplementados desde que gastassem no mínimo 15 e 10% de suas receitas tributárias, respectivamente. A idéia de uma banda salarial unificada já havia evoluído para uma banda salarial federativa, mas num patamar de valor garantido por sutil engenharia de arrecadação e distribuição tributária.

A alternativa defendida por esta tese é a do Piso Salarial Profissional Nacional – PSPN - definido como “quantia abaixo da qual os sistemas de ensino não poderão fixar o vencimento inicial da carreira do magistério no menor grau de habilitação”. O PSPN não se identifica com o vencimento inicial ou vencimento base de cada carreira. É o “salário mínimo” do professor público, garantido por mecanismos legais e financeiros como pagamento possível por todos os Estados e Municípios. No caso de 1827, seria o valor mínimo da “banda nacional”. Após 1940, quando foi instituído o salário mínimo, seu valor poderia coincidir com a do salário mínimo, desde que este representasse “valorização” em relação às médias de salários dos professores antes praticadas. Na prática histórica, a reiteração de que se devia aos professores um “salário digno” ou “condigno” indicava que este Piso teria que ser de valor superior ao do salário mínimo decretado para todos os trabalhadores, hoje de R\$151,00 e reconhecido como insuficiente para prover as necessidades elencadas na garantia deste direito na Constituição Federal.<sup>54</sup>

O Piso Profissional tem mais duas características: ele é irredutível e indivisível.

Irredutível: seu valor de compra deve estar sempre defendido da inflação e da carestia. Se é piso, não comporta “subterrâneos”. É um instrumento de política pública que defende o valor de compra do trabalhador e constrói a valorização do profissional professor.

Indivisível: por ser Piso Profissional, ele é pago por **um** cargo docente, que corresponde ao trabalho integral do professor na escola, com um número estabelecido de horas-aula e outro de horas-atividade. Para se atingir o valor do Piso, exclui-se a hipótese da soma de dois cargos. O segundo cargo, admissível para o professor, será remunerado com um vencimento adicional correspondente a sua carga horária, de valor menor ou maior que o do Piso. Na verdade, o acúmulo de cargos é resultado de uma conjuntura em que se aliam falta de professores e salários baixos. Hoje ele é percebido erradamente como “direito” e certamente, na maioria das vezes, como necessidade. Esta tese defende sua gradual abolição, à medida em que se disponibilizem professores para as diferentes demandas e o

---

54 O Dieese calcula mensalmente o “Salário Necessário” para uma família de quatro pessoas a partir de pesquisas de preços nas capitais: em dezembro de 1999, enquanto o salário mínimo oficial era de R\$ 136,00, o salário necessário já atingia R\$ 940,00. O valor real do salário mínimo oficial, comparado ao de R\$136,00 de outubro de 1999, variou – em reais de outubro de 1999 -entre R\$554,71 quando criado em julho de 1940, até o máximo de R\$799,22 em janeiro de 1959 e o mínimo de R\$94,14 em abril de 1992.

salário de um cargo seja suficiente para a sobrevivência e desenvolvimento do profissional e de sua família.

Se hoje podemos teorizar neste nível de abstração sobre o papel político e institucional do PSPN, é porque ele foi-se constituindo no horizonte das reivindicações do magistério e na proposta formulada pelos educadores e administradores escolares, numa convergência de posições que procuravam, cada uma a partir de ângulos diferentes, valorizar o professor e qualificar a educação pública.

O próximo capítulo aprofunda o significado do PSPN e focaliza a luta sindical e política pela valorização salarial dos professores.

## CAPITULO 5

### A LUTA PELO PSPN

#### 5.1 Reflexão Conceitual

O objeto central desta tese - a valorização do professor - se adensa na consideração do Piso Salarial Profissional Nacional, na sua viabilização financeira e política, como foco de análise e ponto nevrálgico de sua realização.

O que é Piso Salarial Profissional Nacional do Magistério ?

Em sentido estrito, o adjetivo “nacional” seria dispensável, pois a profissão de professor da educação básica tem acepção unívoca em todo o país: é o profissional habilitado para a docência na educação básica, hoje considerada, segundo a Lei 9394/96, como o nível da educação escolar formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. Em razão de tratamento curricular diferenciado entre os primeiros e os últimos anos da educação básica, existe uma diferenciação de habilitação, a primeira para a totalidade dos componentes curriculares e a segunda para componentes específicos. Até a Lei 5692/71 a primeira habilitação se fazia em nível médio e a segunda em nível superior. Agora as habilitações são em tese todas de nível superior, admitindo-se para o primeiro tipo de professor uma formação em nível médio, através do curso de modalidade normal, com recomendação que no final da década da educação todos tenham formação superior. (Lei 9394/96: Art.62 e 87)

O piso salarial profissional, consignado no art. 206, inciso V da Constituição Federal, entende-se portanto como “a quantia abaixo da qual os sistemas de ensino não poderão fixar a remuneração do professor da educação básica no início da carreira na rede pública”. Assim, em termos de formação, o PSPN se aplicaria aos professores com habilitação de nível médio até 2.006, quando se extingue o prazo de validade desta formação, e, de 2.007 em diante, aos com graduação plena de nível superior.<sup>55</sup>

---

<sup>55</sup> Como o art.87 está nas Disposições Transitórias, em 2.006 ele poderá ser revisto se a realidade forçar a existência ainda de professores sem habilitação em nível superior. Entretanto, isto não anula a possibilidade de o

Como o país comporta tantos sistemas de ensino quantos são seus Estados e Municípios, além da União e do DF, e como cada sistema pode e deve ter uma carreira para seu magistério, com ingresso por concurso de provas e títulos, há de se distinguir com a maior clareza o PSPN de cada uma das remunerações iniciais destes mesmos Planos de Carreira.

O PSPN é o “salário mínimo” do professor público da educação básica. Cada remuneração ou “vencimento inicial” de carreira é fixado por lei estadual, municipal, do DF ou da União, conforme seja o respectivo sistema de ensino. Já o PSPN, como salário mínimo de todos os professores, por ser a profissão do magistério uma habilitação nacional e por todos os professores da educação básica estarem contidos nas fronteiras e em atuação no país, deve ser fixado por lei federal, como acontece com o salário mínimo de todos os trabalhadores. Em tese, lei federal poderia fixar um PSPN para o professor habilitado em nível médio e outro para o professor habilitado em nível superior. Na prática, é difícil que isto aconteça, porque atualmente é bastante diferenciada a variação salarial entre os dois níveis, e sua unificação constituiria uma dificuldade adicional no caminho da valorização nacional dos professores. Além disto, os professores habilitados somente em nível médio têm incentivo legal e político para entrarem numa corrida sem precedentes para a formação em nível superior.

Estes conceitos não são aceitos por todos. Existem os que inquinam o PSPN como inconstitucional, à medida em que feriria o princípio da autonomia dos entes federados. São os que continuam confundindo o PSPN com cada uma das milhares de possíveis e distintas “remunerações iniciais” - estas sim fixadas por competência de cada sistema de ensino, estadual ou municipal.

A grande e real dificuldade é a que se relaciona ao **valor** do PSPN . O atual salário mínimo tem um valor tão baixo que não se contesta sua “pagabilidade”,

---

PSPN ser aplicado aos professores de licenciatura plena, desde que os de menor formação sejam remunerados dignamente, embora passem a constituir um quadro em extinção e sem a proteção nacional do PSPN. Tal é a situação hoje dos professores habilitados em licenciaturas curtas, admitidas pela Lei 5.692/71 e extintas pela 9.394/96.

por qualquer empregador, público ou privado.<sup>56</sup> Mesmo assim se tem notícia que são praticados salários abaixo do mínimo, inclusive para professores públicos. Já o PSPN surgiu no contexto da “valorização do professor”, o que supunha remuneração significativamente acima do salário mínimo, e num momento em que as finanças públicas dos Estados e Municípios estavam desalinhadas dos respectivos encargos com a demanda de educação escolar. Seu pagamento, na prática, dependendo do valor, seria inviável em muitos Estados e Municípios.

O Piso, além de seu conceito formal, adquire um duplo e desafiante sentido. Primeiro, o de “segurar” - como indica a palavra piso - o valor do salário do professor, corroído pela inflação que caracterizava os tempos da Constituinte de 1987-88 e ameaçado pelo aumento da demanda de matrículas e professores, desproporcional à oferta de recursos financeiros arrecadados pelos Poderes Públicos. Segundo, o de nivelar num patamar de “dignidade profissional” o valor social do professor, desfigurado pela miséria e pelas diferenças salariais no território brasileiro.

O ano de 1987 foi cenário de outro movimento de valorização salarial do magistério: o dos docentes das instituições federais de ensino superior. Ali o nivelamento foi mais radical: superando uma situação de remunerações diferenciadas nas diversas universidades federais, conseguiu-se a “isonomia”, ou seja, a igualdade de valor para os vencimentos-base das quatro categorias de docente: auxiliar de ensino, assistente, adjunto e titular. A rigor não houve necessidade de Piso Salarial, porque se tratava de uma medida para um só sistema e um só padrão, o MEC. A remuneração inicial do auxiliar de ensino coincidia com um possível PSPN dos Docentes do Ensino Superior, que seria válido para o sistema federal e para os estaduais e municipais. Entretanto, este Piso naquele momento não foi reivindicado pela ANDES, talvez em razão exatamente das dificuldades insuperáveis que alguns Estados e Municípios de menor arrecadação teriam de pagar a seus professores o que a União se dispunha a fazer para os auxiliares de

---

<sup>56</sup> Em julho de 1940, quando foi instituído, não era bem assim: o valor do salário mínimo de então era de R\$659,44 em reais de julho de 1997.

ensino das Federais. O PSPN praticável por todos os sistemas seria de valor bem mais baixo e poria em risco o nível dos salários isonômicos das IES federais.<sup>57</sup>

Qualquer que seja a abrangência do PSPN, subsiste a questão da defesa do valor do Piso em relação à inflação, que só seria resolvida com algum indexador de reajuste periódico, como a vinculação ao salário mínimo oficial, o que é proibido pela própria Constituição Federal, ou ao Salário Mínimo Necessário correspondente à cesta básica familiar, pesquisado e publicado mensalmente pelo DIEESE.

A presente tese só lateralmente entrará nesta última questão.

Ela vai se concentrar daqui por diante na luta histórica dos professores e demais trabalhadores da educação básica pela conquista, até hoje negada, do seu PSPN.

## **5.2 Histórico da luta pelo PSPN**

Já ficaram registrados alguns episódios da história da educação brasileira onde as autoridades políticas e educacionais tentaram implantar alguns balizamentos ou referências valorativas dos salários dos professores públicos.

As discussões da Constituinte de 1823 desembocaram na Lei Imperial de 15 de Outubro de 1827, que fixou a “banda salarial” entre 200\$000 e 500\$000 anuais, a critério de cada Presidente de Província.

Com a descentralização da educação básica para as Províncias, pelo Ato Adicional à Constituição, em 1834, o governo central facilitou a progressiva deterioração e diferenciação do valor dos salários dos professores primários e secundários nos sistemas provinciais.

A República aprofundou a autonomia federativa, sem dotar os Estados e Municípios de rendas públicas suficientes para melhorar ou poder nivelar por cima os salários dos professores. A situação ficou tão grave que o Governo Federal se propôs a intervir na política salarial dos professores de uma maneira indutiva e sutil: pelo Decreto 16.782-A, de 13 de janeiro de 1925, celebraria acordos com os Estados

---

<sup>57</sup> Em 1997, diante da deterioração do salário dos professores universitários, inclusive no sistema federal, já se falava e se reivindicava um Piso para os Docentes do Ensino Superior, como proposta aprovada em instâncias da ANDES-SN.



para pagar com recursos federais “diretamente os vencimentos dos professores primários, até 2.400\$000 anuais”, desde que fossem de escolas rurais e os Estados não reduzissem o número de escolas e aplicassem 10%, no mínimo, de sua receita, na instrução primária e normal.

Vale dizer que este valor anual de 2.400\$000 estava bem próximo da média de 350\$000 do vencimento de 1827 e equivalia aproximadamente R\$300,00 mensais de 1999 . Também é interessante registrar que ao Inspetor Federal deste programa em cada Estado o Decreto estipulava um comissionamento anual de no máximo 18.000\$000, salário mais de sete vezes maior do que o do professor por ele inspecionado. Na base, sempre a questão das diferenças de classe.

Nos limites desta pesquisa não foi possível averiguar os efeitos práticos do Decreto, mas não devem ter sido eficazes e duradouros, embora tivessem uma lógica peculiar: a de comprometer decrescentemente recursos federais, pois exigia uma pesada contrapartida dos Estados e chegava num momento em que a população rural, em relação à urbana, começava a declinar.

Daí para diante, se circulou a idéia de um parâmetro salarial, fosse ele um teto, uma banda ou um piso, não foi efetivado, mesmo nos momentos em que talvez seria politicamente viável, como após a organização do Ministério da Educação e durante a administração pública centralizada do Estado Novo.

Na década de quarenta o INEP, sob a direção de Lourenço Filho, efetuou uma série de estudos sobre os salários dos professores, que revelavam ao mesmo tempo vencimentos diferenciados entre estados do norte/nordeste e sudeste/sul e remunerações com valores não só inferiores a funcionários públicos com igual formação como sem incentivos de carreira, tanto para os docentes primários como para os secundários. Por isso, em 1946, por ocasião do Primeiro Congresso Nacional de Educação, foi aprovada uma moção que não só apontava diretrizes salariais como avançava algumas idéias para sua concretização.

As diferenças salariais praticadas pelas redes estaduais em 1953, data do I Congresso Nacional de Professores Primários, denunciam os frutos da despreocupação dos governos centrais, tanto na Ditadura Vargas e na redemocratização que se lhe seguiu, com a valorização salarial do magistério. O

período coincide inclusive com a primeira e não ainda explosiva expansão das matrículas e a “proletarização” do magistério primário, o que permitia que os valores salariais se diferenciasssem, mas nunca num rebaixamento geral como aconteceu depois de 1960.

Em 1953, segundo a tabela apresentada em Cavalheiro,H-Anexo 4 , os salários mensais dos professores das redes estaduais em cruzeiros variavam de 600,00 no Pará e 900,00 em Minas Gerais para 3.600,00 em São Paulo e 3.620,00 no Distrito Federal. O salário mínimo médio do ano era de CR\$ 1.190,00. Em reais de outubro de 1999, \$ 450,00. Assim, o salário do professor no Pará valeria R\$ 225,00 e o de São Paulo e Distrito Federal, R\$ 1.350,00.

Em 1954 uma greve das professoras primárias da rede estadual mineira sacudiu Belo Horizonte e humilhou o então governador Juscelino Kubistchek. A reivindicação não era descabida e se continha no arco de salários praticados pelos Estados em 1953 : pretendia-se um vencimento inicial de CR\$ 2.500,00, e o governo só se dispunha a subir de CR\$ 900,00 para CR\$ 1.650,00 alegando falta de orçamento. A persistência do movimento, o apoio da população e a oportunidade da pressão, aproveitando o estado emocional do país após o suicídio de Vargas e as eleições de três de outubro que se avizinhavam, levaram Juscelino a ceder. Entretanto, ele se comprometeu a pagar os CR\$ 2.500,00 somente a partir de janeiro de 1955. Até fevereiro a inflação já tinha retirado parte dos possíveis ganhos das professoras e o crescimento da arrecadação estadual viabilizou o governo a honrar o compromisso. O aumento do custo de vida em 1955 ainda não era galopante, mas em outubro , um ano após a conquista da greve, os CR\$ 2.500,00 passaram a valer CR\$ 1.800,00, diante dos 28% de aumento de custo de vida apurado no Índice Geral de Preços ao Consumidor de BH (IBGE ,EHDB:180) Na luta e no movimento por salário condigno, ameaçado cada vez mais pela inflação, se engendra a idéia de um Piso, de um mínimo abaixo do qual não seria digno trabalhar, por tornar-se insuficiente para sobreviver.

Mas nem todas as professoras do Brasil eram as valentes pioneiras grevistas de Minas Gerais. Em outros Estados e em outras redes os salários se

aproximavam e até desciam abaixo do salário mínimo, “o piso nacional salarial de todo trabalhador brasileiro”, instituído em 1940.

Fundada a Confederação dos Professores Primários do Brasil em 1960, após três Congressos em que se havia ensaiado sua organização - Recife, 1953; Belo Horizonte, 1955 e Porto Alegre, 1958 - a nova entidade, um pouco pela sua fragilidade, outro pouco pela própria natureza de seus e suas associadas, professores e professoras primárias que colocavam sua “missão” acima de suas carências e necessidades, dedica seus primeiros anos e seus primeiros Congressos a unir a categoria e fazê-la dar os primeiros passos, num contexto em que a legalidade sindical lhe era negada e em que a agitação trabalhista passava mais pelos trabalhadores da indústria e a ebulição ideológica se continha nas academias de ensino superior. Observe-se que não havia então uma organização nacional de professores secundários, dos formados em Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras, embora em alguns estados os da rede particular já constituíssem sindicatos e os da rede pública associações.

<b>TABELA 15</b>					
<b>SALÁRIO MÍNIMO DE 1940 a 1999 – MÊS DE JULHO</b>					
Valor Nominal e em Reais de Outubro de 1999					
Ano	Valor Nominal	Em Reais de Out.99	Ano	Valor Nominal	Em Reais de Out.99
1940	220,00	554,71	1970	187,20	371,29
1941	220,00	489,99	1971	225,60	347,82
1942	220,00	429,19	1972	268,80	354,9
1943	275,00	426,36	1973	312,00	319,10
1944	360,00	439,35	1974	376,80	289,17
1945	360,00	364,45	1975	532,80	310,36
1946	360,00	312,39	1976	768,00	323,44
1947	360,00	249,91	1977	1.106,40	330,75
1948	360,00	223,75	1978	1.560,00	335,71
1949	360,00	234,78	1979	2.268,00	336,08
1950	360,00	221,70	1980	4.149,60	321,05
1951	360,00	196,36	1981	8.464,80	339,32
1952	1.190,00	539,07	1982	16.608,00	320,52
1953	1.190,00	442,58	1983	34.776,00	277,37
1954	2.300,00	692,30	1984	97.176,00	277,33
1955	2.300,00	611,66	1985	333.120,00	289,63
1956	3.700,00 (Ago)	790,49	1986	804,00	277,45
1957	3.700,00	682,47	1987	1.969,92	150,06
1958	3.700,00	590,03	1988	12.444,00	187,55
1959	5.900,00	652,96	1989	149,80	220,83
1960	5.900,00	499,49	1990	4.904,96	142,95
1961	9.440,00	571,98	1991	23.131,68	139,77
1962	13.216,00	515,53	1992	230.000,00	122,89
1963	21.000,00	445,33	1993	5.534,00 (Ago)	132,47
1964	42.000,00	502,16	1994	64,79	109,84
1965	66.000,00	486,07	1995	100,00	134,24
1966	84.000,00	394,99	1996	112,00	129,65
1967	105,00	376,16	1997	120,00	131,01
1968	129,60	373,08	1998	130,00	132,25
1969	156,00	363,34	1999	136,00	138,44

Fonte : DIEESE – Valores em reais de outubro de 99 referente ao SM de São Paulo

Com isto, o Golpe Militar de 1964 não encontrou entre os membros da Diretoria da CPPB no Rio de Janeiro líderes “subversivos” como nos sindicatos e Confederações Operárias. O Congresso de janeiro de 1964, realizado em Belém do Pará, embora tivesse o pomposo título de “Influência do Professor na Compreensão Internacional”, girou sobre os temas pedagógicos e, se avançou, foi somente na confirmação da filiação da CPPB à CMOP, Organização Internacional de Educadores com sede na Suíça, que passou a estar presente em todos os grandes eventos da CPPB, e posteriormente, da CPB e da CNTE .

Em 1966 e 1967, anos de certa agitação política que precedeu o aprofundamento da Ditadura Militar com o Ato Institucional nº 5 de 1968, a CPPB realizou dois congressos - em Curitiba e Cuiabá - cingindo-se a temas de adequação dos professores à política e aos planos educacionais. Registre-se que a inflação anual, e conseqüente perda de valor do salário, caiu de 1965 para 1968, diminuindo de 80 para 20%, enfraquecendo qualquer reivindicação, já sob a ameaça das baionetas da segurança nacional e proibição não só de greves como, a partir de 1968, de reuniões, a não ser autorizadas pelo poder público militar.

De 1969 a 1971 se gestou nas cúpulas do Governo Federal a Reforma de Ensino de 1º e 2º graus e em 1972 a Lei 5692 de 11 de agosto do ano anterior começou a ser implantada . Foram os anos de chumbo da Ditadura, aliando a repressão aos movimentos de oposição guerrilheira e clandestina às comemorações do “milagre brasileiro”, anos de 8% de crescimento médio da economia , com razoável controle da inflação. Mas os professores sentiam as perdas salariais acumuladas e sua reação corporativa se deu por uma tentativa de fazer valer as “intenções” legais e os discursos dos Planos Setoriais de Educação.

Enquanto ocorriam estas “resistências” salariais, controladas pela repressão, é preciso registrar três iniciativas, nem estaduais, nem municipais, mas federais, para mostrar a gravidade da desvalorização do poder aquisitivo dos vencimentos do magistério.

A primeira diz respeito aos professores licenciados em nível superior. Já foi mostrado o processo de “espiral de arrocho” que os acometeu dos anos 60 para cá. O estudo da APEOESP fala por si mesmo.

Quem eram estes professores e professoras em 1970, senão a classe média que havia sustentado o Golpe Militar com a Marcha de Deus pela Liberdade?

Não admira que em 1970, pelo Decreto 67.322 o Presidente da República tenha tentado segurar o valor do salário dos professores graduados em ensino superior em exercício no ensino médio num patamar “condigno”, que eqüivalia a 6,3 salários mínimos da época, ou seja, R\$ 2.000,00 de outubro de 1999. Eis o texto do Decreto Nº 67.322 de 2 de outubro de 1970 que dispõe sobre a fixação de limite mínimo para a retribuição de professores do ensino médio oficial a ser observado pelos Estados, pelo Distrito Federal, pelos Territórios e pelos Municípios das Capitais, como condição de utilização da parcela destinada à Educação, nas quotas dos respectivos Fundos de Participação, e dá outras providências

*O Presidente da República, no uso da atribuição que lhe confere o artigo 81, item III, da Constituição e de acordo com o disposto no artigo 25, § 1º, alínea “a” da Constituição, decreta:*

*Art. 1º A utilização da parcela de 20% das quotas dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios das Capitais, nos respectivos Fundos de Participação, referida no § 1º do artigo 7º do Decreto 66.254, de 24 de fevereiro de 1970, fica condicionada à observância, a partir do 1º semestre do exercício de 1971, para a retribuição dos professores de seu ensino médio oficial, que tenham concluído curso de nível superior, do limite mínimo, por hora de trabalho, de 3,5% (três inteiros e cinco décimos por cento) do salário mínimo mensal da região.*

*Art. 2º O cumprimento do disposto no artigo anterior será verificado pelo Tribunal de Contas da União.*

*Art. 3º Em caso de insuficiência de recursos orçamentários próprios, poderá ser utilizada a parcela do Fundo de Participação, destinada à Educação, desde que apenas para complementação de dotação, a fim de ser atingido o limite mínimo fixado neste decreto, cabendo à entidade absorver, progressivamente, a respectiva despesa nos seus orçamentos futuros.*

*Parágrafo Único. Casos excepcionais de insuficiência total de recursos para atendimento do disposto no artigo 1º, devidamente justificados, poderão ser apreciados pelo Governo Federal, por intermédio dos Ministérios da Educação e Cultura e do Planejamento e Coordenação Geral.*

*Art. 4º Fica instituído um Grupo de Trabalho, composto de representantes do Ministério da Educação e Cultura, do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral, do Departamento Administrativo do Pessoal Civil (DASP), do Conselho Federal de Educação, de três das Secretarias de Educação e de um dos Conselhos Estaduais de Educação, com o encargo de propor normas gerais que orientem os sistemas de ensino dos Poderes Públicos na estruturação das séries de classes ou carreiras do magistério fundamental e médio oficial e na reavaliação da retribuição dos professores que as integram.*

*§ 1º O Grupo de Trabalho será constituído por ato do Ministro da Educação e Cultura, que designará, a sua escolha, os representantes do Ministério da*

*Educação e Cultura, bem como os indicados pelos demais órgãos da Administração Federal e pelos órgãos estaduais.*

*§ 2º O Grupo de Trabalho, que será coordenado pelo representante do Ministério da Educação e Cultura, deverá apresentar suas conclusões no prazo máximo de 120 (cento e vinte) dias contados da data em que for instalado.*

*§ 3º O apoio administrativo do Grupo de Trabalho será fornecido pela Secretaria Geral do Ministério da Educação e Cultura.*

*Art. 5º Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.*

*Brasília, 2 de outubro de 1970*

*Emílio G. Médici - Jarbas Passarinho - João Paulo dos Reis Velloso*

Treze dias depois comemorava-se o Dia do Professor. Certamente muitos dos 100.000 professores que naquele ano davam aulas cada vez mais desvalorizadas nos colégios e ginásios estaduais e nas escolas normais do país tiveram alguma esperança em que o ano de 1971 seria diferente. Finalmente um Ministro da Educação se chamara a responsabilidade de estancar o arrocho salarial. De então para diante estaria garantida pelo menos a reposição anual do valor do salário num patamar tolerável, irmanado ao de todos os trabalhadores brasileiros. Se um professor desse 90 aulas mensais, garantir-se-lhe-ia um salário de 3,15 salários mínimos; dobrada a carga, 6,3 salários mínimos como vencimento-base. E havia ainda a promessa de re-estruturação das carreiras. O que só podia significar outras vantagens...

Observe-se que do Grupo de Trabalho só faziam parte os patrões estatais. Nenhum representante dos professores organizados. A CPB só respondia pelos professores primários...Os “licenciados” estavam dispersos em associações estaduais.

Mas 1971 foi o ano da Reforma do Ensino. A categoria de professores de nível médio foi dividida e a maior parte dela, que lecionava nos ginásios, nivelada por baixo: passou a ser Magistério Fundamental, que não seria coberta pelo Decreto.

De qualquer forma, como prova o estudo da APEOESP, o Decreto não foi cumprido e as boas intenções, ao invés de virarem salário, se enrijeceram nos artigos fluidos e melancólicos da Lei 5.692 de 11 de agosto de 1971. E os salários dos professores do ensino de 1º e 2º graus nas redes estaduais só fizeram cair.

E na rede federal ?

Vamos à segunda iniciativa.

Os anos da Ditadura tinham sido de expansão do sistema federal de ensino superior e de ensino técnico. No fim da década de setenta os salários dos professores de Universidades e Escolas Técnicas estavam defasados a ponto de mobilizar os docentes e conquistar um aliado no próprio núcleo do poder. Era 1980 e o Presidente Figueiredo nomeara para o MEC um conhecido acadêmico, Eduardo Portella. O clima de greves se havia instaurado no país, difundindo-se do ABC para toda a sociedade. Os educadores das Universidades também partiram para a luta. O Ministro postou-se a seu lado, contra a política econômica do Governo que negava mais verbas para a educação. Foi demitido, mas o Presidente garantiu a seu colega de farda, Ruben Ludwig, feito Ministro, que resolveria o problema dos salários dos professores federais, tanto do ensino superior como do 2º Grau. Em 16 de fevereiro de 1981 saiu o Decreto 85.712 que regulava a carreira dos professores do Ensino de 1º e 2º Graus do sistema federal e no dia seguinte o Decreto-Lei 1858 foi publicado no DOU com a nova Tabela de Vencimentos: por vinte horas semanais um professor com licenciatura plena iria ganhar CR\$30.707,00, quando o salário mínimo vigente era de Cr\$5.788,00, ou seja: 5,3 SM. E o salário mínimo de então valia aproximadamente R\$330,00 de outubro de 1999. Em outras palavras: R\$3.500,00 de hoje como salário inicial para 40 horas de trabalho. E ainda com pelo menos 50% de horas-atividades !

Com isto se garantiu a “ilha federal” para 2% da categoria dos professores de educação básica no Brasil, num esquema de quase-isonomia com os professores da educação superior. O sonho do Ministro Passarinho de valorizar todos os professores com formação superior tinha sido abatido em pleno vôo...E a CPB, com 98% dos professores em sua base, ficou com o oceano tempestuoso da desvalorização salarial a ser navegado.

A terceira iniciativa federal teve a ver com os professores do ensino de 1º Grau. Em 1982, nos estertores da Ditadura, assoma ao MEC uma ex-professora primária, Drª Esther de Figueiredo Ferraz.

Inconformada com a situação de penúria dos salários das professoras rurais em Estados onde a Municipalização tinha avançado além de seus objetivos –



numa equivocada interpretação do art.58 da Lei 5.692/71 - ela procurou, através de um Programa de ajuda financeira federal e de medidas legais, garantir pelo menos o pagamento de um salário mínimo a todos os professores do Brasil. Não conseguiu. Sua curta permanência no Ministério, aliada à complexidade das variáveis que determinavam esta situação, como a persistência do(a) professor(a) leigo(a) e das relações clientelísticas no campo, não impediu que a tendência de desvalorização se alastrasse como uma praga inevitável nas redes municipais.

Neste momento, é clara a postura de impotência da União diante da gravidade do problema. O professor deixara de ser uma categoria dividida em duas classes, como tradicionalmente se compusera desde o Império : os que atuavam no ensino médio, de classe média, os que atuavam no ensino primário, de classe baixa. Gerara-se agora um estrato marginal, dos que ganhavam menos que o salário mínimo dos trabalhadores, que precisavam ser foco de uma política compensatória. Surge então o EDURURAL, criado pelo Decreto 85.287 de 23 de outubro de 1980, para dar cumprimento ao Acordo 1867/BR celebrado com o Banco Mundial. Numa perspectiva de “experiência-piloto”, concentrou-se o Programa em 250 municípios dos mais carentes dentre os 1.200 do Nordeste. Como consta do Relatório da Gestão Educacional do Governo Figueiredo,

*Seu amplo espectro de ações visava uma ação integrada de todos os componentes: rede física, recursos humanos, materiais de ensino, currículo, apoio à organização e ao funcionamento de órgãos municipais de educação. Uma das particularidades dos compromissos assumidos pelos estados com esse Acordo consistiu em definir planos de carreira para o magistério, mesmo leigo, uma vez que a rotatividade de professores, por ausência de incentivos à sua permanência no cargo, prejudicava o retorno dos investimentos feitos nos outros componentes. Em trabalho conjunto com a Coordenadoria de Organização e Funcionamento de Agências Educativas (COFAE), da SEPS, os 250 Municípios do Programa tiveram seus Planos e Carreira para o Magistério Municipal aprovados pelas câmaras municipais, após trabalho de sensibilização realizado com líderes comunitários, professores, prefeitos e políticos locais. Começaram a ser analisadas as reais condições financeiras dos municípios para arcar com o ônus da implantação desses planos, assim como se deu início a uma revisão ou organização de cadastro de professores e racionalização dos processos de recrutamento, seleção, contratação e movimentação de pessoal.*

Voltemos ao movimento sindical dos professores. Depois de um balbuciente Congresso em 1969, o IX da CPPB, em Vitória, com o tema “A Educação e os Direitos Humanos” , passaram dois janeiros sem as bases dos professores

primários brasileiros se reunirem. O Congresso de Salvador em 1972 já encontrou todo o cenário da Educação pronto e seu tema foi “A Reforma de Educação - Ensino de 1º Grau”. Os congressistas se apegaram aos dispositivos da Lei 5692 que falavam da carreira do professor como a tábua da salvação diante de sua gradativa desvalorização salarial. Os próximos congressos, agora não só de professores primários como de todos os professores de 1º e 2º Graus e do pré-escolar - portanto, de quase toda a Educação Básica de hoje - enveredaram cada vez mais pela cobrança da implantação da Lei, que supostamente continha direitos funcionais para o magistério.

Especialmente o Congresso de Porto Alegre, já citado anteriormente, bate na tecla da remuneração condigna e de vários dispositivos que legalmente poderiam viabilizá-la.

Com a paulatina organização dos Estatutos e dos Quadros e Tabelas de Vencimentos cria-se a cultura de “comparação de salários” entre as redes públicas dos diversos Estados. Mas prevalece uma espécie de fatalismo, a constatação de que os estados ricos “podem pagar mais” e, nas conversas informais entre os professores sindicalistas em seus Congressos se fala mais em “remoções” ou “permutas” para outros Estados do que numa reivindicação de isonomia ou pelo menos de um Piso Salarial Comum. Foi preciso que o salário dos estados ricos caísse até o chão do salário dos estados pobres para germinar e prosperar a idéia e a luta pelo Piso Nacional.

A década de 70 e principalmente os anos de 79 e 80 trouxeram a inflação para a marca de 50 e 100%, agudizando a questão dos reajustes e desvalorizando catastroficamente os salários dos professores.

Em 1981, os professores acabam descobrindo o caminho institucional para focar sua reivindicação salarial: a resolução do XIV Congresso da CPB, em Fortaleza (durante a crise da UNATE) de reivindicar um Piso Salarial Profissional Nacional “equivalente a três vezes o Maior Salário Mínimo” .<sup>58</sup>

---

58 Sistematização das Resoluções dos Congressos da CPB - 1981 a 1986.

Daqui por diante, a CPB, oxigenada pelo risco da divisão e perda de hegemonia diante das lideranças da UNATE, que no Congresso de 1982, em Goiânia, confluíram novamente para a entidade mais antiga, passa a perseguir não só uma relação mais autêntica com o conjunto de categoria, desvalorizada salarialmente mas crescentemente conscientizada e politizada, como busca afirmar-se no caráter de entidade sindical nacional, integrando-se nos grandes movimentos do país: a luta pela redemocratização política e pela unificação sindical. Constituinte e CUT norteiam a vida da CPB até 1990.

A questão do salário e, por conseguinte, do Piso Salarial, só poderá entender-se no contexto destes dois movimentos.

Os Congressos de Natal (1983), Criciúma -SC (1984), Vitória (1985), João Pessoa (1986) preparam a CPB para sua atuação na Constituinte, passando pelo movimento das Diretas-Já, elaborando as discussões e teses e projetando os seus líderes que iriam para a Câmara Federal. A esta história dedicamos a próxima seção.

### **5.3. A valorização do professor e o PSPN na Constituinte**

A agudização da inflação de 1981 a 1986 – de 4.226% segundo o IPC de São Paulo (IBGE: ESTATÍSTICAS HISTÓRICAS DO BRASIL, 1990 : 297) - com a conseqüente devalorização dos salários criou um duplo movimento de reivindicação na CPB e nas suas entidades:

1) de um lado mobilizações e greves por reajustes salariais e recuperação de perdas, que tinham um caráter geral semelhante, dado o fenômeno unificado da inflação nacional, e um caráter estadual específico, pois cada rede praticava salários diferentes, carreiras com progressões e estruturas diferenciadas , e concedia reajustes também diacrônicos e distintos.

2) de outro lado, a procura de um denominador comum, de uma reivindicação nacional que não só unificasse os salários pela isonomia, carreira única ou PISO NACIONAL, como também tornasse realmente comum e unificada a luta sindical. Em termos sindicais, o que começava a entrar em jogo era a possibilidade de uma GREVE NACIONAL DO MAGISTÉRIO.

<b>TABELA 16</b>	
<b>Inflação de 1981 a 1986 segundo IPC</b>	
1981	80%
1982	84%
1983	152%
1984	176%
1985	188%
1986	51%
Fonte: IBGE – Obs.1986, de março a dezembro = 19%	

O fato de a educação básica pública brasileira estar sendo cada vez mais descentralizada, com uma pequena rede federal acomodada por vencimentos razoáveis, cerca de três mil redes municipais dispersas e extremamente diferenciadas quanto ao padrão de pagamento, e vinte e quatro redes estaduais mais fortes e concentradas, mas não menos díspares, fez com que a luta se focalizasse nos Estados, com gigantescas mobilizações e greves cada vez mais prolongadas que conseguiam vitórias mas dificultavam a unificação dos movimentos. A CPB procurava fazer este papel de unificadora, e a reivindicação do PISO NACIONAL era o seu maior avanço propositivo. Mas, como avançar nos instrumentos de luta, de viabilização desta unificação quando a construção histórica da educação trabalhava exatamente no sentido contrário : dispersão, descentralização, diferenciação?

Havia em pauta outras duas propostas de unificação : com os demais servidores públicos e com os demais trabalhadores. Elas seguiam na mesma direção mas, na prática, revelavam táticas diversas, refletindo posições políticas de correntes que militavam e começavam a influenciar decisivamente o movimento: PCB, PCdoB, Convergência Socialista, PT, PDT, MR-8 e outras tendências menores.

O movimento das Diretas-Já, ainda que frustrado, abriu caminho para o aprofundamento da politização dos líderes sindicais do magistério, que nas eleições de 1986, disputaram cargos eletivos às Assembléias Estaduais e à Câmara Federal, que teria a missão de elaborar a Nova Constituição.

Dos quadros da CPB, os deputados constituintes que mais se destacaram na luta específica pelo PSPN, de que trata a presente tese, foram Hermes Zaneti (PMDB, RS) e Gumercindo Milhomem ( PT, SP) . Gumercindo havia sido presidente da APEOESP, a maior entidade filiada à CPB, liderança ligada à UNATE e que representava o grupo favorável à filiação imediata da CPB à CUT.

Hermes Zaneti, em cuja ação e depoimento baseamos parte do texto que se segue, havia sido presidente da CPB de 1979 a 1985, depois de liderar uma nova e combativa fase do CPERS, e já ocupara um mandato de deputado federal de 1983 a 1986, tendo defendido não só as bandeiras educacionais progressistas como a convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte exclusiva e soberana.

Sua atuação na Câmara dos Deputados e em especial no processo constituinte, assim como a de Gumercindo Milhomem e outros parlamentares oriundos do movimento sindical da educação vão refletir com muita fidelidade as resoluções dos Congressos da CPB de 1981 a 1986 e vão se traduzir em algumas vitórias significativas - como é o próprio texto do capítulo da educação na Constituição Federal de 1988 - mas encontrarão oposição feroz para dois dispositivos fundamentais em discussão nesta tese: o da exclusividade das verbas públicas para as escolas públicas e o da carreira nacional do magistério ou do piso salarial profissional nacionalmente unificado.

Em razão de ser do PMDB, partido majoritário na Casa, e em reconhecimento por sua ação no mandato anterior e de sua competência no assunto, Zaneti foi indicado para presidir a sub-comissão de Educação, Cultura e Esportes. Após um processo democrático de audiência a dezenas de entidades e especialistas e após calorosos debates, prevaleceram as opiniões progressistas no texto aprovado, com redação do relator, Constituinte João Calmon:

*Art. 1º A educação, direito de todos e dever do Estado, será promovida e incentivada por todos os meios, com a colaboração da família e da comunidade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa e ao compromisso de ensino com os princípios da liberdade, da democracia, do bem comum e do repúdio a todas as formas de preconceito e discriminação.*

*Art. 2º Para a execução do previsto no artigo anterior, serão obedecidos os seguintes princípios:*

*democratização do acesso, permanência e gestão da educação escolar;  
pluralismo de idéias e de instituições de ensino, públicas e privadas;  
liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar as descobertas feitas;*

*adequação dos valores universais da pedagogia às condições concretas da sociedade brasileira, em sua unidade e diferenciação;*  
*garantia de ensino fundamental para todos;*  
*gratuidade de ensino público em todos os níveis;*  
*valorização do magistério em todos os níveis, garantindo-se aos docentes:*  
*estruturação de carreira nacional; provimento dos cargos iniciais e finais de carreira no ensino oficial mediante concurso público de provas e títulos;*  
*condições condignas de trabalho; padrões adequados de remuneração;*  
*aposentadoria aos vinte e cinco anos de exercício em função do magistério, com proventos integrais, equivalentes aos vencimentos que, em qualquer época, venham a perceber os profissionais da educação da mesma categoria, padrões, postos ou graduação; direito de greve e de sindicalização.*  
*eliminação progressiva dos efeitos das desigualdades e das discriminações de raça, de etnia, de classes e de região;*

*(...)*

*Art. 7º O ensino é livre à iniciativa privada, observadas as disposições legais, sendo proibido o repasse de verbas públicas para criação e manutenção de entidades de ensino particular.*

*(...)*

*Art. 11 A União aplicará anualmente nunca menos de dezoito por cento, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, inclusive os provenientes de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.*

*1º Para efeito do cumprimento do disposto no caput deste artigo serão considerados os programas de educação pré-escolar e de ensino, excluído o auxílio suplementar aos educandos.*

*2º A repartição dos recursos públicos garantirá ao atendimento do ensino obrigatório nunca menos de cinquenta por cento de seus montantes, conforme lei complementar determine plurianualmente.”*

Pode-se perceber que os constituintes da sub-comissão armaram uma guerra com os setores privatistas e com os educadores comunitários, além de provocar as iras dos políticos clientelistas que manipulavam os empregos do magistério em vários Estados.

Como Hermes Zaneti coloca em depoimento gravado para o autor em 15 de novembro de 1997, os constituintes da sub-comissão concebiam a educação como um sistema nacional para a construção de uma sociedade democrática através do ensino público de qualidade - palavra que não estava explícita na formulação dos princípios, mas se fazia presente nas estratégias do PNE (art. 12 e 14). E este sistema nacional de educação se confiaria a um magistério para o qual se garantia profissionalismo, carreira nacional com o Piso Salarial Profissional, condições de trabalho e remuneração adequada.

Poder-se-ia objetar que não havia esquema de financiamento para uma pretensa “isonomia de carreira” entre os sistemas estaduais e as redes municipais. Aqui entrou a contribuição decisiva do senador João Calmon, autor da Emenda de vinculação de impostos, já em vigor desde 1985 mas largamente sonogada na sua aplicação. E como dispositivo tático adicional, o parágrafo 2º do artigo 11 fazia uma espécie de sub-vinculação de pelo menos 50% das verbas estaduais, municipais e federais da educação ao ensino fundamental obrigatório de oito anos, justamente onde os professores eram mais mal pagos.

A única questão que ficou ausente foi a jornada e regime de trabalho do professor. Zaneti confessou em seu depoimento que este era um problema delicado que iria dar muito trabalho na construção da “carreira nacional”. Havia unanimidade entre os professores e na CPB em que parte da jornada deveria ser para “horas extra-classe”. Mas o tempo da jornada - se vinte ou quarenta horas, ou mesmo outra medida independente de “turno escolar” - e a proporção de horas “extra-classe” constituía um grande problema na categoria e na administração dos sistemas de ensino: muitos professores e, principalmente professoras, defendiam a jornada reduzida ao período matutino ou vespertino, conforme secular tradição no Brasil de as aulas terem duração reduzida a quatro horas diárias e a jornada da professora estar associada à preservação da “jornada doméstica”.

Ora, já estava mais do que claro que essas eram desculpas, inclusive dos professores, para encobrir outra realidade: em função dos baixos salários, um número crescente de professores estava assumindo multi-jornadas e multi-empregos, a ponto de a Constituição Federal de 1946 ter permitido o acúmulo de cargos de professor no serviço público, “direito” que os mestres queriam ver assegurado novamente no texto constitucional em discussão.

Mais ainda: os empresários de escolas privadas se aproveitavam da “jornada reduzida” e dos baixos salários para convidar os professores públicos para aumentar suas rendas como docentes em seus colégios. Daí que um Piso Salarial que aumentasse o nível dos vencimentos dos professores públicos e um regime de trabalho em tempo integral eram veementemente combatidos pelos privatistas como medidas “irrealistas”, quando na realidade eles queriam defender seu “poder de

contratação” de professores – seu mercado cativo de mão de obra barata -com um artifício institucional.

De qualquer forma, as oposições ao texto da sub-comissão foram contidas na discussão da Comissão Oito, cujo relatório, de lavra do deputado Artur da Távola, (PMDB, RJ) não conseguiu ser posto em votação através de um expediente de obstrução liderado por Zaneti e outros constituintes progressistas.

Passou-se então ao Relatório Geral, onde o texto foi adaptado pelo deputado Bernardo Cabral (PMDB, AM), que se notabilizara por defender as liberdades democráticas e o “estado de direito”, como Presidente da OAB Nacional. Ainda cabe registrar, segundo o depoimento de Zaneti, que não fosse o envolvimento da CPB e outras entidades congregadas no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e a atuação de alguns constituintes totalmente consagrados à causa, além da conjuntura de redemocratização preponderante na sociedade e no Congresso Nacional, as posições progressistas de valorização da escola e do magistério público não teriam prosperado porque “a elite política não entendia àquela época e muito menos entende agora que seja possível e desejável estruturar um sistema nacional de educação para construir e sustentar uma nação livre e soberana”. Portanto, era perfeitamente previsível não só que as conquistas do texto da sub-comissão fossem ameaçadas como também os avanços escritos não fossem cumpridos, esbarrando em oposições de lideranças antigas e modernas.

#### **5.4. A Construção da Proposta de PSPN da CNTE**

Como apontávamos anteriormente, o processo da luta pelo PSPN só se poderia compreender na relação com dois movimentos: o da Constituinte, que acabamos de descrever, e o da unificação sindical.

O processo de unificação sindical comporta três aspectos:

1) da institucionalização da sindicalização como direito dos servidores públicos e, portanto, dos professores públicos das redes federal, estaduais e municipais;



2) da organização sindical de todos os trabalhadores, que passa pela estruturação das Centrais Sindicais e pela longa história da filiação da CPB/CNTE e de suas filiadas à CUT, Central Única dos Trabalhadores;

3) da unificação orgânica dos “trabalhadores da educação” numa só entidade nacional, que hoje é a CNTE

O primeiro foi uma luta de conquista relativamente pacífica. Os servidores públicos haviam ficado do lado de fora da organização estadonovista do sindicato oficial de Vargas por uma razão: já era uma categoria incluída no paternalismo, no clientelismo ou na burocracia meritocrática do Estado. De 1946 para cá cresciam as pressões para o reconhecimento do funcionário público como um trabalhador. As empresas de economia mista já comportavam empregados com carteira assinada, sujeitos à Consolidação das Leis do Trabalho, o que se estendeu inclusive às universidades fundacionais e a professores e servidores da educação do Distrito Federal, vinculados à Fundação Educacional. Ou seja, não subsistiam mais argumentos para impedir uma sindicalização generalizada da população trabalhadora do país, inclusive dos servidores públicos, desde que se mantivessem mecanismos de controle, inseridos nas próprias regras do trabalho público.

O momento de redemocratização geral das relações sociais facilitou enormemente esta conquista, efetivada no texto constitucional (CF Artigos 8º e 37,VI)

O segundo processo foi e continua sendo contraditório, difícil, e doloroso.

O Brasil já havia experimentado momentos de tentativa de organização de Centrais Sindicais. A Ditadura Militar foi muito eficiente em frear e desarticular todo esse movimento. De 1975 em diante, o milagre brasileiro perde seu encantamento, depois de ter proporcionado o alargamento do emprego e da força de trabalho com ganho para a massa salarial global devido aos altos índices de crescimento econômico e de circulação de capital internacional e de capital oriundo da poupança pública centralizada. Neste momento, os operários, principalmente dos setores de ponta, se mobilizam em greves, dando origem a um novo sindicalismo, independente ao mesmo tempo da proteção carnal do Estado e da proteção

ideológica das correntes tradicionais de esquerda. Os metalúrgicos do ABC paulista, os bancários, os químicos, e outros setores sindicalizados e os professores, trabalhadores da saúde e outros servidores públicos reunidos em associações não-sindicais, mas profissionais e portanto corporativas, passam a nutrir o sonho e perseguir a organização de uma central sindical. A história do ENCLAT, ao qual compareceram muitos sindicalistas professores filiados à CPB, comprova o papel decisivo do magistério público na construção da CUT. Acontecido o “racha” fundamental entre os sindicalistas pró-CUT e os que se definiriam pelo campo da CGT, a CPB em seus Congressos começou uma profícua discussão, que refletia com fidelidade o atraso da maioria da categoria que ainda se considerava “acima de tudo professor” e “por acaso trabalhador”. Mas a conjuntura de contínuas perdas salariais e a posição de muitas lideranças que chamavam a atenção dos colegas para o caráter de trabalhador assalariado que unia o professor aos outros trabalhadores, acabou prevalecendo. Se não tivesse havido o racha CUT x CGT, talvez os professores tivessem integrado a Central mais cedo: foram necessários quatro Congressos de intensas disputas - Criciúma, Vitória, João Pessoa, Porto Alegre - para, finalmente, no Congresso de Brasília, em 1988, a CPB filiar-se à CUT, num processo que por alguns anos ainda deixou marcas da divisão dentro de sua Diretoria, de seu Conselho Nacional de Entidades e na própria prática sindical. Quando o PC do B, que tanto se opusera à CUT, mudou sua postura e orientou seus militantes a integrar a Central, e à medida em que quase todas as entidades filiadas à CNTE se filiaram à CUT<sup>59</sup>, aconteceu o alinhamento do movimento, como maioria e com um peso considerável, à Central Única dos Trabalhadores.

Esse fato foi considerado por todos um grande avanço na unificação, mas ele sem dúvida acabou desfocando a luta específica pela valorização do magistério em favor da luta mais geral das conquistas históricas da classe trabalhadora, onde as reivindicações salariais são complexificadas por uma teia mais ampla de relações econômicas e sociais. Por exemplo: o refluxo que caracterizou o movimento sindical a partir de 1990, por causa do desemprego e de outras conseqüências da globalização – como a própria estabilização da moeda -

---

<sup>59</sup> Em 1999 somente o SIMPROESEMA, do Maranhão, não estava filiado à CUT)

contamina o comportamento do magistério, não obstante ele ser neste aspecto uma categoria diferenciada. Por ainda comportar um potencial de emprego superior ao da massa trabalhadora, derivado da ampliação da demanda de escolaridade e do crescimento dos fundos públicos, ela se encontra relativamente protegida da ameaça de desemprego.

Outro exemplo objetivo da contradição entre unificação geral e a unificação da categoria é a questão da Greve Nacional. Com a filiação à CUT é fundamental que a CNTE se integre às estratégias gerais da Central. Mas estas não contemplam, obviamente, uma Greve Nacional Setorial que – para focar o eixo desta tese - a reivindicação de um PSPN propiciaria para a classe do magistério. Com isto entramos no terceiro aspecto da unificação, a do “ramo de atividade educação”.

Já vimos que o professor no Brasil foi historicamente dividido e dispersado, ou seja, vítima das políticas públicas coloniais, imperiais e republicanas que constituíram muitos e desarticulados sistemas e redes de ensino, públicos e privados.

A fundação da CPPB em 1960 foi um marco inicial de organização, que começava com a reunião da categoria mais numerosa dos professores: a dos professores públicos primários, naquele tempo aproximadamente 300.000.(RIBEIRO, 1979: 146) Em 1972 tivemos a agregação dos professores secundários e a transformação da CPPB em CPB. Mas, dentre os trabalhadores da educação pública, continuavam de fora: os professores do ensino superior, os professores do ensino médio e técnico federal, os funcionários não-docentes de escolas federais, estaduais e municipais, e os chamados “especialistas em educação” que a partir de 1971, com suas habilitações específicas em supervisão, orientação e administração escolar, haviam constituído federações próprias - FENASE e FENOE – ou se agregado a uma associação específica - a ANPAE.

No movimento de unificação nacional, no ENCLAT, os professores encontraram seus colegas das Universidades, os especialistas e funcionários e perceberam a necessidade de uma “unificação da categoria”, ou por ramo de atividade.

Essa percepção da necessidade da união de toda a categoria já era sentida na prática da luta. Na greve de 1954 em Minas Gerais o Governo tentou usar os diretores e inspetores escolares como “anti-grevistas”, para “controlar o ponto” e as mobilizações das professoras, as quais, numa demonstração de faro político, proibiram a entrada de homens nas Assembléias, com exceção de jornalistas credenciados, “porque a maioria dos inspetores e diretores eram do sexo masculino” e “não se queria a mistura de políticos” (CAVALHEIRO : 1985, 297)

Nas greves de 1979 em diante muitas escolas não paralisavam porque funcionários eram usados pelos governadores ou prefeitos para distribuir merenda aos alunos, forçando-os a ir às “aulas”. Além disso, freqüentemente, diretores, supervisores e outros especialistas não aderiam às mobilizações, identificando-se mais com o poder e a hierarquia do que com a categoria.

Embora haja ocorrido um processo até certo ponto linear e pacífico de unificação de uma parte dos trabalhadores da educação na CNTE (professores de 1º e 2º graus, especialistas e funcionários das escolas públicas estaduais e parte das municipais), liderado pelos sindicalistas da corrente da Articulação Sindical, majoritariamente do PT, que foi pouco a pouco se tornando hegemônica na CPB e CNTE, é fundamental colocarmos quatro grandes dificuldades e limitações na unificação:

1) Negativa dos docentes do ensino superior de se unificarem com a CPB. O movimento docente das Universidades parece revestir-se de certa “superioridade”, explicável talvez pela formação acadêmica mais aprofundada e pelas condições de vida menos penosas em função de melhores salários. Em geral existe muita coincidência nos objetivos da ANDES/SN ( Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior - Sindicato Nacional) e da CNTE, mas bastantes divergências táticas e programáticas.

2) Dificuldade de integração entre professores e trabalhadores em educação “não-docentes” das mesmas redes, das mesmas escolas. Aqui a questão foi econômica e social na origem histórica, de professores livres e funcionários escravos, tornando-se cultural e política no momento. Mesmo assim, a unificação entre professores de redes estaduais e funcionários aconteceu organicamente com a

transformação da CPB em CNTE em 1990 e está-se dando com mais ou menos êxito nas entidades filiadas. Somente no Distrito Federal e em São Paulo subsistem sindicatos diferenciados para ambas as categorias, mas unificados na CNTE.

3) A terceira dificuldade se situa na polarização estadual-municipal. A CPB congregou entidades estaduais de professores. Algumas delas tinham sócios exclusivamente da rede estadual. Outras, da rede estadual e de redes municipais. Assim, foi dado espaço para que um crescente número de professores municipais se organizasse fora da abrangência da CPB, em sindicatos específicos da área de educação ou em sindicatos do conjunto dos servidores municipais. Esta limitação no processo de unificação é grave na medida em que as matrículas de alunos do ensino fundamental e da educação infantil tendem rapidamente a ser mais numerosas nas redes municipais que nas estaduais, aprofundando a divisão e enfraquecendo a CNTE.

4) A quarta dificuldade, embora aparentemente ocasionada por diferenciações de ordem política, quanto à orientação partidária das respectivas lideranças – CNTE ligada ao PT e CONTEE ao PC do B - é muito complexa. Ela diz respeito à “dissociação” entre movimento e organização sindical dos profissionais do ensino público e do ensino particular. Os sindicatos de professores de escolas privadas, que hoje agregam na maioria também seus funcionários, existem desde o começo do século e tiveram uma história bem diferente das associações do magistério público, que não eram reconhecidas como sindicatos. Passaram pela fase da liberdade sindical e da influência anarquista e socialista; entraram no esquema do sindicalismo oficial com carteira de trabalho assinada pelo patrão e registro no Ministério do Trabalho; viveram o direito de greve ( embora tenham-no praticado bem menos que os professores públicos) e os benefícios dos dissídios e da arbitragem da Justiça do Trabalho. Ou seja: ainda que muitos dos sindicalizados dos SINPRO's sejam os mesmos professores das redes estaduais ou municipais com duplo emprego, eles têm ali outra história e outro comportamento. Assim, embora na Constituinte a Confederação dos SINPRO's ( CONTEE) se tenha alinhado ideologicamente na defesa da escola pública, a luta sindical corre paralela e o único caso de unidade orgânica é o do SINPRO do Distrito Federal, em razão de que ali os

professores públicos até 1989 se regiam pela CLT, por pertencerem a uma Fundação com a qual tinham vínculo empregatício não-estatutário.

Essas considerações são fundamentais para compreender, inclusive, porque na segunda fase da Constituinte e durante a tramitação da LDB, de 1989 e 1996, não foi possível contar com a unidade na luta pelo PSPN.

Os funcionários estavam excluídos por não serem do quadro do magistério, nem ao menos considerados pela academia como “profissionais da educação”.<sup>60</sup>

Aos docentes das Universidades, não interessava o PSPN porque seu valor provável era bem mais baixo que a remuneração inicial conquistada em 1987 pela ANDES para os federais e que se tornou referência para os professores do ensino superior estadual, municipal e particular. Não interessava também à ANDES porque a viabilização financeira de uma melhoria salarial para os professores da educação básica colocava em disputa verbas públicas que na União e nos Estados (São Paulo, Paraná, Rio de Janeiro, Ceará e Bahia, principalmente) estavam sendo gastas no ensino superior.

Os professores municipais se dividiam em três blocos muito diferenciados quanto ao nível de remuneração. Os de municípios ricos e de capitais tinham salários melhores do que os estaduais e nada ganhavam com o PSPN. Os de municípios pobres ou sobrecarregados com matrículas, embora ganhassem salários miseráveis, não tinham força reivindicativa e às vezes nem formação profissional que justificasse ser enquadrado no PSPN. E os de remuneração semelhante aos estaduais estavam na maioria organizados em sindicatos de municipais, confiando mais na negociação direta e coletiva com os Prefeitos do que numa luta nacional e longínqua.

Finalmente, não interessava à CONTEE, porque um PSPN de bom tamanho que se concedesse aos professores públicos retiraria a atividade empresarial dos proprietários de escolas particulares, que teriam diminuídos seus

---

<sup>60</sup> Segundo a ANFOPE, são considerados profissionais da educação somente os que têm sua formação e atuação centradas na docência, considerando-se os demais “trabalhadores na educação”

lucros, e poderia ameaçar o duplo ou triplo emprego que caracteriza a maior parte dos docentes da educação básica privada.

De qualquer forma, é fundamental descrever a caminhada da unificação da CPB rumo à CNTE e principalmente o seu grande desdobramento para esta tese: a tentativa de construção nos Estados de Carreiras Unificadas de Profissionais da Educação Pública e a elaboração pela CNTE de seu projeto de Diretrizes Nacionais para Planos de Carreira.

Em julho de 1987 realizou-se em Campinas um Encontro Nacional de Funcionários de Escolas Públicas, promovido pela AFUSE/SP, ao qual compareceram representantes de mais de dez estados. A conclusão foi a organização da CONARFE - Coordenação Nacional de Representantes de Funcionários de Escolas - que iria estudar proposta de se unificar à CPB.

No Congresso de Brasília da CPB, em janeiro de 1988, a Coordenação dos Funcionários esteve presente acompanhando os debates. Deste Congresso saiu vitoriosa a proposta de se organizar uma Comissão Nacional de Unificação, englobando CPB, FENASE, FENOE, ANPAE e CONARFE. A comissão trabalhou um projeto de resoluções e no XXII Congresso da CPB, realizado em Campinas, em janeiro de 1989, foi aprovada a unificação provisória, com uma Diretoria Ampliada onde a CPB entrava com catorze membros e cada uma das outras com três diretores.

Durante o ano de 1989 trabalhou-se intensamente na formatação da nova entidade que resultaria no Congresso Extraordinário de fundação da CNTE, que aconteceu em Aracaju em janeiro de 1990. Das entidades convidadas só não aderiu a ANPAE por sua diretoria considerá-la uma associação de caráter científico e não sindical.

O Congresso de Aracaju foi, como evento e palco de discussões, um sucesso, mas acabou provocando uma mudança de rota para a história da “valorização do Magistério”: não se tratava mais de focar os professores e seu sub-produto tecnicista - os especialistas - mas todos os trabalhadores e educadores da escola pública na educação básica. A tarefa se agigantou e se complicou porque a

entrada de um milhão de funcionários no movimento, ao tempo em que o enriquecia o diversificava ainda mais.

Essa consciência tinha a Diretoria eleita da CNTE para 1990-1991 e sabia que uma de suas tarefas centrais seria equacionar em novos moldes a questão da formação e da remuneração e carreira dos profissionais da educação. Profissionais? Seriam os funcionários profissionais, ou pelo menos “profissionalizáveis”, como eram e ainda são os professores leigos ?

A comissão da CPB que já trabalhara um projeto de Diretrizes de Carreira, com avanços significativos, foi agora recomposta para abranger todos os profissionais da educação básica pública.

Um desses avanços - sempre aprovados pelo Conselho Nacional de Entidades da CPB e depois da CNTE - tinha sido a mudança de concepção de Plano de Carreira, de um amontoado de “penduricalhos dispostos numa espinha dorsal de progressão” para uma estrutura enxuta onde a maior atenção e o maior valor se dava a um VENCIMENTO INICIAL DIGNO - balizado pelo PSPN, que incorporava os eventuais abonos ou penduricalhos - e a uma progressão razoável, de tanto menor amplitude quanto maior fosse o valor do Vencimento Inicial, por uma jornada preferencialmente de tempo integral.

Esse novo modelo não tinha passado sem dificuldades na Diretoria e no Conselho de Entidades da CPB. Os dois argumentos decisivos que usaram os professores João A. Monlevade (PT), Alba Correia da Silva ( PC do B) e Mariza Abreu (PCB) foram o da profissionalização e o da viabilização da conquista de um PSPN de valor razoável : àquele tempo a CPB já havia evoluído em sua reivindicação do PISO, do valor de três Salários Mínimos para um Salário Mínimo do DIEESE. Ou seja: se realmente a categoria queria se livrar da roda-viva da “perda-salarial-contínua”, motivada pela inflação, e conquistar uma segurança profissional mínima, ela tinha que investir TUDO na conquista do PSPN, e este era incompatível com uma carreira com distâncias abusivas entre salário inicial e final e mais ainda com jornadas reduzidas que descaracterizavam o compromisso profissional e impossibilitam a qualidade do ensino-aprendizagem. Ainda assim, como se vai notar no texto das diretrizes elaboradas pela Comissão, ampliada por uma representante



das especialistas, supervisora Ana Rosa Brito Gomes, e por um representante dos funcionários, José Eudes Oliveira Costa , a jornada única integral teve que ceder à possibilidade de “qualquer jornada” para o projeto tornar-se palatável e aprovado pelas instâncias novas da CNTE.

Neste período um bom número de entidades filiadas centrou nos seus Estados a luta sindical em torno da conquista do Piso Salarial ( AM, PE, MT, particularmente). Entretanto, deve-se frisar que nas lutas concretas de cada Estado a reivindicação não era exatamente pelo PSPN e sim por um vencimento inicial da carreira estadual (ou piso estadual) no valor do PSPN e numa luta articulada com a da CNTE. Cumpre dizer que várias Constituições Estaduais e Leis Orgânicas, seja por copiarem o texto da Constituição Federal, seja por refletirem as reivindicações dos educadores, colocaram de alguma forma a expressão “piso salarial profissional” no seu capítulo de educação, como garantia da “valorização do magistério”.

No Amazonas a Lei Estadual fixou o valor do Piso em três salários mínimos, um governo fê-lo valer na prática durante algum tempo e depois passou a descumpri-lo sob o argumento de inconstitucionalidade da sua vinculação ao Salário Mínimo. Em Mato Grosso, a Constituição foi mais explícita, compondo a questão do salário com a da jornada :

*Art. 237 Valorização dos profissionais do ensino, garantindo, na forma da lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional, jornada de trabalho de no máximo quarenta horas, sendo metade destinada a planejamento e estudos extra-classe e ingresso exclusivamente por concursos públicos de provas e títulos, assegurado o regime jurídico único para todas as instituições mantidas pelo Estado e Municípios.*<sup>61</sup>

Baseado neste texto, ao fim da exaustiva negociação com o governo estadual do PMDB (1987-1990), o SINTEP arrancou da Assembléia Legislativa estadual, através da Lei 5603/90, um compromisso de implantação do Piso Salarial Profissional à imagem e semelhança da reivindicação da CNTE, numa política de

---

61 Cartilha do SINTEP - PSP, A Qualidade Começa Aqui - 1995. Aqui o “profissional” era interpretado pelo sindicato como igualdade de Piso para docentes e não-docentes, como se conquistou anos depois na Lei Orgânica do Magistério do Município de Cuiabá.

englobar todos os profissionais do ensino público que tivessem habilitação pedagógica, professores e funcionários.

Enquanto isso, em Brasília, ficava pronto o trabalho da Comissão de Diretrizes Nacionais de Carreira da CNTE. Submetido ao CNE, o ante-projeto foi aprovado e largamente difundido no Congresso e em outros eventos da Confederação. Seu texto oficial, registrado como de “Quarta Versão”, foi publicado como anexo da Revista de Educação da CNTE, nº 1, de janeiro de 1993.

Por sua importância para a presente tese, e pela identidade do texto com o pensamento do autor, fica ele registrado a seguir, na íntegra, inclusive com a apresentação da Comissão:

#### **PLANO NACIONAL DE CARREIRA DOS PROFISSIONAIS DO ENSINO BÁSICO**

*A luta dos trabalhadores em educação pelo Plano de Carreira e o Piso Salarial Profissional, resultante do descaso das políticas governamentais para o ensino público que impõem acentuada e progressiva desvalorização profissional, demandou um rico processo de ações no campo da CNTE e do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública.*

*Esse processo demarca a importância da questão em relação à própria categoria, que a partir da decisão assumida de organização por ramo de atividade (Congresso Campinas/SP - 1989), significando a ampliação da área de ação da Confederação, passou a representar também os supervisores e orientadores educacionais bem como os servidores administrativos.*

*Por esta razão e pelas demandas conjunturais no campo político - sindical e educacional - o projeto passou por várias formulações, apresentando-se, neste momento, uma proposta ainda para discussão, devendo-se atentar para o processo simultâneo de negociações e votação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.*

*O período - 1987-1992 -, aparentemente longo, de formulação da proposta, parece ainda maior se avaliarmos que ao invés de conquistas, a categoria se observa com perdas progressivas de direitos, ao lado de um brutal arrocho salarial.*

*Esse fato dimensiona as dificuldades encontradas tanto pelos impasses institucionais como pelo poder de pressão da categoria, ainda insuficiente, nesta questão.*

*Na verdade, vale registrar o esforço da CNTE que, neste período, acionou:*

- um processo coletivo de produção de subsídios, por suas afiliadas, a partir da análise do estatuto do Magistério Estadual, realizando seminários e encontros regionais,*
- a formação da Comissão de Plano de Carreira para a elaboração de um anteprojeto que ao longo de várias gestões vem acumulando discussões e lutas numa relação direção-base-direção, tendo como instância deliberativa o seu Conselho Nacional de Entidades;*
- gestões institucionais em âmbito nacional junto ao Congresso Nacional e ao Poder Executivo Federal, através do MEC, conseguindo iniciar uma tramitação do Projeto de Lei de iniciativa parlamentar e, nos Estados, por suas filiadas cuja pauta de reivindicações passou a priorizar a questão;*
- o CNTE-Notícias registra as lutas reivindicativas e as diversas opiniões sobre o Plano de Carreira;*
- a formulação de Pareceres Jurídicos face os contraditórios posicionamentos na esfera parlamentar e pressões do Poder Executivo.*
- composição do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública desde o momento constituinte e na presente tramitação do Projeto LDB, com atuação decisiva na luta pela definição de princípios e diretrizes do Plano Nacional de Carreira dos Profissionais do Ensino Básico.*

*Em que pesem as inúmeras dificuldades encontradas, se considerarmos a consignação na Constituição Federal, em seu artigo 206, dos princípios do ensino, e no inciso V, a valorização profissional com Plano de Carreira e Piso Salarial Profissional, representa uma conquista por pressão popular exercida, faz-se necessária a mobilização da categoria a fim de garantir não só a aprovação do Projeto de Lei do Plano de Carreira, mas o resgate da ESCOLA PÚBLICA, DE QUALIDADE, PARA TODOS.*

#### **4ª VERSÃO - ANTE PROJETO DE LEI**

**FIXA DIRETRIZES GERAIS PARA PLANOS DE CARREIRA DOS PROFISSIONAIS DO ENSINO BÁSICO DA UNIÃO, DOS ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS.**

**ARTIGO 1º - Para efeitos desta lei, entende-se como profissionais do ensino básico, os docentes e não-docentes que ocupem cargos e/ou funções diretas ou correlatas ao processo ensino-aprendizagem em unidades escolares ou em órgãos centrais e intermediários dos sistemas de ensino.**

**ARTIGO 2º - Entende-se por cargos e/ou funções diretamente ligados ao processo ensino-aprendizagem, aqueles exercidos por profissional habilitado em cursos de modalidade normal a nível de segundo grau e/ou licenciaturas de terceiro grau, incluídas necessariamente a formação e prática docentes.**

*ARTIGO 3º - Entende-se por cargos e/ou funções correlatas ao processo ensino-aprendizagem, aqueles exercidos por profissional do ensino básico, reconhecidos como tais pela legislação de cada sistema de ensino, em virtude de habilitação profissional na área de educação e/ou nas áreas de:*

- a) tecnologias educacionais;*
- b) edificações e equipamentos escolares;*
- c) nutrição escolar;*
- d) saúde escolar;*
- e) serviço social escolar;*
- f) psicologia educacional;*
- g) apoio administrativo escolar;*

*§ 1º - Consideram-se habilitações na área de educação, para efeitos deste Artigo, as concluídas, sem formação docente em:*

- a) planejamento educacional;*
- b) inspeção escolar;*
- c) administração educacional;*
- d) supervisão educacional;*
- e) orientação educacional;*

*§ 2º - É condição para os sistemas reconhecerem as habilitações referidas no caput deste Artigo, a conclusão de cursos em nível superior, médio ou fundamental, contendo:*

- a) as disciplinas do núcleo comum;*
- b) um bloco de disciplinas da área pedagógica;*
- c) o conjunto de disciplinas técnicas de cada habilitação;*
- d) o estágio supervisionado;*
- e) a carga horária segundo legislação pertinente.*

*§ 3º - Somente na área de apoio administrativo escolar permitir-se-á habilitação em nível fundamental.*

*ARTIGO 4º - Constituem-se princípios dos Planos de Carreira dos Profissionais do Ensino Básico:*

- I. liberdade de ensinar, aprender, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber, dentro dos ideais da democracia e da escola unitária e universal.*
- II. ingresso no ensino público exclusivamente por concurso público de provas ou de provas e títulos.*
- III. gestão democrática dos sistemas de ensino básico garantida a deliberação colegiada.*
- IV. valorização dos profissionais do ensino mediante:*

- a) *Piso Salarial Profissional nacionalmente unificado, aplicável ao profissional de ensino habilitado em nível de 2º grau;*
- b) *progressão por titulação e qualificação adquiridos durante a carreira, bem como incentivos financeiros por dedicação exclusiva, tempo de serviço e localidade, independentes do grau escolar de atuação;*
- c) *regime estatutário como regime jurídico único para os profissionais do ensino básico.*
- v. *padrão de qualidade de ação pedagógica.*

*ARTIGO 5º - Os planos de carreira assegurarão aos profissionais do ensino básico, os seguintes direitos:*

- I. ingresso exclusivo por concurso público de provas e/ou de provas e títulos em consonância com a natureza da habilitação e dos cargos.*
- II. vencimento base para os funcionários do ensino básico em início de carreira nunca inferior ao Piso Salarial Profissional nacionalmente unificado.*
- III. isonomia de vencimentos em relação a cargos e funções idênticos ou assemelhados nos três poderes da União, dos Estados, Distrito Federal e Municípios.*
- IV. jornada de trabalho de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais, com estímulo à dedicação exclusiva, admitida a jornada mínima de 20 horas, garantindo o direito de 50% (cinquenta por cento) de horas atividades para os docentes em qualquer regime.*
- V. pagamento de horas extraordinárias em 50% (cinquenta por cento) sobre o valor normal.*
- VI. adicional de pelo menos 30% (trinta por cento) para a jornada noturna.*
- VII. progressão na carreira, conforme Artigo 4º, Inciso IV, alínea, b, desta lei.*
- VIII. lotação e distribuição por critérios funcionais e técnicos, garantindo a inamovibilidade, salvo a pedido.*
- IX. férias anuais de, no mínimo, 45 (quarenta e cinco) dias, com direito a pagamento integral da gratificação constitucional de 1/3 (um terço) dos vencimentos.*
- X. afastamento remunerado para qualificação profissional regulamentado por cada sistema.*
- XI. exercício de atribuições técnico-administrativas e de cargos e funções eletivas, regulamentado por cada sistema.*
- XII. aposentadoria especial e voluntária por tempo de serviço com proventos integrais.*
- XIII. licença especial especial de 3 (três) meses por cada quinquênio de efetivo exercício.*
- XIV. livre associação sindical.*
- XVI. representação coletiva, pelo sindicato ou associação profissional nas negociações coletivas e na gestão democrática dos sistemas do ensino público.*
- XVII. data base em 1º de maio.*
- XVIII. licença sindical*
- XIX. de greve*
- XX. ao estabelecido nos Artigos 7º e 39 da Constituição Federal.*
- XXI. ao estabelecido, no Artigo 41 da Constituição Federal.*

*PARÁGRAFO ÚNICO - A jornada mínima de 20 horas semanais e o direito a 50% (cinquenta por cento) de horas-atividades, aplicam-se aos profissionais em exercício da docência.*

*ARTIGO 6º - O ingresso na carreira, conforme o disposto no Artigo 4º, inciso II, será efetivado observando-se as seguintes condições:*

- a) disponibilidade de cargos claramente discriminada em plano de lotação numérica, definido anualmente;*
- b) habilitação comprovada para o exercício do cargo;*
- c) limite de idade mínima de 18 (dezoito) anos, observado o disposto no artigo 227, § 3º da Constituição Federal;*
- d) nomeação e lotação por rigorosa ordem de classificação;*
- e) validade de 2 (dois) anos a partir da publicação dos resultados finais, podendo prorrogar uma vez, no máximo, por igual período;*
- f) validade de títulos para os certificados de seminários, cursos, encontros, simpósios, conferências, congresso, promovidos por instituições e entidades de classe desde que consignada a respectiva carga horária.*

*PARÁGRAFO ÚNICO - Será assegurada, para fins de acompanhamento, a participação do sindicato ou associação profissional representativo da categoria na organização dos concursos, desde a publicação do edital até a seleção e conseqüente nomeação dos aprovados.*

*ARTIGO 7º - A partir da promulgação desta lei, fica admitida a jornada parcial e mínima de 20 (horas) semanais de trabalho para o profissional docente, a critério dos sistemas de ensino.*

*ARTIGO 8º - É assegurado ao profissional docente em exercício de sala de aula, em qualquer regime de trabalho, destinar 50% (cinquenta por cento) da carga horária semanal para atividades extra-classe.*

*PARÁGRAFO ÚNICO - As atividades de que se trata o caput deste artigo serão cumpridas, de forma coletiva ou individual, integralmente dentro do sistema escolar.*

*ARTIGO 10 - Ficam instituídos, por esta lei, pisos salariais nacionais dos profissionais de ensino básico, definidos como quantias abaixo das quais o sistema de ensino não poderão fixar vencimento-base para os concluintes em nível fundamental e os habilitados em nível médio e superior.*

*PARÁGRAFO ÚNICO- Lei federal fixará os valores dos pisos salariais nacionais dos profissionais do ensino básico com reajustes periódicos de forma a manter o seu poder aquisitivo.*

*ARTIGO 11 - O profissional do ensino básico será aposentado:*

*I. voluntariamente:*

- a) aos trinta anos de efetivo exercício em funções de magistério, se homem, e aos vinte e cinco anos, se mulher, com proventos integrais;*
- b) aos trinta e cinco anos de serviço, se homem, e aos trinta anos, se mulher, com proventos integrais;*
- c) aos trinta anos de serviço, se homem, e aos vinte cinco, se mulher, com proventos proporcionais a esse tempo;*  
*aos sessenta e cinco anos de idade, se homem, e aos sessenta, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de serviço.*

*II. por invalidez permanente, sendo os proventos integrais quando decorrentes de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei, e proporcionais nos demais casos;*

*III. compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de serviço.*

*§ 1º - Garantir-se-á continuidade da progressão na carreira, ao profissional de ensino básico que preencher o previsto nas alíneas “a” e “b” do inciso I deste Artigo, e permanecer em atividade profissional.*

*§ 2º - Requerida a aposentadoria, e atestado o tempo de serviço necessário a sua concessão, fica garantida a suspensão automática de suas atividades.*

*§ 3º - Para efeito de aposentadoria fica assegurado o estabelecido no Artigo 40, § 4º da Constituição Federal.*

*ARTIGO 12 - Fica assegurada a licença sindical remunerada para os profissionais de ensino básico eleitos para a direção nacional, estadual e regional de entidades sindicais, enquanto durar seus mandatos, com direito à remuneração integral na proporção de uma licença para cada 500 (quinhentos) sindicalizados da entidade que a requerer.*

*ARTIGO 13 - Os Planos de Carreira poderão assegurar, nos sistemas de ensino, o acesso às vagas de seu quadro, por concurso de remoção garantidos por critérios de titulação e experiência, funcionais e técnicos a profissionais de educação já concursados pertencentes a outros sistemas de ensino.*

*ARTIGO 14 - Para cumprimento do disposto desta lei, os sistemas de ensino:*  
*I. criarão mecanismos necessários ao cumprimento dos requisitos de habilitação profissional;*  
*II. absorverão os atuais servidores, não habilitados e lotados na área de educação, em quadro suplementar até que adquiram as condições estabelecidas nos Artigos 2º e 3º.*

*ARTIGO 15 - Os recursos financeiros necessários à implantação dos planos de carreira a partir da publicação desta lei serão oriundos da receita resultante de impostos, contribuições sociais e de verbas repassadas pela União aos Estados e Municípios conforme o disposto no Artigo 211, § 1º da Constituição Federal.*

*ARTIGO 16 - Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação*

## **5.5 Interlocação Nacional para o PSPN : LDB e MEC**

Promulgada a Constituição, a CPB se esforça em não perder o Congresso Nacional como sua base institucional de interlocação nacional. O caminho previsto para este embate era a discussão da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Nela poder-se-iam prever dispositivos para detalhar e operacionalizar o princípio da “valorização dos profissionais do ensino” que fora garantido no artigo

206, V e, em especial, definir melhor o que seriam nos sistemas estaduais e municipais as “carreiras do magistério público com ingresso exclusivo por concursos públicos de provas e títulos e piso salarial profissional”.

A tramitação da LDB se inicia por iniciativa de deputados e senadores, a partir de dezembro de 1988, com a apresentação do primeiro projeto de Lei, de autoria do deputado mineiro Octávio Elyseo, àquela época no PMDB. Seu texto tinha sido fruto de discussões na ANDE e refletia principalmente as idéias e a sistematização delas numa elaboração acadêmica do Prof. Dermeval Saviani.

Quanto à valorização dos educadores, assim se expressava:

*Art. 55 O provimento dos cargos iniciais e finais da carreira do magistério nas instituições oficiais será feito mediante concurso público de provas e títulos.*

*Art. 57 O Ministério da Educação, por proposta do Conselho Federal de Educação, encaminhará projeto de lei estabelecendo a carreira nacional dos professores e especialistas em Educação.*

Em 1989 a Comissão de Educação, da Câmara dos Deputados, sob a presidência do Deputado Ubiratan Aguiar, do PMDB do Ceará, deu início à discussão da LDB e o Deputado Jorge Hage, do PMDB da Bahia, foi encarregado da relatoria. Havia outros doze projetos, uns mais completos que outros, e que foram apensados ao do Deputado Octávio Elyseo, e tratados pelo relator num processo amplo e demorado de consultas a entidades educacionais e especialistas de todas as tendências ideológicas e interesses políticos e econômicos.

Acompanhava de perto a tramitação o Fórum em Defesa da Escola Pública na LDB, composto por entidades acadêmicas ( ANPED, ANDE, CEDES, SBPC), sindicais ( ANDES/SN, FASUBRA, CPB-CNTE, CONTEE, CUT, CGT) e institucionais ( CONSED, UNDIME, CRUB), com relacionamento constante com o Presidente da Comissão e o Relator da matéria.

No Manifesto do Fórum a questão da valorização do magistério havia sido citada como condição de qualidade do ensino público e gratuito.

Durante o ano de 1989 a CPB esteve presente em muitas audiências públicas da Comissão e fez por duas vezes seu depoimento, através do Prof. Roberto Felício, presidente, e João C. de Monlevade, secretário.



Aos 28 de Junho de 1990, já quase no fim da legislatura que tinha embutido o processo constituinte e empossado o Presidente Fernando Collor, e sob a presidência da Comissão de Educação do Deputado Carlos Sant'Anna (PMDB, BA) foi ali votado e aprovado o relatório do Deputado Jorge Hage, cujo texto sobre a carreira dos profissionais da educação assim dispunha:

*Art.100 Os sistemas de ensino da União, dos Estados e dos Municípios promoverão a valorização dos profissionais da educação, garantindo-lhes condições dignas e remuneração adequada às suas responsabilidades profissionais e níveis de formação, e aos do magistério público, na forma dos artigos 39 e 206, V, da Constituição, planos de carreira que assegurem:*

*I -ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;*

*II -piso salarial profissional, nacionalmente unificado, fixado em Lei Federal, com reajuste periódico que preserve o seu valor aquisitivo;*

*III -regime jurídico único;*

*IV -progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho;*

*V -progressão salarial por tempo de serviço;*

*VI - aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim;*

*VII - liberação de tempo para estudo durante a jornada normal, no local de trabalho, inclusive em programas de educação à distância ou programas itinerantes de reciclagem, aprovados pelo sistema de ensino respectivo;*

*VIII - aposentadoria com proventos integrais, não inferiores ao valor da última remuneração recebida em atividade, assegurada a sua revisão, nos termos dos §4º do art. 40 da Constituição;*

*IX - qualificação dos professores leigos, em cursos regulares;*

*X - adicional de pelo menos 30% para a aula noturna, ou redução de carga horária regular noturna, sem prejuízo salarial;*

*XI - adicional de remuneração para os que trabalhem em regiões de difícil acesso ou na periferia dos grandes centros urbanos e ainda para os que lecionem nas primeiras séries do ensino fundamental;*

*XII - transporte gratuito para os que trabalhem na zona rural;*

*XIII - férias anuais de 45 dias;*

*XIV - regime de trabalho preferencial de 40 horas semanais, com, no máximo 50% do tempo em regência de classe e o restante em trabalho extra-classe, com incentivo para dedicação exclusiva e, admitido, ainda, como mínimo, o regime de 20horas.*

*§ 1º A experiência docente é pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer outras funções do magistério, nos termos das normas de cada sistema de ensino;*

*§ 2º Nas instituições de ensino privado, a carreira do profissional da educação obedecerá às disposições da legislação trabalhista e às normas que deverão constar de seus estatutos e regimentos, observadas, quando pertinentes, as diretrizes deste artigo.*

*§ 3º Ao pagamento das horas-aula integrantes da jornada do professor horista em sala de aula acrescentar-se-á um adicional de, no mínimo, 50%, a título de pagamento do trabalho extra classe.*

Como se pode ver, este texto, além de contemplar diferentes situações e interesses dos variados atores do processo de ensino-aprendizagem, era bastante avançado na garantia de direitos e só se viabilizaria na prática com ganhos proporcionais na área do financiamento e da gestão dos recursos para a educação. É o que se previa no capítulo dos recursos financeiros por vários mecanismos, alguns dos quais foram assegurados no texto final da LDB, aprovado em 1996.

Mesmo reconhecido como avançado, ele recebeu propostas de emendas do Fórum, entre as quais destacamos as seguintes:

*Primeira.*

*Ao art.100, XIV: “Regime de trabalho de 40horas semanais com prioridade para dedicação exclusiva e admitindo-se outras formas de regime, a critério dos respectivos sistemas de ensino com, no máximo, 50% do tempo em regência de classe e o restante em trabalho extra-classe”.*

*Justificativa:*

*O regime de 50% de horas-atividades na jornada do professor deve-se estender a qualquer jornada e não somente valer para a jornada integral de 40horas, admitindo-se a gradualidade de sua implantação, em termos de percentagem aplicável aos professores de todos os níveis.*

*Se os 50% de horas-atividades ficam restritas aos professores de 40horas, poderão os poderes públicos, por uma questão de economia , não universalizar ou até dar preferência a jornadas parciais para se verem desobrigados do dever da concessão das horas-atividades. Ora, entendemos que é parte intrínseca de qualquer jornada do professor o tempo a ser dedicado às preparação das aulas, à avaliação dos exercícios escolares, ao reforço de aprendizagem, à reciclagem profissional, ao trabalho coletivo de planejamento de ensino e de reflexão sobre educação, a cursos, seminários e outras atividades que não tem sentido serem feitas gratuitamente, porque são trabalho*

*Segunda*

*Incluir § 4º: Os proventos da aposentadoria serão assegurados por recursos do Tesouro da respectiva esfera administrativa, Federal, Estadual ou Municipal, sendo o pagamento mantido, no órgão de origem, sob rubrica própria.*

*Justificativa:*

*A exclusão das verbas dirigidas ao pagamento de proventos de aposentados oriundos da carreira do magistério dos percentuais mínimos obrigatórios da receita de impostos que devem ser destinados à Educação, não deve resultar em qualquer prejuízo aos aposentados, de resto vedado pelo artigo 40 da Constituição Federal. Visa a presente proposição que estas despesas figurem, sob rubrica própria, nos orçamentos dos órgãos públicos que atuam na área do ensino, bem como se garanta o pagamento da folha de origem dos servidores, para que seja efetivado pagamento deste proventos, observada a paridade dos estímulos entre ativos e inativos. A inclusão, portanto, do dispositivo*

*consubstanciado no parágrafo proposto do artigo 100 pretendida pela presente emenda, constitui imperativo para que os aposentados não passem por momentos de sobressalto ou intranqüilidade em decorrência da modificação da situação atual, vislumbrada pelo presente projeto de lei. De outro lado, a proposição, na esteira do mandamento constitucional citado, desestimula os administradores públicos à imposição de política diferenciada de remuneração entre os ativos e os inativos.*

Estas longas citações são fundamentais para se compreender a complexidade da questão da “implantação do Piso Salarial”, salvaguardando outros valores conquistados, como a paridade de salários dos aposentados, ou a conquistar, como a proporção de 50% de horas-atividades na jornada do professor.

É bom lembrar ainda que a forma jurídica da proposição do PSPN nunca chegou a tanta perfeição como no inciso II do artigo 100.

“Piso salarial profissional, nacionalmente unificado, fixado em Lei Federal, com reajuste periódico que preserve o seu valor aquisitivo”

Não é demais recordar que os primeiros meses de 1990 foram os dos maiores índices inflacionários de nossa história: quase 100% em sessenta dias. O Plano Collor, reduzindo a circulação dos ativos e tomando outras medidas financeiras, havia proporcionado uma inflexão ao aumento do custo de vida. Entretanto, não se respirava nenhuma segurança quanto a um futuro próximo, o que exigiu uma redação de fixação de Piso “com reajuste periódico que preserve o seu valor aquisitivo”. Esta luta por reajuste, infelizmente, era a função das greves do magistério, que também já se haviam tornado “periódicas” e quase integradas ao calendário escolar: tentar minimizar as perdas inflacionárias refletidas nos salários dos educadores. O Piso, nesta conjuntura, expressa mais a conotação de salvaguarda do valor de compra do salário minado pela inflação do que seu sentido original de balizador mínimo do valor salarial de uma carreira profissional.<sup>62</sup>

Em outubro de 1990 realizaram-se eleições para deputados e senadores do quadriênio legislativo de 91-94. Houve perdas graves para a tramitação das

---

62 O Art.7º, V, da CF, em seqüência à garantia para todos os trabalhadores de um salário mínimo, completa: “piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho”, conotando evidentemente um valor maior do que o do salário mínimo como piso de cada categoria profissional, proporcional à natureza “ampla e complexa” que a sociedade nela reconhecer.

questões educacionais: não só não foram eleitos vários educadores sindicalistas que se propuseram a compor a Câmara dos Deputados como não se reelegeram figuras-chaves para a aprovação da LDB: Jorge Hage, Octávio Elyseo, Hermes Zaneti e Gumercindo Milhomen.

Ainda em 1990 a CPB, apoiada no texto constitucional e no que se gestava na LDB na Comissão de Educação da Câmara, empreendeu a tentativa de uma proposta de Lei por iniciativa popular fixando o Piso Salarial Nacionalmente Unificado, nos seguintes termos, aproveitando a redação de projeto de lei apresentado pelo deputado Gumercindo Milhomen.

*PROJETO DE LEI 1880/1989*

*Dispõe sobre o Piso Nacional de Salários para os professores e dá outras providências*

*O Congresso Nacional decreta:*

*Art. 1º O Piso Nacional de Salário dos professores será de NCz\$434,99, para uma jornada semanal de até vinte horas, nos termos do que dispõe o art.7º, V, e o art. 206, V da Constituição Federal.*

*Parágrafo Único : O disposto no caput deste artigo aplica-se a todos os professores brasileiros da rede de ensino privado e da rede pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.*

*Art. 2º Na data da promulgação será acrescido ao Piso Nacional de Salários, previsto no artigo primeiro desta lei, as variações do IPC (Índice de Preços ao Consumidor), a partir de março de 1989.*

*Art. 3º Os salários e vencimentos dos professores brasileiros, enquanto perurar a inflação, serão mensalmente reajustados com o objetivo de repor as perdas salariais ocorridas no período, inclusive no mês da data-base.*

*Parágrafo Único: Os reajustes de que trata este artigo serão automáticos e fixados mensalmente pelo IPC (Índice de Preços ao Consumidor), ou pelo seu sucedâneo.*

*Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário*

*Art. 5º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação*

Esta iniciativa não chegou a vingar, embora tenha alcançado perto de um milhão de assinaturas. Três fatores parecem ter contribuído para tanto:

1) conjuntura adversa: a vitória de Collor em novembro de 1989 e sua posse em 1990 transfere para o patamar econômico todas as preocupações que antes se concentravam no social, inclusive projetadas na esperança da vitória de Lula-Presidente. O ministro de educação de Collor, Carlos Chiarelli, inibiu a

tramitação da LDB na Câmara, inclusive por ser pessoalmente contra vários dispositivos de seu texto.

2) os sindicatos da educação concentravam todas as suas forças em grandes mobilizações locais, com parâmetros de reivindicação paroquiais, sem vislumbrarem na prática os benefícios que um PSPN fixado por lei federal poderia ter para resolver suas reivindicações de “reposição de perdas”.

3) havia suspeitas sobre a inconstitucionalidade do PSPN, que ameaçava o Projeto Gumerindo e já havia destinado ao arquivo dois projetos de carreira unificada, um do Dep. Ubiratan Aguiar e outro do Dep. Haroldo Lima.

Em outras palavras: a discussão sobre a viabilização financeira e política do PSPN ainda estava imatura. E os rescaldos do embate constitucional eram muito recentes a ponto de gerar mais dúvidas do que certezas.

Voltemos à tramitação da LDB.

Ainda em 1990, o que se pôde fazer foi votar o texto de Jorge Hage, com sub-emendas de Sandra Cavalcanti (PFL, RJ) na Comissão de Finanças. Lá os embates entre “publicistas” e “privatistas” - que se radicalizavam como pendências entre esquerda e direita, socialistas e néo-liberais - ficaram muito claros e mostraram que seria difícil sustentar as conquistas do artigo 100 na próxima legislatura em que a correlação de forças pendia mais à direita, a qual, com o toque da modernidade, se proclamava avessa a qualquer expansão de gastos públicos.

Na manhã de 19 de dezembro de 1990 uma intervenção do Deputado José Lourenço (PFL-BA) durante a votação na Comissão de Finanças deu o tom da nova postura do poder: “ Se os professores querem melhores salários, e eles os merecem, só existe uma saída: aumentar o número de alunos nas salas de aula!” Aumentar arrecadação, nem pensar. Imagine-se o que ele pensaria sobre o aumento de despesas que acarretariam os 50% de horas-atividade!

Os anos de 1991 e 1992 foram de crise total na administração federal, desembocando no “impeachment” de Collor. A LDB ficou paralisada: a presidência da Comissão de Educação passou para o PDS, ao qual não interessava investir num projeto nitidamente de esquerda para a educação. Como era dispensável a aprovação da LDB à medida em que vigia ainda a Lei 5692/71, com algumas

alterações do texto da Constituição Federal de 1988, a tática do MEC e dos setores de direita do Congresso era a do adiamento, do “banho-maria”. Na verdade, urdia-se outro projeto, na esteira de uma crítica imprecisa mas que ganhava força na imprensa e na opinião pública: a de que a LDB da Câmara era “detalhista e corporativista”, contrária aos interesses da educação moderna e eficiente.

Na gestão do MEC sob o Prof. José Goldemberg, sua assessora Prof<sup>a</sup>. Eunice Durham se articulou com o Senador Darcy Ribeiro e produziu um projeto alternativo de LDB, apresentado ao Senado em 1992.<sup>63</sup>

Neste projeto, a questão da valorização dos profissionais da educação, era tratada no artigo 76:

*Os sistemas de ensino promovem a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, nos termos dos estatutos e dos planos de carreira:*

*I - piso salarial nunca inferior ao estabelecido no respectivo serviço público, para categorias profissionais de outras áreas, cujo nível de formação seja equivalente;*

*II - ingresso na carreira mediante concurso público de provas e títulos;*

*III - progressão na carreira com base na qualificação profissional e avaliação do seu desempenho técnico, independente dos níveis de ensino em que atuem, tendo como critério predominante o mérito acadêmico;*

*IV - formação contínua, visando ao aprofundamento e atualização da sua competência técnica;*

*V - aposentadoria com proventos nunca inferiores à remuneração em atividade.*

Percebe-se o golpe frontal ao Piso Profissional Nacionalmente Unificado. A postura era de se transferir completamente o problema dos salários para os sistemas estaduais e municipais de ensino.

No capítulo do financiamento, os avanços do Projeto Jorge Hage, como o aumento da alíquota do salário-educação, a criação do salário-creche para financiar parte da educação infantil, a garantia de vinculações superiores às mínimas da Constituição Federal nas Constituições Estaduais e nas Leis Orgânicas Municipais, a transferência dos recursos vinculados “imediatamente para os executivos dos órgãos responsáveis pela educação”, tudo isso se omitia. A única novidade não restritiva do projeto - que ousava até diminuir a duração do ensino fundamental obrigatório para cinco anos - era um capítulo sobre a qualidade do ensino, que se abria com o seguinte artigo:

*Art. 61 Cabe ao poder público desenvolver ações que assegurem a todos, em igualdade de condições, um padrão mínimo de qualidade de ensino.*

E continuava no artigo 62, como que profetizando o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental, que a mesma Prof<sup>a</sup>. Eunice Durham iria implantar como Secretária de Política Educacional do MEC em 1995:

*A União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, estabelece padrão mínimo de oportunidades educacionais, baseado no piso de recursos humanos e materiais necessários ao processo educacional. Parágrafo Único. O padrão estabelecido pelo caput deste artigo orienta a política educacional, inclusive a alocação de recursos, com prioridade para o ensino obrigatório.*

Nisto, radicaliza-se a crise político-institucional, e o Vice Itamar Franco é empossado como Presidente com a renúncia do titular Fernando Collor, apoiado em amplo espectro de tendências políticas que se emolgaram na tentativa de recondução do país à ética e à moralidade pública.

Vai par o MEC um educador experiente na administração e política educacional, o ministro Murílio Hingel, sem compromissos com tendências partidárias na discussão da LDB, mas imbuído da preocupação central de respeito à tramitação democrática da Lei. Considerado o Projeto Darcy Ribeiro como um “golpe”, deu-se todo apoio à tramitação do substitutivo Jorge Hage, que estava aparentemente trancado na Comissão de Educação da Câmara, diante dos bombardeios da direita a seus supostos defeitos e exageros.

Sendo presidente da Comissão o Dep. Paulo Bernardo (PDS, RS) e relatora da matéria a Deputada Ângela Amin (PDS, SC), constituiu-se uma comissão suprapartidária para “enxugar e construir consensos” num texto que pudesse ser aprovado na Comissão e no Plenário.

Este texto, com data de 13 de Maio de 1993, não reduz muito os itens componentes da “valorização dos profissionais da educação”, mas dá um golpe certo no PSPN e outro nas horas-atividade.

*Art.93 Os sistemas de Ensino da União, dos Estados e dos Municípios promoverão a valorização dos profissionais da educação, garantindo-lhes condições dignas e remuneração adequada às suas responsabilidades*

---

63 O projeto foi anunciado com um discurso bombástico no Senado, pronunciado por Darcy Ribeiro, e com um aparte entusiástico de Fernando Henrique Cardoso, que se propunha ser seu Relator. Por uma engenhosa manobra regimental, o Relator acabou sendo o próprio senador Darcy Ribeiro.

*profissionais e níveis de formação, e aos do magistério público, na forma dos artigos 39 e 206, V da Constituição Federal, plano de carreira que assegure:*

*I - ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;*

*II - piso salarial profissional;*

*III - regime jurídico único;*

*IV - progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação de desempenho;*

*V - progressão salarial por tempo de serviço;*

*VI - aperfeiçoamento profissional continuando, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim;*

*VII - qualificação dos professores leigos, em cursos regulares;*

*VIII - adicional para aula noturna ou redução de carga horária regular noturna, sem prejuízo salarial;*

*IX - adicional de remuneração para os que trabalhem em regiões de difícil acesso;*

*X - férias anuais de quarenta e cinco dias;*

*XI - regime de trabalho de, no mínimo, 20 horas semanais, adotando preferencialmente o de 40 horas e incentivos para a dedicação exclusiva;*

*XII - tempo destinado para atividades extra-classe definido pelo respectivo sistema de ensino;*

*§ 1º A experiência docente é pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer outras funções de magistério, nos termos das normas de cada sistema de ensino.*

*§ 2º Nas instituições de ensino privado, a carreira do profissional da educação obedecerá às disposições da legislação vigente.*

*§ 3º Nos estabelecimentos de ensino privado, será assegurado piso salarial profissional, definido por dissídio, convenção ou contrato coletivo de trabalho.*

Da negociação do Projeto de LDB na Câmara se deduz claramente que o legislador não entendia mais, necessariamente, que o Piso Salarial Profissional fosse de caráter nacional. Principalmente por ser estendido ao magistério particular, o texto passa a impressão de que haveria tantos pisos salariais quanto fossem as redes de magistério público e as bases geográficas sindicais do magistério particular. Ou seja, “quantos patrões, tantos pisos”.

Os dirigentes sindicais da CNTE e de suas entidades filiadas sentiram no ar a necessidade de buscar outro interlocutor nacional, fora do Congresso.

O MEC, até ali opaco na pessoa dos sucessivos ministros da Ditadura e da Nova República, teria que ser novamente acionado. Durante as últimas negociações na Câmara, o representante do MEC, prof. Antônio Barbosa, havia sinalizado que o Ministro e seus assessores viam com bons olhos as posições da CNTE, principalmente na defesa do financiamento da educação pública, na sua qualificação e na valorização dos profissionais da educação.



O Ministro Murílio Hingel recebeu a direção da CNTE, que lhe propôs a nomeação de um Grupo de Trabalho para estudar a “viabilidade financeira” de um Piso Salarial Profissional Nacional, pago substancialmente por cada sistema de ensino, através de seus recursos de impostos vinculados, que seriam suplementados pelo MEC quando estes não fossem suficientes para chegar a um determinado patamar, que coincidiria com o Piso. O Ministro gostou da idéia, chegou a elencar os possíveis participantes do GT e ficou de avisar a CNTE sobre sua constituição.

Neste ínterim, o projeto de LDB foi para o Senado, onde passou a ter como relator o Senador Cid Sabóia de Carvalho, do PMDB.

Sempre integrando o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na LDB, agora bem mais fragilizado pela conjuntura adversa e pelo cansaço a que levava tão longa tramitação de uma lei complexa e contraditória, a CNTE procurou novamente introduzir a questão do PSPN no artigo da valorização dos profissionais da educação.

O relator, tendo recebido a visita da direção da CNTE, percebeu a “conflitividade” da matéria e respeitando o trabalho de “consensuação” construído na Câmara dos Deputados, preferiu não alterar em praticamente nada o artigo do Projeto sobre Carreira, a não ser remunerá-lo. Além de passar a ser o art.80 e não mais o 93, no inciso VI, “aperfeiçoamento profissional continuado”, foi suprimida a expressão “inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim”, o que revela novas restrições aos direitos dos professores e aos investimentos em educação.

O relatório do projeto da LDB foi votado na Comissão de Educação do Senado mas não ganhou qualquer prioridade para a tramitação em plenário.

Na realidade, a questão da educação nacional e da valorização de seus profissionais haviam conquistado outro palco, mais abrangente e mais dinâmico.

Em 1990 o Brasil havia assinado um compromisso internacional, na Conferência Mundial de Educação para Todos em Jomtien, Tailândia, no sentido de universalizar o ensino fundamental e erradicar o analfabetismo, através de um Plano Decenal de Educação.

O Ministro Murílio Hingel, no início de 1993, acionou todos os escalões do MEC e convocou os secretários estaduais e municipais de educação, os reitores de universidade, os conselheiros estaduais de educação e algumas organizações da sociedade civil, entre as quais a CNTE, para discutir e elaborar o Plano Decenal de Educação.

A CNTE não só fazia parte do Comitê Consultivo como esteve presente em um Seminário Nacional, realizado de 10 a 14 de maio de 1993 na Universidade de Brasília, para elaborar os objetivos e metas do PDE. Neste Seminário se concluiu com toda clareza que a resolução do problema da educação básica de qualidade passava necessariamente pela valorização do professor e, esta, por sua vez, por alguma ação coordenada nacionalmente que garantisse um novo patamar de salário para o Magistério Público. O item 5 do Compromisso Nacional assinado pelos presentes dizia: “Valorizar social e profissionalmente o magistério, por meio de programas de formação permanente, plano de carreira, remuneração e outros benefícios que estimulem a melhoria do trabalho docente e da gestão escolar”.

A questão do PSPN foi lembrada, debatida e... proibida de ser matéria de conclusão do Seminário, embora nem nos grupos nem no plenário do evento alguém se manifestasse contrário. Segundo alguns funcionários do MEC e lideranças do CONSED, “não se podia queimar a idéia”.

Realmente, a idéia do PSPN estava ganhando breu em outro balão.

Março, abril e maio de 1994: candidatos a Presidente da República em campanha. Quéricia, Amin, Eneas, Fernando Henrique Cardoso, Lula.

Luiz Inácio Lula da Silva, o candidato das esquerdas, dos sindicalistas, dos educadores. Estaria o PSPN na plataforma eleitoral do PT?

Vários diretores da CNTE eram filiados ao Partido dos Trabalhadores e da corrente majoritária de Lula, a “Articulação”. Ficaram informalmente encarregados de contribuir para a redação da proposta de educação do Governo Federal. Além de algumas questões conceituais intrincadas, havia outras de estratégias e prioridades para as quais se impunha uma definição. Por exemplo: Qual seria o papel da União na implantação do PSPN ? De quanto seria o valor do PSPN ?

A presidente da CNTE em exercício, Prof<sup>a</sup>. Eneide Moreira Lima, também da diretoria da APEOESP, ficou encarregada de trazer uma proposta concreta para discussão no Comitê Lula-Presidente, em São Paulo. Após um diálogo bem objetivo com a assessoria da CNTE, foi encomendada uma planilha que contivesse uma “simulação de oferta de recursos públicos da educação e demanda de professores para viabilizar um PSPN de 300 URV”.<sup>64</sup>

O documento entregue no Comitê e que posteriormente serviria para dar início às discussões no Fórum Permanente de Valorização do Magistério e Qualidade da Educação Básica, foi o seguinte:

---

<sup>64</sup> O Prof. João Monlevade, então assessor da CNTE, teve dois dias para conceber a estrutura e colher os dados financeiros e estatísticos, o que explica a informalidade de seu conteúdo.

**CÁLCULO DO SALÁRIO MÉDIO POTENCIAL E DO PISO SALARIAL  
NACIONALMENTE UNIFICADO PARA PROFESSORES DA EDUCAÇÃO  
BÁSICA ESTADUAL E MUNICIPAL**

**ALTERNATIVA I**

1) PIB previsto para 1995 = R\$ 450 bilhões

2) Arrecadação da União + Estados + Municípios = 26% = R\$ 117 bi

3) Destinação vinculada de Impostos e outras receitas para manutenção e desenvolvimento do ensino (18% dos impostos líquidos da União + 25% de impostos e transferências dos estados + 25% dos impostos e transferências dos municípios + salário educação ) = 20% da arrecadação total = R\$ 23.4 bi

4) Percentagem destinável à educação básica ( ensino fundamental de 7 a 14 anos, educação infantil, ensino médio e educação básica de jovens e adultos ) = resguardando 30% para ensino superior ( 50% do MEC, 10% dos estados e municípios aproximadamente) = 70% = R\$ 16.38 bilhões

5) Percentagem destinável à folha de pagamento do magistério da educação básica pública (descontados OCC e pagamento de pessoal administrativo da educação) 60% = R\$ 9.828 bilhões

6) População brasileira em 1995 = 160.000.000 de habitantes

7) População a ser matriculada na educação básica pública = 25 milhões por ensino fundamental de 7 a14 anos + 6 milhões na educação infantil + 4 milhões no ensino médio + 5 milhões na educação básica de jovens e adultos = 40 milhões de alunos

8) Total de professores para atender à demanda com média de 25

9) alunos por professor = 1.600.000 professores

10) Salário Médio Potencial = R\$9.828.000.000 = R\$6.144,50

11) Salário Médio Potencial Mensal = R\$ 472,65

12) Piso Salarial Nacionalmente Unificado = + ou - R\$300,00, a ser negociado, dependendo da amplitude da progressão da carreira”, ou seja, distância salarial entre vencimento-base inicial e vencimento-teto final.

São Paulo, 1º de junho de 1994

Como se vê, a Planilha “Alternativa I”, que foi desenvolvida e apresentada no Comitê Lula-Presidente, baseava-se numa metodologia muito simplificada para o “agregado nacional”, sem levar em conta os desníveis de receita dos Estados e de encargos educacionais de Estados e Municípios. Para ser minimamente válida, ela pressupunha um FUNDO EQUALIZADOR.

Além disto, derivava de um PIB “previsto para 1995” e que, afortunadamente para os beneficiários de um possível PSPN, acabou sendo bem maior. Os dados de arrecadação na planilha estão equivocados: há de se distinguir a receita tributária do orçamento da Previdência e outros elementos de arrecadação que não têm vinculação com a manutenção e desenvolvimento do ensino. O equívoco “para mais” acabou sendo compensado pela sub-estimação do PIB e pelo aumento de 26 para 30% na capacidade de arrecadação geral dos poderes públicos no país em 1995.

Sobre os outros dados não havia muitos problemas e uma segunda planilha, que trabalharia a partir de orçamentos e balanços e de dados estatísticos de matrícula oficiais do MEC, prometia ser mais precisa.

Duas informações eram omitidas na simulação mas estavam implícitas. Primeiro, não se consideravam os pagamentos de proventos de aposentados como despesas em educação: caso contrário, haveria de ser ultrapassado o número de 2.000.000 de professores e a amplitude da progressão salarial puxaria para cima, dado o peso dos proventos integrais dos inativos, empurrando o Piso para baixo. E, segundo, ou se considerava o professor com período integral, e aí seriam 1.600.000 indivíduos, ou se considerariam as “funções docentes” de 20 horas semanais, possibilitando dobrar de jornada, dois “salários-médios-potenciais” por pessoa e menos indivíduos-professores. Na prática, possibilidade de PSPN dobrado, o que era um assunto explosivo como tema de campanha presidencial, pois muitos professores já ganhavam mais de R\$ 472.65 por mês. Ou seja, os “redatores” da plataforma do PT estavam diante de um dilema: ou aumentavam o valor do PSPN, com o risco de Lula, ganhando a eleição não poder cumprir a promessa por falta de recursos federais de suplementação, ou ficavam neste valor de 300 reais que significava aumento para 80% dos professores do país mas não empolgava os setores mais

combativos de São Paulo, Distrito Federal, e outros estados ou municípios que já praticavam salários iniciais maiores. Com um agravante: para viabilizar o PSPN de R\$ 300.00 a União teria de entrar com 3 bilhões de reais correspondentes a 50% dos 18% de seus impostos vinculados à educação. E isto significava disputa de verbas com as Universidades Federais, que se supunha estariam gastando perto de 70% .

As discussões no Comitê Lula-Presidente não foram simples. Embora o arrazoado da planilha tivesse sido absorvido pelos educadores e deglutida na sua “simploriedade” pelos economistas, os sindicalistas tinham reservas quanto ao valor do PSPN, que julgavam baixo em relação a suas pretensões e os administradores mostravam mil receios quanto à praticabilidade dos mecanismos de suplementação via “fundos municipais, estaduais e federal” para superar as dificuldades e desigualdades de falta de receita e excesso de professores em muitas redes estaduais e municipais do ensino.

Foram necessárias duas ou três prolongadas reuniões de diretores petistas da CNTE e de sua assessoria com os “graduados” do Comitê para o PSPN ser finalmente incorporado à plataforma eleitoral de Lula.<sup>65</sup>

Andava quente esta discussão no Comitê de Lula, à época líder nas pesquisas de intenção de voto para Presidente, quando a Diretoria da CNTE recebe do gabinete do Ministro Murílio Hingel um convite para a instalação no dia 8 de Junho do FÓRUM PERMANENTE DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA.

Era a oportunidade tão esperada da interlocução direta e orgânica com o MEC. O Fórum foi composto basicamente pelas entidades que o Ministro aventara na sua audiência de mais de ano atrás: MEC, CONSED, UNDIME, CNTE, CRUB. Somaram-se o Ministério do Trabalho, o Fórum dos Conselhos Estaduais de Educação e a ANFOPE - Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação. O MEC estava presente através da Secretaria de Ensino Fundamental, que se efetivou como Presidente, na pessoa da Prof<sup>a</sup>. Maria Aglaê de Medeiros

---

65 Entre os economistas do PT participaram Aloisio Mercadante, Guido Mantega e com mais empenho Amir Khayr, que já fora secretário de finanças da Prefeitura de São Paulo e disputara recursos com Paulo Freire, secretário da educação.

Machado, pela Secretaria de Ensino Superior, pelo FNDE e não poucas vezes pelo próprio Ministro ou seu secretário geral, Prof. Antônio Barbosa.

No discurso de abertura o Ministro foi enfático: estava-se num momento oportuníssimo, de “reencontro da Nação consigo mesma”, como ele interpretava o Governo Itamar, formado de alianças suficientemente abrangentes para viabilizar o diálogo, no processo final de elaboração do Plano Decenal de Educação, às vésperas da Conferência Nacional de Educação para Todos, e este Fórum tinha uma difícil e urgente missão: a de formular um conjunto de medidas que assegurassem a valorização, inclusive salarial, do Magistério da Educação Básica Pública.

Na reunião de trabalho que se seguiu à instalação do Fórum ficou acertado que seriam formadas duas grandes comissões: a de formação e a de “remuneração e carreira”. A CNTE se comprometeu a trazer para discussão da segunda comissão a “planilha de viabilização do PSPN”, como já se havia batizado a “Alternativa I”. E os funcionários do MEC se comprometeram, assim como o CONSED e a UNDIME, a abrir seu estoque de informações para dar um trato científico e objetivo ao problema. Todos como que renunciando a suas posições antagônicas de trabalhadores e patrões, irmanados na causa comum da educação básica pública, universal e de qualidade.

Haja ilusões!

Com somente sete meses de governo pela frente e com a campanha presidencial e as campanhas dos governos estaduais nas ruas, tudo se acelerou. Na reunião seguinte, a partir da planilha da “Alternativa I”, começou uma discussão mais aprofundada e meticulosa para testar com os contra-argumentos da experiência e das dificuldades práticas o alcance quantitativo do estudo preliminar.

Uma das questões mais acirradas foi a do que se entendia por “salário médio potencial”: aqui entraram todas as questões historicamente acumuladas dos “penduricalhos e abusos” das carreiras, como abonos, gratificações incorporadas, e outros elementos que tinham que ser “assimilados” na remuneração global, sob pena de invalidar a planilha. Ou seja: para se conquistar o PSPN - valor abaixo do qual não se poderia fixar a remuneração inicial em qualquer carreira nos sistemas públicos de educação básica – não só seria necessário equilibrar um valor

significativo de Piso com um valor limitado de “amplitude de progressão”, como seria também fundamental abolir todas as “aderências” que desfiguram e criam compensações no plano de carreira, destinado por natureza a incentivar o aperfeiçoamento, a premiar produtividade, exigindo desempenho e competência profissional, como contrapartidas a progresso salarial.

Aos poucos ficou consensual que seria necessário elaborar uma espécie de Acordo Nacional com as diretrizes teóricas e práticas para a implantação dos Novos Planos de Carreira, porque os atuais, na sua imensa maioria, eram tão distorcidos que atribuir aos vencimentos iniciais correntes o valor do PSPN significaria inviabilizar o pagamento dos professores com maior titulação e tempo de serviço. Em outras palavras: a implantação do PSPN supunha uma reformulação das carreiras.

Outra questão polêmica era a composição da jornada do professor. Todos eram unânimes em reconhecer que a dupla jornada e o multi-emprego são a causa principal da perda de qualidade do ensino. Acontece que uma jornada integral de 40 horas semanais com 20 a 25 horas de docência significa abertura de milhares de novos postos de trabalho para professores que iriam ocupar as horas-aula liberadas para horas-atividade dos colegas ( e muitas vezes estes professores simplesmente não existem como no caso de disciplinas de ciências exatas), provocando uma quase duplicação de despesas com a folha de pagamento. Ora, melhorar salário e contratar mais professores de uma só vez seria um desafio impraticável, argumentavam o CONSED e a UNDIME. A CNTE e outros retrucavam: será que os recursos arrecadados vinculados à educação estão sendo aplicados corretamente? Ou, não haverá muitos professores disponíveis, já na folha de pagamento e com desvio de função? Daí ter sido adotado o critério de “25 alunos por professor no sistema”, como elemento regulador do embate “verbas versus salários”.

A questão mais espinhosa era como resolver o problema dos diferenciais de custo-aluno entre as várias redes estaduais e municipais.<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup> Na realidade não se trata exatamente de custo-aluno mas de disponibilidade de recursos de impostos vinculados por aluno. A discussão de custo-aluno será ampliada e aprofundada no próximo capítulo



Pode-se perceber que a planilha não trabalha com o conceito de custo-aluno-médio mas com “salário médio potencial”, uma vez que se aprovou desde a primeira reunião que 60% dos recursos poder-se-iam destinar à folha de pagamento dos professores. Vejamos como a discussão havia evoluído na “Alternativa II”, que era um aperfeiçoamento da primeira simulação:

**CÁLCULO DO SALÁRIO MÉDIO POTENCIAL  
E DO PISO SALARIAL NACIONAL  
PARA PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA PÚBLICA**

**ALTERNATIVA II**

1) PIB previsto para 1995 = R\$ 460 bilhões

2) Arrecadação Total da União, Estados e Municípios (26%) = R\$ 119.6 bilhões

3) Arrecadação de Impostos (75%) = 89.7 bilhões

4) Destinação vinculada para manutenção e desenvolvimento do ensino (18% dos impostos líquidos da União + 25% dos impostos líquidos e transferências dos estados + 25% dos impostos e transferências dos municípios) = 23% (média ponderada) = R\$ 20.631 bilhões

5) Percentagem destinável à educação básica ( ensino fundamental de 7 a 14 anos + educação infantil + ensino médio + educação de jovens e adultos), resguardando 20% para ensino superior (50% dos impostos destinados ao MEC + 10% dos estados, aproximadamente) = 80% = R\$ 16.504.800.000,00

6) Percentagem destinável à folha de pagamento do magistério da educação básica pública ( descontadas verbas de "outros custeios e capital + pagamento de pessoal administrativo da educação) = 60% = R\$ 9.902.880.000,00

7) População brasileira em 1995 = 160.000.000 de habitantes

8) População a ser matriculada na educação básica pública = 25 milhões no ensino fundamental de 7 a 14 anos + 5 milhões na educação infantil + 4 milhões no ensino médio + 4 milhões na educação de jovens e adultos = 38.000.000 de alunos

9) Total de professores para atender à demanda com média de 25 alunos por professor = 1.520.000 professores

10) Salário Médio Potencial Anual =  $R\$ 9.902.880.000 / 1.520.000 =$  R\$ 6.515,05

11) Salário Médio Potencial Mensal =  $R\$ 6.515,05 / 13$  meses = R\$ 501,15

12) Piso Salarial Nacionalmente Unificado = aproximadamente R\$ 400,00 a ser negociado, dependendo principalmente de duas variáveis: perfil de escolaridade dos professores das redes estaduais e municipais e da amplitude da progressão na carreira, ou seja, distância entre vencimento base-inicial e teto final.

13) Observação: este estudo levou em conta que o pagamento de inativos não se inclui nos impostos vinculados e que o salário médio potencial se destine a jornada integral com até 24 horas/aula em classe, o que integra uma função docente. Não leva em conta eventual reforço de receita "extra-impostos" para viabilização da implantação do Piso ( 20% do Salário- Educação, por exemplo)

Além dos aperfeiçoamentos metodológicos - distinção entre arrecadação total e de impostos - existem alguns ajustes de dados:

- 1) previsão do PIB de 450 para 460 bilhões de reais
- 2) diminuição da previsão de matrícula de 40 para 38 milhões
- 3) 80% e não 70% dos recursos para a educação básica

A planilha já concluiu por um salário médio potencial de R\$ 501,15 e apontava um PSPN de até R\$ 400,00, dependendo do perfil de escolaridade dos professores e da amplitude de progressão de carreira. E aventava o uso de parte do Salário-Educação para viabilizar o PSPN em Estados e Municípios que comprovadamente não tivessem recursos suficientes, via suplementação para fundos estaduais específicos para tal.

Estava chegando a data do debate dos presidenciais na Conferência Nacional de Educação para Todos e a CNTE estava apostando em que o candidato da Frente Popular estivesse presente para defender o Piso de R\$ 400,00.

O clima da Conferência, realizada na Academia de Tênis de Brasília de 28 de Agosto a 2 de Setembro foi de disputa, negociação e de ajustes por parte de todos os atores.

A CNTE tinha recebido de sua instância de deliberação, o Conselho Nacional de Entidades, a delegação para negociar o PSPN desde que não compromettesse as decisões congressuais. Houve resistência de algumas entidades. O SEPE/RJ, não aprovou o PSPN porque o vencimento inicial da carreira tanto no estado como na cidade do Rio de Janeiro já tinha valor bem maior que 300 reais). Mas a maioria tinha claro naquele momento que era fundamental investir na interlocução nacional, onde os secretários de educação estadual - que nos seus estados estão sempre do lado de seus governadores e secretários da fazenda - assumem interesses transcendentais desde que um dado novo, financeiro ou político, entre como insumo de dividendos para sua pasta ou seu governo. Ora, o presidente do CONSED, secretário de educação do Rio Grande do Norte, Prof. Marcos Guerra, que em Natal afrontava e perseguia o sindicato dos trabalhadores da educação, no Fórum se aliava à CNTE e UNDIME para arrancar do MEC o compromisso de

investir de verdade metade dos 18% de impostos federais prevista pelo artigo 60 do ADCT no ensino fundamental. O MEC, por sua vez, precisava da mobilização da sociedade através do Plano Decenal de Educação para obter o compromisso dos presidentiáveis, principalmente do candidato de Itamar Franco, o seu ex-ministro da fazenda Fernando Henrique Cardoso, em dar prioridade financeira ao MEC.

Na última reunião do Fórum ficou acertado que no final da Conferência seria aprovado um documento que resumisse os termos de um Acordo a ser transformado em 15 de outubro num Pacto Nacional.

A Conferência Nacional de Educação para Todos reuniu centenas de educadores e foi aberta num clima de comemoração e conflito. Por um lado, era o “clímax” de um longo processo de discussões, de elaboração de Planos Municipais e Estaduais que haviam envolvido milhares de professores, alunos, pais e até empresários. Não só. De junho a agosto haviam sido realizados seminários temáticos para abordar o Plano Decenal de várias perspectivas.

No Seminário sobre Formação do Magistério e no Seminário com os Sindicalistas da Educação, a questão do PSPN esteve na ordem do dia e as conclusões foram quase as mesmas e unânimes: estava na hora de se implantar um Piso Nacional, mas o grande problema era identificar o mecanismo de sua viabilização prática. O conceito de “custo-aluno-qualidade”, como critério de reforço do financiamento ia se tornando mais claro; entretanto, o problema das profundas desigualdades exigia um mecanismo administrativo operacional que fizesse fluir os recursos para viabilizar em todos os Estados e Municípios o pagamento de um “salário mínimo do professor”. E aí o papel do Governo Federal era crucial, análogo ao que já faz com os Fundos de Participação dos Estados e dos Municípios. A Conferência seria o momento de se construir um Acordo sobre:

1. instituição do Piso
2. valor do Piso
3. papel da União para calibrar sua participação num sistema de “fundos articulados”.

Aí é que afloravam os conflitos.

A CNTE preparou e colocou na entrada do recinto da Conferência, a Academia de Tênis de Brasília, um grande estandarte com os salários dos professores e funcionários da educação básica pública. A tabela, vista e fotografada pelos participantes e pela imprensa, tinha como título “Salário do Professor : Vergonha Nacional” e se constituiu na maior atração do evento, que deveria ter sido o debate dos presidenciáveis, ao qual FHC e Lula acabaram não comparecendo.

<b>TABELA 17</b>					
<b>QUADRO DE SALÁRIOS DO PROFESSOR – VERGONHA NACIONAL</b>					
UF	Professor com Magistério		Professor com Licenciatura Plena		Carga Horária
	Salário Base	Remuneração	Salário Base	Remuneração	
AC	46,10	73,75	81,93	157,30	20h
AL	28,36	45,37	51,62	82,59	20h
AM	64,79	97,17	106,00	159,21	20h
AP	58,79	76,42	138,57	180,16	20h
BA	96,29	110,73	160,74	160,74	20h
CE	98,76	138,29	145,94	219,11	20h
DF	69,44	194,43	104,54	292,71	20h
ES	177,40	177,40	252,00	252,00	25h
GO	64,00	71,60	104,82	104,82	20h
MA	67,17	134,34	161,65	371,79	20h
MG	95,83	115,00	131,67	158,00	20h
MS	54,54	81,81	109,08	163,62	22h
MT	41,83	89,77	77,39	110,90	20h
PA	81,20	116,76	115,59	239,27	20h
PB	15,36	64,00	22,72	64,00	20h
PE	53,08	79,02	85,49	123,96	30h
PI	18,34	49,52	20,54	53,70	20h
PR	83,76	109,89	152,87	179,00	20h
RJ	72,00	160,00	90,32	154,32	22/16
RN	62,00	105,40	84,00	142,80	20h
RO	43,00	81,45	68,67	107,12	20h
RR	102,78	102,78	140,38	140,38	20h
RS	61,04	100,81	98,20	137,97	20h
SC	96,25	125,13	132,71	145,98	20h
SE	64,79	103,71	64,79	133,35	20h
SP	102,77	102,77	124,92	124,92	20h
TO	100,00	100,00	182,00	182,00	20h

Obs. Os salários aqui publicados referem-se aos professores do ensino básico da rede pública estadual em início de carreira no mês de julho de 1994 – CNTE

Ao mesmo tempo que causavam indignação, os valores dos salários extremamente baixos<sup>67</sup> acabaram facilitando a negociação que se deu entre dirigentes do MEC, CONSED, UNDIME e CNTE sobre o valor do PSPN e as condições das jornadas a serem incluídos no Acordo.

A última planilha indicava um PSPN de 400 reais, em substituição aos 300 reais da primeira. O salário mínimo necessário do DIEESE em agosto de 1994 era de R\$ 590,33 e este era o valor oficial da reivindicação da CNTE, aprovada em Congresso Nacional da categoria. Havia dúvidas sobre a questão de a que jornada se aplicaria o PSPN - se à de 20 ou à de 40 horas semanais - mas a tendência da Direção era defender o PSPN como referência de jornada integral, coerente com a nova ótica de valorização dos profissionais da educação, que exigia a “identidade com o local de trabalho” e, portanto, jornada integral, de 40 horas. E aí surgia a questão da proporção de horas atividades no total da jornada.

Tanto nos grupos como nas plenárias e principalmente nos encontros informais promovidos pelos dirigentes do MEC - os mais interessados na celebração do Acordo - rolaram infinitas discussões sobre estes e outros pontos que eram fundamentais não só para redigir como para viabilizar os termos do Acordo.

Na noite da véspera do encerramento, a diretoria da CNTE foi informada que o Ministro Murílio Hingel se convencera da necessidade de o Acordo incluir o PSPN, e que o valor palatável era o de 300 reais.

Na manhã seguinte foi ultimada a redação do Acordo, cujos pontos pertinentes a esta tese reproduzimos, e que foi assinado pela maioria dos participantes da Conferência:

---

67 Os dirigentes da CNTE reconheciam que a tabela poderia conter imperfeições, dada a precariedade da coleta de dados e a tendência de os sindicalistas sempre “esconderem” alguns componentes da remuneração total. Entretanto, em agosto do mesmo ano o CONSED forneceu uma tabela com remuneração de 19 estados. A média da remuneração inicial dos professores com magistério era de R\$106,50, quase igual à da tabela da CNTE = R\$ 107,40.

## ACORDO NACIONAL

### Introdução

*A história recente está a indicar que a construção da ordem democrática e das garantias aos direitos de cidadania requer um projeto de Nação que estabeleça, ao mesmo tempo, as bases para maior equidade interna e para sua conversão em país produtivo e competitivo no contexto mundial.*

*Nessa perspectiva, a educação é fator preponderante do desenvolvimento porque, pela universalização do conhecimento, promove a capacidade de participação consciente nos processos de decisão coletiva, de contribuição eficiente no sistema produtivo e de usufruto da riqueza socialmente gerada.(...)*

*Assim sendo, mais do que nunca a sociedade brasileira toma consciência de que sua condição cultural e o atual sistema educacional como um todo não são compatíveis com as exigências do projeto de desenvolvimento que se deseja para o Brasil. Reconhece, portanto, que a educação brasileira só terá significado nesse projeto se constituir prioridade nacional definida pelo concurso da sociedade política e de todos os cidadãos e se o governo, a quem legitimamente incumbe a coordenação e a implementação da política nacional de educação, souber interpretar esta prioridade.*

*Por essas razões e consoante as declarações de Jomtien e de Nova Délhi, as entidades e os cidadãos presentes à Conferência Nacional de Educação para Todos, realizada em Brasília de 29 de agosto a 2 de setembro de 1994, propõem à sociedade e ao Poder Público este termo de Acordo Nacional de Educação para Todos.*

### Compromissos

*1) Restauração e manutenção do que dispõe o artigo 212 da Constituição Federal e conseqüente cumprimento da aplicação dos percentuais mínimos na manutenção e desenvolvimento do ensino, bem como do que dispõe o artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.*

*2) Empenho pela aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.  
(...)*

*Competências e responsabilidades das instâncias de governo em relação à educação básica:*

*À União, representada pelo Ministério da Educação e Desporto:*

*a) coordenação do processo de definição de políticas e diretrizes nacionais de educação, com a participação dos Estados e Municípios;*

*b) articulação de parcerias com outros setores e esferas de governo e com a sociedade civil;*

*c) redistribuição de recursos financeiros, garantindo a equidade em educação, em consideração às desigualdades sociais e de desenvolvimento entre o meio rural e urbano, regiões, estados e municípios.*

*d) acompanhamento, controle e avaliação do desempenho do sistema educacional alimentados por estudos e pesquisas, inclusive destinados ao estabelecimento de parâmetros de custos, produtividade e qualidade da educação;*

Aos Estados e Distrito Federal, representados pelas suas Secretarias de Educação:

- a) articulação, com os outros estados por intermédio do CONSED, com os Municípios por intermédio da UNDIME, com outros órgãos estaduais e com entidades da comunidade educacional e da sociedade civil organizadas no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, com vistas ao cumprimento das metas propostas para a viabilização do ensino público de qualidade;
- b) exercício da função equalizadora no âmbito de cada estado, por meio do regime de colaboração, redistribuindo recursos especialmente para promover o desenvolvimento das redes mais carentes de recursos humanos, técnicos e financeiros;

Aos Municípios, representados por suas Secretarias de Educação:

- a) coordenação do processo de definição de políticas e diretrizes municipais de educação e implementação de planos, programas e projetos de educação básica no âmbito do município, em estreita colaboração com as redes estadual e privada, de acordo com as políticas e as diretrizes nacionais e estaduais;

(...)

- 9) **Garantia de Estatuto do Magistério, Plano de Cargos e Salários e piso salarial profissional nacional**, negociados com as entidades representativas do pessoal docente e de outros setores da sociedade.

(...)

- 10) **Recolhimento, pelas empresas, de todos os impostos e contribuições sociais devidos, para garantir o financiamento da educação**

*Programas de emergência*

- 1) *Necessidades Básicas de Aprendizagem*
- 2) *Profissionalização do Magistério*

*A valorização dos professores da educação básica é elemento central para a efetivação dos objetivos e metas do Plano Decenal de Educação para Todos. Só o reconhecimento da importância social e política dos agentes de educação há de permitir a superação dos problemas existentes e a construção de novos patamares de cidadania, democratização e desenvolvimento.*

*A qualidade do ensino ministrado pela escola básica e seu sucesso na tarefa de formar cidadãos capazes de participar plenamente da vida política, social, cultural e econômica do País relaciona-se estreitamente à formação, à atualização, às condições de trabalho e à remuneração dos docentes.*

*A profissionalização e a valorização do magistério estão referenciadas, dentre outros fatores, na definição de competências das esferas governamentais e na ação articulada entre elas.*

(...)

***Para obter equidade e qualidade na educação, faz-se imprescindível a implantação de um piso salarial profissional do magistério de, no mínimo, R\$ 300,00 (trezentos reais), com garantia de seu poder aquisitivo em 1º de julho de 1994.***

*Fará jus a esse piso salarial, entendido como a remuneração total no início da carreira e excluídas as vantagens pessoais, o professor habilitado, pelo menos, em nível de 2º grau e que esteja no exercício de atividade técnico-pedagógica em instituição educacional.*

*Este valor de R\$ 300,00 corresponderá a um novo regime de trabalho de quarenta horas semanais, em que, pelo menos, 25% do tempo seja destinado a*



*trabalho extra-classe, como planejamento, preparação de material, ações junto às famílias e à comunidade, pesquisa, formação continuada e atualização ou outras atividades requeridas pelo projeto pedagógico da instituição educacional.*

*O acesso a esse novo regime de trabalho de 40 horas será obrigatoriamente oferecido pelos sistemas públicos estaduais e municipais, mediante mecanismos de transposição e revisão dos atuais estatutos do magistério, bem como na oferta de novos concursos. Os professores poderão optar por sua inclusão nesse novo regime de trabalho ou permanecerem com seus atuais regimes.*

*A valorização dos profissionais em educação, e a implantação do piso deverão articular-se, necessariamente, à elevação dos níveis de aprendizagem dos alunos, com conseqüente redução dos índices de repetência e evasão, e à racionalização de custos, mediante projetos próprios de cada sistema.*

*Os ganhos de produtividade dos sistemas, relativos à redução dos níveis de evasão e repetência, e de custeio de manutenção, resultantes do melhor gerenciamento dos recursos humanos e materiais, serão revertidos, obrigatoriamente, à melhoria salarial.*

***As medidas de valorização e profissionalização, incluindo a implantação do piso salarial profissional nacional e do novo regime de trabalho, são responsabilidade das três instâncias de governo, em regime de colaboração, tendo como parâmetro o custo-aluno-qualidade, de cuja definição participará o Fórum Permanente do Magistério.”***

Como se vê, os termos do Acordo resumiam bem o conteúdo e as forças que determinaram as lutas salariais do magistério nos últimos anos. Na verdade, o mais importante não eram os termos mas as resoluções cronogramadas deste programa de emergência:

*Os compromissos deste programa serão implementados pelas seguintes providências:*

*a) Em 15 de outubro de 1994, em reunião solene no Fórum, será estabelecido o Pacto pela Valorização do Magistério e Qualidade da Educação que, dentre outros objetivos, procederá a estudos sobre a repercussão do piso nos diversos sistemas, para implantação em doze meses, com períodos de avaliação a cada cem dias.*

*b) O Fórum Permanente do Magistério providenciará estudos que deverão indicar os mecanismos de implantação do piso salarial profissional nacional, do novo regime de trabalho e dos Planos de Carreira, dos montantes necessários para viabilizá-los, das formas de articulação entre as diversas instâncias governamentais, das novas fontes de financiamento para os proventos dos inativos, valorização do pessoal técnico-administrativo e de apoio das atividades educacionais, no cenário do Acordo Nacional de Educação para Todos.*

*c) A União, os Estados e os Municípios providenciarão as medidas legais e financeiras necessárias à implantação do piso salarial profissional e os novos planos de carreira, nos prazos previstos.”*

Percebe-se claramente que o PSPN havia conquistado o lugar-chave não só de um plano de valorização do magistério como das outras medidas “legais e

financeiras” que iria desencadear para a qualificação da educação básica. Os desdobramentos do Acordo foram imediatos.

O Fórum Permanente do Magistério entrou num cronograma acelerado, já que se previa a celebração do Pacto em outubro e a instalação de colegiados estaduais imediatamente para acompanhar a implementação do Plano Decenal, no que se destacavam os estudos financeiros para viabilização do PSPN e dos novos planos de carreira.

A CNTE havia participado ativamente no Fórum e na Conferência, sob a liderança de sua presidente em exercício, Prof<sup>a</sup>. Eneide Moreira Lima. Seus estudos estatísticos e financeiros, a cargo da Secretaria de Assuntos Educacionais e da Assessoria, tinham sido em grande parte o instrumento de convencimento técnico-político dos outros atores do Fórum para se conseguir assegurar o PSPN no Acordo.

A ausência de Lula e Fernando Henrique Cardoso no debate entre os presidenciáveis na Conferência sinalizava que ambos tinham dificuldades em se comprometer com o PSPN, o que fizeram os outros candidatos presentes.

Para a celebração do Pacto a diretoria da CNTE se reuniu e seu presidente, Prof. Horácio Reis, embora também entusiasta da interlocução nacional, considerava o Acordo extremamente frágil, estrutural e conjunturalmente. A conjuntura de mudança do Governo Federal, agravada pela vitória cada vez mais clara de FHC segundo as últimas pesquisas e a dos governos estaduais colocava uma incógnita na futura implementação do Acordo e do Pacto. Mas a estrutura do Acordo tinha um vício pior: era um Acordo de Educadores e não dos Executivos Políticos (Presidente, Governadores e Prefeitos), e excluía também os gerentes das finanças públicas estaduais e municipais.

Assim houve uma recomendação da diretoria para que se investisse muito no trabalho com a UNDIME e com os Prefeitos, cujos mandatos não terminavam ao final do ano, como sendo, além da CNTE, os atores que garantiriam a continuidade das ações previstas no Acordo. Acontece que a CNTE congregava àquele tempo e congrega até hoje os Sindicatos de Professores das redes estaduais.<sup>68</sup> Além disto,

---

68 Alguns também atingem os trabalhadores da educação das redes municipais, mas, de 700.000 sindicalizados, 90% pertenciam às redes estaduais.

as UNDIMES estaduais, únicas capazes de cobrar a instalação dos colegiados do Plano Decenal no nível estadual, eram muito frágeis e incipientes. Quem conduzia o processo em cada Estado era a Secretaria Estadual de Educação, como cabeça do sistema estadual de ensino. Em outras palavras: a CNTE e seus sindicatos afiliados corriam o risco de “pregar no deserto” se algum estado passasse a ser governado por quem discordasse do Acordo.

E o Pacto?

O Pacto objetivava dar mais visibilidade política ao Acordo e amarrar mais os dispositivos do Plano Decenal ao Programa de Emergência da Valorização do Magistério. Os seus termos repetem os do Acordo e em lugar algum explicitam o papel da União como financiadora direta dos encargos decorrentes da implantação dos novos planos de carreira e do PSPN. Evita mesmo citar o art. 60 do ADCT, cujo dispositivo de aplicar pelo menos metade dos 18% de impostos para a “erradicação do analfabetismo e universalização do ensino fundamental” o governo federal não estava cumprindo desde 1989, quando entrou em vigor. O que havia de responsabilidade do MEC era:

*apoio técnico e financeiro à implantação dos sistemas de informação e cooperação sobre qualidade e produtividade da educação básica, novo regime de trabalho, piso salarial profissional nacional do Magistério e propostas de disseminação da “atenção integral.*

Na realidade, o Orçamento de 1995 não previa a cláusula de se investir metade dos 18% dos impostos no ensino fundamental, condição básica para implementar o que até ali era intenção e discurso.

O pacto foi assinado aos 19 de outubro, com a presença do Presidente Itamar Franco, em fim de mandato e neste ponto, ao que parece, não muito afinado com o Presidente eleito no primeiro turno, Fernando Henrique Cardoso, cuja proposta para a educação não incluía o PSPN.<sup>69</sup>

---

69 No Programa de Governo de FHC - “Mãos à obra” – encontramos as seguintes referências ao financiamento da educação e à valorização do magistério: “1. Rever os padrões de financiamento, gastos e transferências dos recursos do setor educacional, visando a ampliar a autonomia educacional e financeira dos estados e municípios; 2. Estabelecer carreiras para o magistério, que contemplem a valorização profissional, melhores salários e a busca permanente de aperfeiçoamento e atualização.”

Os estudos foram acelerados tanto no Fórum como em alguns estados onde se tentou implantar os “colegiados”. Estes colegiados, já previstos no Acordo, passaram a ser no Pacto, o ponto de partida de seu calendário de implantação:

*Considerando os prazos firmados no Acordo Nacional e os estudos preliminares havidos, propõe-se o seguinte calendário para a concretização do presente Pacto:*

*Até dezembro de 1994 institucionalização dos colegiados estaduais e municipais do Plano Decenal de Educação para Todos e das Comissões encarregadas de conduzir os estudos e propor as medidas relativas à implantação do novo regime de trabalho e do piso salarial profissional nacional do Magistério, associadas à melhoria da qualidade nos sistemas educacionais.*

Entretanto, como já foi observado, as mudanças de mandato dos governos estaduais, com conseqüentes trocas dos secretários estaduais de educação e das lideranças do CONSED, dificultaram a implantação e o funcionamento dos colegiados estaduais, o que desarticulava os possíveis movimentos dos colegiados municipais.

Em nível nacional, o Fórum iniciou estudos para a viabilização do PSPN a partir das receitas e despesas da União, Estados e Municípios, com conclusões animadoras: observava-se um efetivo crescimento das receitas com a estabilização monetária do Plano Real, chegando-se ao fim do exercício de 1994 com uma avaliação de que a arrecadação passara de 26 para 29% do PIB. Por outro lado, as matrículas nas escolas públicas do ensino fundamental, em que pese a realidade de alguns bolsões com alto crescimento demográfico e uma renitente massa de crianças fora da escola, apresentavam, no agregado Brasil, uma tendência de desaceleração em seu crescimento, o que iria refletir positivamente no aumento do “salário médio potencial” dos professores segundo as planilhas da CNTE assimiladas pelo Fórum, ou do “custo-aluno-médio”, na linguagem que se passava a difundir.

Estas e outras conclusões foram discutidas numa pesquisa em que se envolveu o Fórum de outubro de 1994 a março de 1995, sob coordenação da equipe da Escola de Governo da Unicamp, liderada pelo economista Walter Barelli.

No dia 1º de Janeiro de 1995 tomou posse o novo presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, em cujo discurso enfatizou a necessidade

de o país, conquistada a estabilidade econômica e debelada a inflação, crescer nos índices sociais. O MEC foi confiado ao Prof. Paulo Renato Souza, ex-reitor da Unicamp e ex-secretário da educação de São Paulo, que aliava sua formação de economista ao trânsito pelas questões educacionais. Como ficaria a educação pública, para onde iria a valorização do magistério, que destino se reservava ao PSPN e ao Plano Decenal de Educação para Todos ?

## **CAPÍTULO 6**

### **DILEMAS DO ESTADO E DILEMAS DO MAGISTÉRIO**

#### **6.1 A proposta de salário médio do MEC**

Se no âmbito macro-social, a posse de FHC se constituía no fato mais marcante do país, inclusive para a questão da educação, colocada no discurso de 1º de janeiro como parte da dívida social a ser paga depois da já realizada estabilização monetária, para efeito desta tese é crucial focalizarmos as ações do Fórum na tentativa de viabilizar o Acordo e o Pacto – de agosto de 1994 a fevereiro de 1995 - e na sua crise e suspensão, de março a outubro de 1995, esta última em função das imposições do MEC, num novo enfoque de política para a educação básica.

Entre a instalação do Fórum - 8 de junho - e a celebração do Acordo Nacional - 2 de setembro - gestaram-se duas discussões e dois trabalhos que ficaram inconclusos, mesmo com a assinatura do Pacto em 19 de Outubro. Eles faziam urgir uma desconcertante concretude: a implantação em um ano de novos planos de carreira em 27 estados e quase 5.000 municípios com um vencimento inicial não inferior a R\$300,00 a preços de julho de 1994 para o professor com habilitação em magistério num regime de 40 horas semanais. Como se garantiria tais metas e condições, financeira e politicamente?

A primeira discussão era a da viabilização técnico-financeira do PSPN no valor pretendido pela CNTE - seis salários mínimos, ou R\$ 388,74 - ou consagrado no Acordo – R\$300,00. A segunda era a discussão política e jurídica sobre as formas de convencimento dos atores estaduais e municipais para a implantação dos novos planos de carreira.

Na primeira discussão havia-se tomado como ponto de partida a planilha da CNTE. Ela reunia dados importantes, mas não tinha eficácia sem uma “aplicação” Estado por Estado, Município por Município. Na primeira reunião de trabalho do

Fórum após o Acordo, a assessoria da CNTE indicava um roteiro para discussão do Piso:

1. Histórico da reivindicação
2. Metodologias
3. Parâmetro para negociação: Salário Médio de R\$500,00 e Piso de R\$300,00
4. Condições para implantação:
  - Aumento de receita
  - Mudanças da realização financeira: inativos e servidores?
  - Parceria federal e redistribuição de encargos
  - Simplificação das carreiras: amplitude de progressão
5. Bases e etapas do acordo de implantação

Entretanto, a participação do CONSED e UNDIME no Fórum forçou a criação de um Grupo Técnico para acelerar estudos e coleta de dados que fornecessem uma base sólida para a tomada de decisões. Este Grupo foi constituído de técnicos do MEC ou a seu serviço, do CONSED, da UNDIME e pela assessoria da CNTE.<sup>70</sup>

Este Grupo Técnico trabalhou no 2º semestre de 1994, tanto antes como depois do Pacto, em três frentes:

1. Coleta de dados de arrecadação e matrícula para aperfeiçoar a planilha da CNTE.

Nesta frente constatou-se que os dados de matrícula eram atrasados e às vezes pouco confiáveis, embora o MEC estivesse aperfeiçoando com rapidez a metodologia de coleta e análise. Sobre os dados de arrecadação: no âmbito federal e estadual eram confiáveis e dos Municípios só eram disponíveis as transferências, pois os dados de impostos próprios (IPTU, ISS, ITBI e IVVC) se disponibilizavam dois anos depois e assim mesmo não para a maioria dos municípios. Já havia consenso

---

<sup>70</sup> Pelo MEC, Pedro Rosário, pelo CONSED o técnico da SEDUC/RN, Marino, pela UNDIME, Wagner Laranjeira e pela CNTE João Monlevade.

no GT que não se devia mexer em dados de despesas com educação: para o cálculo do PSPN dever-se-ia partir das receitas, já que havia as vinculações constitucionais.

2. Construção de uma “Radiografia” Estado por Estado, Município por Município, com dados essenciais para equipar o CONSED, a UNDIME e o MEC com um “Banco de Dados em Construção”. Os técnicos do MEC solicitaram o preenchimento de quadros e estes começaram a chegar lentissimamente.

Estas duas frentes de trabalho se haviam iniciado em julho e com elas pretendia-se subsidiar o Fórum e a Conferência para a tomada de decisão principalmente quanto ao valor do PSPN, cujas hipóteses oscilavam entre R\$300,00 e R\$388,74 - seis SM reivindicados pela CNTE.

Correspondência da assessoria da CNTE à Secretária de Educação Básica do MEC em 25 de agosto, três dias antes da instalação da Conferência, registra que o GT, com a presença de todos os seus membros, menos o representante da UNDIME, não dera conta nos dias 23 e 24 de medir preliminarmente o impacto do Piso nos Estados e Municípios por falta de dados.

3. Esta “simulação de impacto” era a terceira frente de trabalho do GT, para o qual a assessoria da CNTE havia apresentado um ante-projeto de metodologia que é fundamental registrar aqui para se entender os desdobramentos futuros da questão:

*Ante-Projeto de Metodologia para simular Impacto da Aplicação do PISO SALARIAL PROFISSIONAL DO MAGISTÉRIO NACIONALMENTE UNIFICADO nas redes estaduais e municipais de educação básica*

#### *Introdução*

*Feitos os estudos que indicam a possibilidade de um salário médio potencial ao redor de R\$500,00 para os professores que atuam na educação infantil, ensino de 1º grau e ensino de 2º grau nas redes estaduais e municipais, numa relação de 1 para 25 alunos, tendo em conta a disponibilidade legal e global de recursos dos impostos vinculados, trata-se agora de estudar como cada rede estadual e cada rede municipal viabilizaria um vencimento-base para seus professores com habilitação mínima a nível de 2º Grau em início de carreira no patamar de R\$380,00, que contempla a reivindicação da CNTE de “seis salários mínimos por uma função docente = 40horas semanais, sendo metade em sala de aula”.*

*Se é verdade que muitos municípios já pagam e alguns estados se aproximam deste valor de vencimento-base, a maioria absoluta dos professores em início de carreira nas redes estaduais e municipais percebem remunerações muitíssimo inferiores, muitos no patamar de um salário mínimo e não poucos abaixo mesmo*



deste valor. À primeira vista, portanto, este Piso parece inviável na prática dos estados e municípios.

Entretanto, a nosso entender, três fatores levaram a esta situação:

- a) sub-arrecadação de impostos e desvio no uso dos percentuais vinculados para outras funções que não a função docente;
- b) irracionalidade na distribuição de recursos financeiros e encargos educacionais entre os entes federados;
- c) excessiva amplitude entre remuneração inicial e final nos planos de carreira.

Por isto, a implementação do Piso Nacional tem que ser acompanhada de ações que revertam estas práticas, além de contemplar a necessidade de um instrumento de equalização, liderado pelo Governo Federal, que induza mudanças gerenciais e financeiras e concretize a responsabilidade da União de suplementação financeira aos estados e municípios.

#### Metodologia

1. Estudo da Capacidade de Pagamento do Piso (fundamentado no Salário Médio Potencial), estado por estado.

Fórmula:  $\frac{FPE + ICMS}{6} \div R\$500 = n^{\circ}$  de professores pagáveis

6

Comparação com atual número de professores na educação básica

Comparação com n° de alunos atendíveis

2. Estudo da Capacidade dos Municípios - Impacto do Piso em Amostra

a) Municípios de pequeno porte: <sup>a1.</sup> + FPM; <sup>a2.</sup> + ICMS

b) Municípios de médio porte

c) Municípios de capitais - todos

A CNTE, por sua conta, à medida das oportunidades, estava aplicando em vários municípios - dado o argumento de muitos que o PSPN teria mais difícil aplicabilidade nas redes municipais - uma matriz para calcular capacidade de oferta de matrículas “referenciada a um custo-aluno-anual de R\$400,00.” Era a primeira vez, salvo engano, que se tentava planejar atendimento educacional pelo critério, muito incipiente e imperfeito, é claro, do “custo-aluno-qualidade”.

MATRIZ PARA CALCULAR CAPACIDADE DOS MUNICÍPIOS EM OFERECER ENSINO PÚBLICO DE QUALIDADE REFERENCIADO POR UM CUSTO-ALUNO-ANUAL DE R\$400,00, AO QUAL CORRESPONDE UM SALÁRIO MÉDIO MENSAL DE R\$500,00 PARA OS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Município: \_\_\_\_\_, \_\_\_\_ Pop. 91: \_\_\_\_\_ Área: \_\_\_\_\_  
 Total de arrecadação de impostos em 1993 em cruzeiros reais  
 FPM: \_\_\_\_\_ ITR: \_\_\_\_\_ IOF: \_\_\_\_\_  
 ICMS: \_\_\_\_\_ IPVA: \_\_\_\_\_ IRRF: \_\_\_\_\_  
 Sub-Total de Transferências: \_\_\_\_\_ PTU: \_\_\_\_\_ ISS: \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_ ITBI: \_\_\_\_\_ IVCV: \_\_\_\_\_  
 Sub-Total de Impostos Próprios: \_\_\_\_\_  
 Total de Arrecadação de Transferências e Impostos: \_\_\_\_\_

3. Destinado ao ensino segundo Lei Orgânica = \_\_\_\_ ( mínimo 25%)  
 Percentagem aplicada à arrecadação total de 1993=

\_\_\_\_\_

3.1. Mesmo montante expresso em Reais = \_\_\_\_\_

(obs) Dividir arrecadação em Cruzeiros por 89 para obter US\$

4. Capacidade de absorção de alunos ao custo-qualidade de R\$400,00:

(3.1.) r\$ \_\_\_\_\_ = \_\_\_\_\_ alunos  
 R\$400,00

5. Total de alunos matriculados em 1993 na rede municipal:

\_\_\_\_\_

6. Capacidade de Município = (4-5) = \_\_\_\_\_

ATUAL SITUAÇÃO DO ENSINO E DO MAGISTÉRIO NO MUNICÍPIO

A. Alunos matriculados na rede municipal urbana em 1994:

Ed. Infantil: 0 a 4 anos: \_\_\_\_\_; 5 e 6 anos: \_\_\_\_\_

Fundamental: I a IV: \_\_\_\_\_; V-VIII: \_\_\_\_\_ 2º Grau: \_\_\_\_\_

B. Alunos matriculados na rede municipal rural em 1994:

0-4: \_\_\_\_\_; 5-6: \_\_\_\_\_; I-IV: \_\_\_\_\_; V-VIII: \_\_\_\_\_; 2º Grau: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

C. Alunos matriculados em 1994 na rede estadual de município

0-4: \_\_\_\_\_; 5-6: \_\_\_\_\_; I-IV: \_\_\_\_\_; V-VIII: \_\_\_\_\_; 2º

Grau: \_\_\_\_\_

Profissionais da Educação na Rede Municipal em 1994

D.1. Professores da Rede Urbana: Sem Habilitação: \_\_\_\_\_

Com Magistério a nível de 2º Grau: \_\_\_\_\_ Com Licenciatura de 3º

Grau: \_\_\_\_\_

D.2. Professores da Rede Rural: Sem Habilitação: \_\_\_\_\_ Com

Magistério a nível de 2º Grau: \_\_\_\_\_ Com Licenciatura de 3º Grau \_\_\_\_\_

D.3. Especialistas em Educação: Supervisores: \_\_\_\_\_ Outros: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

D.4. Trabalhadores da Educação não-docentes: Total: \_\_\_\_\_

Na rede urbana: \_\_\_\_\_ na rede rural: \_\_\_\_\_ Total de Merendeiras: \_\_\_\_\_

D.5. Salário Médio dos Profissionais da Educação da Rede Municipal em Julho de 1994 =  $\text{Folha de Pagamento SME} \div \text{N}^\circ \text{SERVIDORES} = \text{R\$}$  \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

D.6. Salário Médio dos Professores =  $\text{Soma da Remuneração dos Professores} \div \text{n}^\circ \text{de professores (Julho/1994)} = \text{R\$}$  \_\_\_\_\_

D.7. Vencimento-base do professor com magistério regente de classe: \_\_\_\_\_

E. Arrecadação de Transferências e Impostos em Julho de 1994: R\$ \_\_\_\_\_

F. Recursos do FNDE transferidos para o município em 1994: R\$ \_\_\_\_\_

O GT chegou a pensar num estudo por amostragem mas o tempo antes da Conferência era exíguo e naquele momento, como ficou claro no capítulo anterior, o prioritário era o consenso e a visibilidade política.

O consenso era precário mas foi suficiente para o Acordo e o Pacto, que oficializaram a proposta do PSPN dentro das novas carreiras.

O cronograma dos documentos indicava a necessidade do aprofundamento dos estudos, não mais centralizados, mas via “colegiados estaduais e municipais”.

Para tanto, ainda dentro da terceira frente de pesquisa que tentava dar conta da simulação, os representantes do MEC, CONSED e CNTE no GT se reuniram no dia 19 de novembro em Brasília e acertaram a metodologia nos termos gerais do ante-projeto acima registrado.

A assessoria da CNTE ficou encarregada de produzir as matrizes a serem enviadas para os Estados e Municípios via CONSED e UNDIME.

Nenhum Estado ou Município abdicaria de sua arrecadação. A partir de um custo-aluno-médio politicamente adotado que correspondesse no mínimo ao que possibilitasse pagar o salário médio potencial referenciado pelo PSPN, verificar-se-ia qual a sua capacidade de atendimento. Se o Estado ou Município estivesse matriculando menos, haveria uma capacidade ociosa, e conseqüente obrigação de absorção de mais matrículas, de alunos novos, preferencialmente, ou de já matriculados em outras redes. Se o Estado ou Município estivesse matriculando além de sua capacidade de atendimento, ou haveria uma transferência de alunos ou far-se-ia uma suplementação de recursos proporcional a estes alunos a mais na base de um valor médio de consenso no Estado. Este valor seria suprido pelos “Fundos Articulados”: primeiro se recorreria aos Municípios com sobras de recursos, depois ao Estado e finalmente à União.

Ora, esta tarefa aparentemente técnica tinha muito de política e só poderia ser levada a efeito com a anuência e o envolvimento dos atores. Neste momento de transição do governo federal e dos estaduais era muito difícil operar qualquer atividade com certeza de sucesso, pelo menos no nível do que se havia logrado na Conferência.

Surge então a idéia de se fazer um trabalho de discussão política, coordenado pela Escola de Governo da UNICAMP, através de um Planejamento Político Estratégico (PPE). Sendo o Coordenador da Escola de Governo o Prof. Walter Barelli, filiado ao PSDB e próximo dos novos donos do governo federal e do MEC, e ao mesmo tempo ex-diretor do DIEESE e com trânsito entre os sindicalistas, esperava-se um exitoso trabalho de transição de poder para tornar palatáveis ao futuro MEC e à maioria dos governos estaduais os avanços do Fórum e do Pacto.

A primeira reunião do PPE se deu em São Paulo, na DEMEC, no dia 28 de setembro de 1994, ocasião em que a Escola de Governo propôs sua metodologia, baseada no princípio de que “planeja quem faz” e se escolheu, por votação de todos os presentes, o “descriptor principal” ou problema prioritário a ser estudado nas sessões seguintes.

Neste processo cabe registrar tanto o esforço dos atores do Fórum em contar com presenças representativas das entidades que garantissem de certa forma um processo de transição de poder<sup>71</sup> como o clima de cordialidade estabelecido entre parceiros conflitivos desde a primeira reunião. O que se prenunciava como uma luta por hegemonia dos setores “patronais” em relação aos representantes dos trabalhadores - a escolha do descriptor entre os temas sugeridos pelas partes - acabou sendo alvo de convergência de votos e de consenso. Sugeriram-se os seguintes “problemas”:

- desprofissionalização do magistério
- desequilíbrio no financiamento da educação
- desarticulação entre as esferas de governo em assumir encargos
- desarticulação entre agentes formadores e redes de ensino
- ausência de prioridade para a política educacional
- resistência à implantação do PSPN

---

71 O CONSED, por estar em transição, foi a entidade que teve maior dificuldade em participar. Embora houvesse a disposição do secretário Marcos Guerra e a disponibilidade de seu assessor, Marino, a lacuna da representação estadual acabou sendo suprida pela Profª. Maria Cândida, que iria trabalhar na Secretaria de Educação de São Paulo, diretamente ligada à Profª. Rose Neubauer e muito afinada com os futuros ocupantes do MEC.

O tema eleito foi o primeiro, mas com uma correção de enfoque: ficou descrito como “Desvalorização Profissional do Magistério”.

Os encontros posteriores, de intenso trabalho analítico e com a presença assídua dos representantes do MEC, CONSED, UNDIME, CRUB e CNTE, resultaram num documento preliminar que foi exposto em fevereiro de 1995 para a nova equipe do MEC, após aprovação pelos titulares do Fórum em reunião em dezembro do ano anterior.

O documento expunha, na seqüência em que o descritor “Desvalorização Profissional do Magistério” tinha sido analisado, todos os nós críticos do problema, focalizando aspectos que já tinham sido amplamente debatidos no Fórum, nos Seminários do Plano Decenal e na Conferência e revelando novos condicionantes de uma revalorização do professor que, idealizada através da implantação do PSPN, sempre esbarrava na vontade política do “patrão oculto” - o governo federal - e nas indisposições de alguns setores sindicais em acatar o valor do Piso acordado, assim como sua vinculação ao regime de 40 horas semanais.

A questão sindical foi razoavelmente resolvida no XXIV Congresso da CNTE, realizado em Porto Alegre em janeiro de 1995. A tese da tendência “Articulação”, que obteve mais de 60% dos votos, não só defendia o PSPN como admitia os termos do Acordo e do Pacto como um programa mínimo e emergencial que deveria ser implementado com o apoio da CNTE e dos sindicatos filiados. Nos colegiados estaduais dever-se-ia lutar por planos de carreira que garantissem um vencimento inicial superior ao PSPN e conservasse o mais possível as conquistas históricas das lutas dos professores. No plano nacional se defendia a continuidade da participação da CNTE no Fórum e uma ação técnica e política que evoluísse para o aumento do valor real do PSPN, através de reforços no esquema do financiamento público da educação e da execução de um Plano Nacional de Educação regido pelo conceito de “custo-aluno-qualidade”.

Não faltaram as posições contrárias ao Acordo e ao Pacto, por parte das mesmas correntes que haviam denunciado o Plano Decenal no Congresso do Rio de Janeiro, vaiando naquela ocasião o Ministro Murílio Hingel. Mas seus argumentos se resumiam à repetição de análises de conjuntura internacional que a maioria dos

congressistas identificava como sectárias e panfletárias, sem articulação com as lutas específicas e mais recentes do magistério brasileiro, o que facilitou uma esmagadora vitória da chapa que conduziu o Prof. Carlos Augusto Abicalil à presidência da CNTE.<sup>72</sup>

Uma das principais resoluções do XXIV Congresso foi a criação do GAT - Grupo de Assessoramento Técnico do PSPN, composto por representantes de todos os sindicatos estaduais sob coordenação da Secretaria de Assuntos Educacionais da CNTE e de sua Assessoria. Ao GAT ficou destinada a missão de não só acompanhar a implantação do Pacto como de aperfeiçoar a metodologia para implementar nos Estados e Municípios os novos Planos de Carreira que absorvessem o PSPN. A primeira reunião do GAT se realizou em março de 1995 e inaugurou um trabalho que em grande parte subsidiaria os desdobramentos do Fórum e as pesquisas que embasam esta tese.

Já as questões que diziam respeito ao “patrão oculto” –o MEC - não evoluíram de acordo com os passos previstos no Acordo e no Pacto.

Em dezembro de 1994 havia-se realizado no Hotel Cá d’Oro, em São Paulo, um Seminário sobre Educação e Currículo, para preparar os novos ocupantes do MEC para a tarefa de transformar as intenções de governo em ações para o mandato presidencial. A Assessoria da CNTE foi convidada, entre outros especialistas, e percebeu-se um certo mal estar: de um lado, o acúmulo dos dois últimos anos do Plano Decenal, expresso principalmente nos termos do Acordo e do Pacto, presente na cabeça de vários expoentes da academia ; de outro, as censuras do grupo que se acercava do MEC em nome do realismo financeiro e da modernidade política e administrativa. Os primeiros advogavam uma ação supletiva da União que viabilizasse o aumento do investimento médio por aluno em todos os Estados e Municípios, admitindo inclusive o PSPN e a jornada única para os professores, mesmo que necessário um apoio financeiro federal, que poderia ser decrescente à medida em que os sistemas sub-nacionais arrecadassem mais,

---

72 Por ocupar a Secretaria de Assuntos Educacionais em 1993 e 1994, Carlos Abicalil, embora oriundo de um sindicato da periferia – o SINTEP/MT – esteve muito presente nos Seminários e na Conferência do Plano Decenal, e passou a liderar a Direção da CNTE no Fórum e no Grupo de Planejamento Estratégico, despontando como quadro político e sindical de rara competência para assumir a Presidência da CNTE.

destinassem seus recursos corretamente à MDE e se estabelecessem Fundos Estaduais Equalizadores; os segundos, coerentes com as posições do “Mãos à Obra”, viam tantas dificuldades para uma participação forte de financiamento da União que preferiam uma ação federal fiscalizadora e redistributiva, mesmo com sacrifício do PSPN e com a manutenção provisória da multi-jornada, defendendo a tese da “jornada do professor determinada pela jornada do aluno”. Ora, como parecia consensual a desativação dos CAIC’s e dos CIEP’s – aparentemente por questões de ordem pedagógica - jornada integral para alunos se transferia para horizonte de longo prazo, o que na prática significaria atropelar a idéia central do Acordo quanto aos novos planos de carreira: a jornada integral de 40 horas com a garantia do PSPN.

Mais ainda: em termos estratégicos, ficava clara a posição de que o MEC seria o “arrumador da casa”, um instrumento forte de intervenção nos Estados e Municípios para disciplinar encargos e uso de recursos financeiros e humanos, aliada à “lógica do possível”, que requeria a priorização do ensino fundamental “regular”, indiscutivelmente fonte de menores demandas sociais e financeiras – já que as estatísticas recentes indicavam não só índices de cobertura perto de 90% como números significativamente menores para as faixas etárias no início da escolarização.

Se a posse no MEC do Prof. Paulo Renato Souza, de alto conceito entre os acadêmicos, propiciava esperanças para os componentes do Fórum, já a indicação da Prof<sup>a</sup>. Eunice Ribeiro Durham para a recém criada Secretaria de Política Educacional causava apreensões: ainda que dona de currículo brilhante, ela tinha sido co-autora do “anti-projeto” de LDB do Sen. Darcy Ribeiro, com posições ostensivamente contrárias ao PSPN e a outras conquistas funcionais do Magistério.

Em fevereiro de 1995 a nova Diretoria da CNTE foi recebida pelo Ministro Paulo Renato, que expôs suas linhas de ação imediatas e deixou claro que a questão da valorização do magistério não seria esquecida mas era necessário um tempo para se assimilar as discussões do Plano Decenal, do Acordo e do Pacto, compatibilizando o cronograma de implantação dos novos planos de carreira com as metas do MEC e do Governo Federal. Embora o Fórum estivesse mantido, o



calendário estava a perigo, já que não havia uma data definida para sua re-instalação.

À saída da reunião, o Ministro, em conversa informal com alguns diretores da CNTE, não escondeu seu ponto de vista pessoal: era em princípio contra o PSPN, embora estivesse aberto à discussão e ao convencimento.

A Direção da CNTE, cumprindo as resoluções do XXV Congresso, passou para a ofensiva. Fez-se o mais possível presente a reuniões do CONSED e da UNDIME e, compreendendo o papel crucial dos novos secretários de educação estaduais, em 17 de março despachou-lhes a seguinte correspondência:

*Of.04/95 Da Direção da CNTE  
Aos Secretários Estaduais de Educação  
c/c para Delegados Regionais do MEC, Prefeitos e Secretários de Educação de Capitais e Municípios de porte médio  
Assunto: Urgindo convocação do Fórum Permanente do Magistério*

*Prezado(a) Senhor(a)*

*A CNTE, uma das participantes do Acordo Nacional do Plano Decenal de Educação para Todos e Signatária do Pacto pela Valorização do Magistério e Qualidade da Educação, assim como o foram o CONSED, representando os governos estaduais, a UNDIME, representando os governos municipais, e o MEC, representando o governo federal, tendo em vista a premência do calendário previsto para as ações conjuntas, toma a liberdade de colocar:*

*1. Até dezembro de 1994, deveriam estar constituídos colegiados estaduais e comissões encarregadas de estudar as medidas de implantação do novo regime de trabalho e do Piso Salarial Profissional do Magistério. Temos notícias não confirmadas de que esses colegiados se reuniram até agora em pouquíssimos Estados.*

*2. Até janeiro de 1995, o Fórum Permanente do Magistério deveria ter definido estratégias de envolvimento dos governos federal, estaduais e municipais. Embora o Grupo Assessor de Planejamento do Fórum, com a Escola de Governo da Unicamp, tenha concluído e apresentado sua proposta de Planejamento Estratégico, até agora não foi convocada reunião do Fórum.*

*3. Até julho de 1995, devem estar concluídos os estudos para implantação do novo regime de trabalho e do PSPN, e até outubro de 1995 oferecidas em todos os Estados e Municípios aos professores alternativas de transposição ou concurso para o regime de trabalho de 40 horas semanais com, no mínimo, 25% de horas extra-classe, com pagamento do PSPN no valor de R\$300,00 a preços de 1º de julho de 1994.*

*A CNTE compreende que as mudanças de governo nas esferas da União e dos Estados devem ter trazido problemas à implementação das medidas previstas no Acordo. A própria CNTE também teve mudanças em sua Direção, com a eleição da nova Diretoria no seu XXV Congresso, ocorrido em Porto Alegre, de 24 a 27 de janeiro próximo passado.*

*Para que os dois milhões de trabalhadores da educação pública básica não se frustrem em suas esperanças de melhoria de condição salarial e de trabalho, e para que não se adie uma vez mais o esforço urgente em prol da qualidade do ensino para a maioria da população brasileira - não antes de manter contato com as novas autoridades do MEC, que acreditamos ser o ator principal do Acordo e do Pacto, assim como oficialmente é o coordenador legal do Fórum - vimos propor aos secretários estaduais de educação que, de imediato, liderem a instalação dos colegiados em seus respectivos Estados e se disponham, reunidos no CONSED, a solicitar do MEC a convocação mais rápida possível do Fórum Permanente do Magistério da Educação Básica.*

*No sentido de nos prepararmos para esta reunião, de cuja pauta necessariamente constará uma reflexão sobre os termos do Acordo e do Pacto, tão penosamente elaborados em 1994 nos eventos do Plano Decenal de Educação para Todos, tomamos a liberdade de colocar alguns pontos para consideração de V.S<sup>a</sup> :*

*A CNTE considera a valorização dos trabalhadores da educação não como uma meta a ser alcançada mas como um pressuposto para quaisquer transformações no sentido da melhoria da educação pública;*

*A CNTE não acredita que aumentos salariais impliquem automaticamente em melhoria dos indicadores da qualidade de ensino; a qualidade da educação, além de estar contida num projeto educativo democrático e num projeto de sociedade mais justa, está intimamente ligada à composição orgânica do regime de trabalho do professor e de sua formação inicial e continuada;*

*A CNTE, por isto, defendeu no Acordo que o Piso Salarial seja aplicável não a qualquer docente em qualquer regime de trabalho, mas somente aos habilitados que optarem por um regime de 40 horas onde 50% do tempo fossem dedicados a atividades extra-classe, ou seja, à sua formação continuada e à qualificação de seu trabalho docente (no texto do Acordo prevaleceu a forma de “no mínimo, 25%”);*

*A CNTE entende, como também entenderam o MEC e o CONSED, que nos casos de professores de educação infantil e 1º Grau I-IV, ao regime de 40 horas semanais corresponderá a regência de uma turma, empregando-se o restante do tempo, além de atividades extra-classe, ao desejável e progressivo aumento da jornada diária dos alunos ou atividades de reforço de aprendizagem, mas nunca a aulas em outras turmas - o que comprometeria a qualidade do ensino e a identidade profissional do professor;*

*A CNTE defende que se estudem formas para resguardar a proporcionalidade nos vencimentos-base e nas horas de trabalho extra-classe, aos valores mínimos acordados no Pacto, entre professores optantes e não-optantes pelo novo regime de trabalho nos Estados e Municípios*

*A CNTE, finalmente, entende que o valor do PSPN, defendido por ela como de seis salários mínimos, mas estabelecido provisoriamente em R\$300,00 a preços de 1º de julho de 1994, marca o início da valorização efetiva do professor: assim, em 1995, à medida em que Estados e Municípios forem implantando os novos regimes de trabalho, os vencimentos-base dos respectivos Planos de Carreira não só deverão respeitar o valor mínimo do PSPN atualizado (pelo IPC-R, em 1º de março valerá R\$376,02), como refletir os ganhos históricos da categoria e as efetivas possibilidades financeiras locais. Quanto a este último item, é imprescindível conjugar recursos das três esferas e/ou corrigir as distorções históricas de encargos educacionais a maior ou a menor.*

*No aguardo de nos encontrarmos brevemente nos colegiados estaduais ou no Fórum, antecipadamente agradecemos suas providências.*

*Atenciosamente,*

*Brasília, 17 de março de 1995*

*Prof. Marcos Rogério Vasconcelos*

*Secretário Geral*

Na verdade, paralelamente aos estudos do GAT da CNTE e de alguns Estados, a Secretaria de Política Educacional do MEC e o FNDE apressavam dois trabalhos:

a) discussão interna sobre a “questão salarial do magistério”

b) estudo de viabilização financeira de um Fundo para a Valorização do Magistério no âmbito do Ensino Fundamental.

Ambos pressupunham a necessidade urgente de se dar e se viabilizar jurídica e financeiramente um “parâmetro salarial”, que não fosse o PSPN, mas que realmente alavancasse uma melhoria para os baixos vencimentos e impedisse a disseminação de situações excepcionais e insuportáveis, como a de Municípios com encargos mínimos e salários exagerados. Das idéias da Prof<sup>a</sup>. Eunice Durham e sua equipe<sup>73</sup> e das intuições e pesquisas do Dr. Barjas Negri, não obstante as ponderações políticas da SEF, nasceu o conceito de “salário-médio” atrelado a “gasto-aluno-médio”.

A assessoria da CNTE teve conhecimento informal destas discussões internas do MEC, e se podia perceber a intenção de adiar indefinidamente a implantação do PSPN para dar eficácia à proposta alternativa, para o que contribuía a focalização da abrangência da medida ao ensino fundamental e a conformação dada à jornada com vinte horas-aula, mais cinco de horas-atividade, como “função docente”, o que possibilitava duplo trabalho e duplo salário, dentro do princípio e da prática já assimilada pela categoria: “para ganhar mais, é só trabalhar mais”.

Passava o tempo e o Fórum não era convocado.

---

73 Neste momento foi muito importante o papel do Prof. Célio da Cunha. Ele estivera presente na administração Murílio Hingel e continuava no MEC, como assessor da Prof<sup>a</sup> Eunice Durham, na Secretaria de Política Educacional. Estabeleceu-se um contato informal entre ele e a Assessoria da CNTE, o que permitiu que não se quebrasse o núcleo do fluxo de informações

Enquanto isto, a estabilização monetária e a posse de novos governadores viabilizou uma relativa melhoria salarial nas redes estaduais, se se comparar as remunerações de julho de 1994 com as de março de 1995:

Se a média das remunerações iniciais de carreira em julho de 1994 era de R\$ 107,40 , havia-se chegado em março de 1995, com menos greves e mais negociações - inclusive com o “guarda chuva” do Acordo Nacional pelo PSPN - a uma média de R\$ 138,10, (praticamente, dois salários mínimos de então), o que representava aparentemente o início da reversão do processo de desvalorização salarial do magistério nas redes estaduais.

Finalmente, o Fórum foi reconvocato. O estopim foi uma cobrança enérgica da CNTE, em 31 de maio, que acusava greves em nove Estados e perspectiva de outras paralisações. Mas o mês de junho era propício para o MEC por outra razão: ele já tinha mais ou menos pronta a “contra-proposta”, avalizada inclusive por alguns secretários estaduais e municipais de confiança do governo, e precisava sondar a opinião dos atores do Fórum , ganhando tempo para o anúncio do Fundo de Valorização do Magistério, que já fazia parte do “marketing” do Governo Federal para o Dia do Professor, em outubro.

Aqui se torna necessário abrir um pequeno parênteses. Não ficaria completa a história deste período se não fosse registrada outra frente de negociação com os professores públicos da educação básica, aberta pelo governo federal através do Ministério da Indústria, Comércio e Turismo e do Ministério do Trabalho. Foi a constituição da Câmara Setorial de Educação e Treinamento.<sup>74</sup>

---

74 A Câmara foi chamada em 29 de março de 1995 com um convite para as seguintes entidades:

- 1) Associação Brasileira de Treinamento e Desenvolvimento - ABTD
- 2) Associação Brasileira de Recursos Humanos – ABRH
- 3) Confederação Nacional da Agricultura – CNA
- 4) Confederação Nacional da Indústria – CNI
- 5) Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino - CONFENEN
- 6) Conselho de Secretários Estaduais de Educação – CONSED
- 7) Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras – CRUB
- 8) Federação Interestadual de Escolas Particulares – FIEP
- 9) Instituto Brasileiro dos Consultores de Organização – IBCO
- 10) Instituto de Estudos de Desenvolvimento Industrial - IED
- 11) Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas -SEBRAE
- 12) Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC
- 13) Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI
- 14) Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - SENAR
- 15) União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME

O governo FHC, contudo, não via com bons olhos o crescimento e disseminação de Câmaras Setoriais, que contrariavam a orientação preponderantemente neoliberal que se foi impondo a todas as decisões, inclusive a de afastar a líder desta proposta, a Ministra Dorothea Werneck. A Câmara Setorial de Educação e Treinamento, que já havia feito várias reuniões e instalado grupos de trabalho, presente sempre a CNTE, foi desativada no segundo semestre de 1995.

Fechando o parênteses, voltemos ao Fórum.

A primeira reunião do Fórum Permanente de Valorização do Magistério no Governo FHC realizou-se dia 5 de junho. Foram convocados os seguintes titulares de entidades que o compunham:

- a) Paulo Renato Souza - Presidente - MEC
- b) Iara Glória Areias Prado - Vice Presidente - SEF/MEC
- c) Átila Freitas Lira - SEMTEC/MEC
- d) Décio Leal de Zagottis - SESU/MEC
- e) Maria Helena G.de Castro - SEDIAE/MEC
- f) Eunice Ribeiro Durham - SPE/MEC
- g) Ana Luiza Machado Pinheiro - CONSED

---

16) Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Educação e Cultura - CNTEEC

17) Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE

18) Central Geral dos Trabalhadores – CGT

19) Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino - CONTEE

20) Central Única dos Trabalhadores - CUT

21) Federação Nacional dos Técnicos Industriais - FENTEC

22) Força Sindical

23) Ministério da Justiça - Secretaria de Direito Econômico - Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor

24) Ministério da Educação e Desporto

25) Ministério do Trabalho

26) Ministério da Cultura

27) Ministério da Ciência e Tecnologia

28) Ministério Extraordinário dos Esportes

29) Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo

Nesta Câmara Setorial, a CNTE esteve marcando sob pressão os interlocutores do Governo Federal, procurando aliados em outros Ministérios, e dialogando com representantes do patronato com os quais já se encontrara em algumas reuniões do Plano Decenal. Ficou clara, inclusive, uma posição mais avançada da CNI e de algumas federações estaduais de empresários, agudamente sensibilizados pela necessidade de se resgatar a qualidade do ensino público, da qual depende sem dúvida a qualificação básica de sua mão de obra. Ora, os empresários reconheciam que a melhoria da escola pública passa pela destinação de mais recursos de impostos, muitas vezes sonegados ou elididos, e pela valorização salarial dos professores. Também se evidenciou que a Câmara Setorial não iria mais priorizar a discussão de mensalidades de escolas particulares, como fizera anteriormente. A questão central era a melhoria da educação pública, geral e profissional. O que criava mais um espaço de discussão e até de negociação do PSPN.

- h) Edla de Araújo Lira Soares - UNDIME
- i) Éfrem de Aguiar Maranhão - CRUB
- j) Marcondes Rosa de Sousa - Fórum dos CC.EE.EE.
- k) Plínio Gustavo Adri Sarti - SRT/MTb
- l) Ruth Beatriz Vasconcelos Vilela - SEFIT/MTb
- m) Mauro Marcondes Rodrigues - SPA/MPO
- n) Iria Brzezinski - ANFOPE
- o) Carlos Augusto Abicalil - CNTE

Além dos titulares, foram convidados os membros do Grupo Assessor de Planejamento e a Equipe da Escola de Governo da Unicamp, aos quais se concedeu o tempo da manhã para a apresentação do Plano para a Valorização do Magistério e Qualidade da Educação, feita parte em vídeo, parte em exposição do Dr. Walter Barelli.

À tarde foi submetida e aprovada uma pauta de encaminhamentos, originalmente com oito atividades, às quais se somaram duas, cuja omissão na proposta do MEC era sintomática:<sup>75</sup>

1. Formulação de Proposta de Regime de Colaboração para a Valorização do Magistério;
2. Estudo da viabilização do PSPN

Os dois estudos deveriam ficar prontos no final de setembro, uma vez que o dia 15 de outubro se mantinha como o prazo fatal para a implementação das medidas, inclusive as legais, que dariam cumprimento ao Pacto, cujos termos já se previa poderiam ser de alguma forma alterados.

Cada uma das entidades presentes - principalmente o MEC, CONSED, UNDIME e CNTE - se comprometeu em integrar os dez grupos de trabalho para

---

<sup>75</sup> As oito previstas eram: 1. Elaboração de estudos sobre componentes dos gastos em manutenção e desenvolvimento do ensino, e encaminhamento da legislação pertinente; 2. Levantamento do grau de cumprimento dos dispositivos constitucionais de aplicação de recursos em educação; 3. Levantamento dos padrões de remuneração do magistério e dos custos de inatividade e da relação professor/aluno; 4. Elaboração de estudos sobre os estatutos e planos de carreira do magistério e definição de referências para novos planos de carreira, associados à melhoria da aprendizagem, jornada de trabalho, salários e incentivos, relação entre salário mínimo e máximo, etc.; 5. Instalação e implementação dos Colegiados Estaduais de Valorização do Magistério e Qualidade do Ensino; 6. Estabelecimento do custo/aluno/qualidade; 7. Realização da II Reunião do Fórum do Magistério para análise dos resultados alcançados; 8. Realização de Seminário Internacional sobre Formação, Carreira e Salário.

iniciar as atividades imediatamente. Os diretores e a Assessoria da CNTE foram designados de pronto.

Ao final da reunião, a Prof<sup>a</sup> Eunice Durham, que não havia escondido suas posições discordantes com alguns dos consensos do Fórum, distribuiu entre todos um documento intitulado “A Questão Salarial do Magistério”. Estava deflagrada a polarização das posições: o novo MEC, de um lado, e a CNTE, acusada de encarnar o outro lado. A grande questão era saber como iriam se posicionar os outros atores - CONSED e UNDIME - já que a CNTE tinha clareza de que o Acordo e o Pacto resumiam sua plataforma mínima e emergencial. O documento da Prof<sup>a</sup> Eunice partia de outros princípios e, embora chegasse a muitos pontos de concordância com a CNTE, concluía com a posição inaceitável de disponibilizar somente R\$871.000.000,00 - metade dos quais em dinheiro - para Estados e Municípios mais pobres elevarem a “média salarial” de seus professores. Já era o prenúncio de uma Emenda Constitucional que desobrigasse a União de investir 50% de seus 18% de impostos na erradicação do analfabetismo e na universalização do ensino fundamental, como rezava o art.60 do ADCT. Registre-se que, para pactuar o PSPN de R\$300,00 em 1994, a parte da União no financiamento se calculara em torno de R\$3 bilhões, ou seja, metade dos 18% de impostos líquidos arrecadados naquele ano. Para 1995 a previsão era de R\$2,5 bilhões, em vista da surpreendente subida de arrecadação na União e nos Estados e a relativa estabilidade da matrícula. Entretanto, o PSPN não valia mais R\$300,00. Segundo os cálculos da CNTE, estaria valendo R\$ 398,57 em 31/5/95, pela evolução do IPCr.

A posição da UNDIME era, em geral, bastante alinhada à da CNTE, não somente pelo percurso histórico e composição política de sua Diretoria, à esquerda, como por representar o setor mais frágil da Federação, sempre de “pires na mão”, à espera de repasses de recursos dos Estados e da União. E o CONSED ? Havia sem dúvida muita disposição em participar do Fórum, mas o posicionamento tático de se reservar à sua presidente a presença no grupo de trabalho do PSPN denotava que neste ponto crítico se tomariam todos os cuidados possíveis. Ora, a presidente do CONSED representava o governo de Minas Gerais, do PSDB, numa situação média na escala de finanças e de salários na educação pública. No CONSED, ela havia

sido eleita como alternativa a uma candidatura mais à esquerda e do “Brasil excluído”, o Prof. Iveraldo Lucena, secretário da Paraíba. Os três meses seguintes foram de intenso trabalho e de crescente tensão no Fórum. Ficaram marcados por três eventos:

1. um Seminário para discussão das dez atividades, resumidos em quatro grupos;(ANEXO IV)
2. uma pesquisa de campo para testar a viabilização do PSPN;
3. uma segunda reunião do plenário do Fórum, ocorrida dias 27 e 28 de setembro

Para o Seminário de início de agosto a CNTE preparou cuidadosamente documentos que aprofundavam e detalhavam suas posições, sempre no sentido de garantir o PSPN e a jornada integral dos professores com pelo menos 25% de horas-atividade para os docentes de 5ª à 8ª séries do ensino fundamental e para os do ensino médio, e uma turma de regência para a educação infantil e séries iniciais do ensino fundamental.<sup>76</sup>

Em vista das posições já anunciadas pelo documento da SPE/MEC, os argumentos da CNTE procuravam contra-atacar, preservando os consensos do Fórum obtidos em 1994. Um dos maiores esforços era o de pesquisar novos ou mais abundantes recursos e tentar disciplinar a sua destinação, para enfrentar com equidade os desafios da demanda historicamente dividida em faixas de privilégio e faixas de discriminação, além de reservar uma proporção de verbas suficientes para garantir o salário-médio-potencial que viabilizasse o PSPN.

Data desta época um quadro de arrecadação de impostos relativos ao primeiro semestre de 1995 que iria competir com as pesquisas do FNDE. A CNTE sempre procurando formas de descobrir mais o tesouro, e as autoridades tentando esconder os aumentos reais ou potenciais de arrecadação, como forma de lançar dúvidas sobre a viabilidade do PSPN.

---

<sup>76</sup> A questão da composição da jornada dos professores da educação infantil e primeiras séries do fundamental tinha sido muito discutida no Fórum em 1994 e àquele tempo o entendimento foi exatamente o da turma única dentro do regime de 40 horas. Inclusive na perspectiva do aumento de permanência das crianças na escola. Entretanto, a cada reunião o assunto voltava à pauta, pois fazia uma enorme diferença em termos de investimento esta mudança.



Entre os resultados do Seminário, que todas as entidades assumiram, com exceção do MEC, cumpre registrar :

## **I - FINANCIAMENTO, COMPONENTES DOS GASTOS EM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO E REGIME DE COLABORAÇÃO**

1) Manutenção dos recursos vinculados à educação e indisponibilidade para outros fins que não sejam manutenção e desenvolvimento do ensino, dos recursos arrecadados ou a arrecadar. Recursos educacionais fora de qualquer tipo de isenção fiscal.

2) Onde a rede pública apresentar capacidade de atender toda a demanda, não haverá repasse de recursos nem aquisição de vagas para o setor privado do ensino.

3) Os 25% dos Estados devem se destinar ao ensino fundamental e médio. Os 25% dos Municípios devem se destinar ao ensino fundamental e à educação infantil. O investimento em outros graus de ensino, pelo Estado e Municípios, será sempre acima do percentual vinculado.

4) A distribuição dos recursos vinculados de Estado e Município deve obedecer à seguinte proporção: 60% para pagamento de docentes; 20% para não-docentes; 20% para custeio e investimentos.

5) Os recursos vinculados da União devem-se destinar: 50%, para a alfabetização e ensino fundamental; 50%, para o ensino médio e superior.

6) Os critérios para distribuição do salário educação decorreriam do cômputo de três elementos: matrículas, população escolarizável e frequência/permanência do aluno no sistema.

7) Consideram-se aplicações de recursos educacionais em MDE as ações que se referem à educação infantil, ao ensino fundamental, ao ensino médio, ao ensino superior e à educação especial.

8) Ações que se caracterizam como manutenção e desenvolvimento do ensino:

- remuneração de professores, especialistas e trabalhadores não docentes em atividade;

- formação continuada de professores e especialistas;
- aquisição e manutenção de equipamentos, instalações e bens imóveis;
- construção e aquisição de prédios escolares;
- manutenção de prédios e instalações escolares;
- pagamento de água, luz, telefone, etc.;
- aquisição e manutenção de recursos didáticos para ensino;
- realização de pesquisas, estudos, atividades de extensão, etc.;
- realização de congressos, reuniões científicas, etc.;
- pagamento de serviços de terceiros;
- impressão e publicação de estudos, pesquisas, etc.;
- educação especial;
- ensino militar; amortização de dívidas públicas.

Não são ações de manutenção e desenvolvimento de ensino:

- pagamento de inativos;
- treinamento de quadros da administração quando não vinculados à escola;
- concessão de bolsas de estudos a alunos da rede privada com exceção do § 1º do art.213 (confessionais);
- construção, manutenção, aquisição de ginásio de esportes, centros culturais, teatros, bibliotecas, quando não pertencentes ao conjunto da unidade escolar;
- construção, aquisição e manutenção de prédios para Rádio e TV;
- obras de infra-estrutura urbana;
- programas assistenciais como merenda, material escolar, assistência à saúde, assistência psicológica, transporte escolar, segurança escolar.

Obs. A questão do transporte não foi consensual e deverá ser aprofundada

Os recursos constitucionais vinculados, além de outras eventuais receitas, serão creditados em três Fundos a serem criados, subordinados ao órgão responsável pela educação: Fundo Federal, Fundo Estadual e Fundo Municipal.

O repasse dos valores correspondentes aos recursos vinculados deverá ocorrer imediatamente e diretamente para estes Fundos, de dez em dez dias, como o FPE e o FPM.

Estes Fundos seriam articulados com gestões das três esferas de forma a garantir o padrão comum de qualidade, definido por um custo-aluno-qualidade e condicionado aos seguintes critérios:

- matrícula;
- esforço de arrecadação;
- destinação para a folha (60% para o magistério e 20% para os não docentes);
- incentivo para indicadores de qualidade;

Isso implicará em redistribuição dos Recursos entre as três esferas, à medida em que uma não tenha capacidade financeira de oferecer ensino de qualidade ou ampliação de encargos educacionais, quando houver excedente de recursos (de Estado para Município e de Município para Estado)

Propõe-se também a criação de um Conselho Curador para cada um destes Fundos, composto por representantes dos governos e da sociedade civil, com a atribuição básica de supervisão, controle e fiscalização das aplicações de recursos

Os Tribunais de Contas e órgãos similares estabelecerão mecanismos para controlar e apurar a aplicação dos recursos educacionais nas três esferas (União/Estado/Município) de acordo com o legalmente definido como gastos em manutenção e desenvolvimento do ensino.

Observações:

1. Os grupos do Fórum não concluíram posição sobre quem vai pagar os aposentados. A CNTE <sup>77</sup> possui uma proposta de criação de um Fundo de Seguridade para o magistério garantindo que:

a) o perfil da carreira precisa mudar: vencimento -base mais próximo da remuneração-teto;

b) repartir a despesa do financiamento entre o professor e o governo (fora das verbas vinculadas);

c) conservar o desconto da previdência após a aposentadoria;

d) gestão paritária: governo, professores da ativa e inativos.

2. Segundo as discussões, o Fundo Federal será composto por 9% do Tesouro mais a quota federal do Salário Educação.

Os três Fundos teriam seu gasto regulamentado por lei complementar que disciplinaria os gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino conforme estabelecido anteriormente.

## **II - CUSTO ALUNO POTENCIAL E PISO SALARIAL NACIONAL**

1) Para os Estados e Municípios, a base de estudo de capacidade para assumir encargos será o custo aluno potencial.

Este custo é calculado em R\$472,00 (valor médio nacional) que poderá ser relativizado para menos e para mais, desde que garantido para Estados e Municípios o pagamento do Piso Nacional.

2) Indicadores de qualidade para o custo-aluno:

- Hum professor para 25 alunos no sistema

- professor habilitado

- plano de carreira que respeite o Piso com 25% de horas-atividade

- programa de formação continuada

---

<sup>77</sup> Quem secretariou o resultado dos grupos confundiu a posição da Assessoria da CNTE com a da CNTE, que àquela época não tinha deliberação oficial a respeito de Fundos de Aposentadoria

- para o pessoal não docente: hum funcionário na escola para cada 100 alunos

- para o pessoal de Administração: hum funcionário para 15 professores

3) A CNTE apresentou uma versão atualizada do cálculo do Piso Salarial.

### **III - DEFINIÇÃO DE REFERÊNCIAS PARA OS NOVOS PLANOS DE CARREIRA**

1) Definição de magistério como o exercício da docência e de atividades técnico pedagógicas que dão diretamente suporte às atividades de ensino e que requer formação específica.

2) Exigência de formação inicial mínima com habilitação específica de magistério para atuar da pré-escola à 4ª série, e licenciatura plena para as demais séries do ensino fundamental e nível médio.

3) Estabelecimento gradativo de exigência da formação inicial mínima em licenciatura plena em Pedagogia, com habilitação específica para atuação da pré-escola à 4ª série.

4) Estabelecimento de políticas de capacitação permanente e formação continuada de docentes na perspectiva de fortalecimento do desempenho profissional.

5) Instituição do regime de trabalho de 40 horas semanais, em que, pelo menos, 25% do tempo sejam destinados a horas-atividade.

6) Reconhecimento da dimensão pedagógica das horas-atividade consideradas como tarefa profissional a ser exercida na escola e no aprofundamento de formação docente.

7) Estabelecimento de salário-base, tendo como parâmetro o Piso Salarial Nacional proposto pelo Pacto pela Valorização do Magistério e Qualidade da Educação.

8) Estabelecimento de uma carreira mais compacta no que se refere à remuneração, classes e níveis.

9) Caracterização do desvio de função docente como toda atividade técnico-administrativa que não exija aplicação dos conhecimentos específicos da área pedagógica.

10) Eliminação do desvio de função docente através de medidas que incentivem o efetivo exercício dos professores em sala de aula e nas atividades que lhe dão suporte.

11) Progressão no cargo de professor, contemplando titulação e qualificação adquiridos durante a carreira e tempo de serviço associado a avaliação de desempenho.

12) Exclusão do pagamento de proventos de inativos e pensionistas das despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino, garantindo seus direitos e vantagens, buscando-se alternativas viáveis de previdência.

13) Garantia de ingresso na carreira de magistério pela via da docência.

14) Preenchimento das vagas docentes mediante realização periódica de concurso público.

15) Estabelecimento de direitos e deveres dos profissionais da educação, como expressão da valorização do magistério e da qualidade do ensino.

16) Estabelecimento de mecanismo de substituição e contratação temporária de professor, nos termos da legislação em vigor, com vistas a assegurar ao aluno o direito à educação.

Embora a posição do MEC, em princípio, era a de não aceitar o PSPN e a jornada integral - e neste sentido continuava a pesquisar e preparar a proposta do FVM em outras bases - não era interessante criar um conflito e um impasse antecipado com os membros do Fórum. Daí ter sido acatada uma sugestão que vinha desde 1994 de se fazer um estudo por amostragem da situação real de alguns Estados e Municípios para testar a viabilidade do PSPN. O grau de dificuldade financeira de Estados e Municípios, que se prejulgava muito sério, poderia funcionar como um argumento concreto e irresponsável para adiar a proposta de um Piso no valor acordado, agora já superior a R\$400,00. Ver Anexo VI com Valores do PSPN de julho de 1994 a dezembro de 1999.

Havia-se chegado ao momento de maior tensão “técnica” do processo. Sob pressão da CNTE e de outros atores do Fórum, a Secretária de Educação Fundamental do MEC, Prof<sup>a</sup>. Iara Prado, assina um ofício para o secretário estadual

de educação da Paraíba, Prof. Iveraldo Lucena, que mapeia a situação e propõe os próximos passos da pesquisa do Fórum:

*Ministério da Educação e do Desporto  
Secretaria de Educação Fundamental  
Coordenação Geral do Magistério  
Da Secretaria de Educação Fundamental  
Ao Secretário de Educação Estadual da Paraíba  
Senhor Secretário*

*Dando cumprimento às deliberações da Plenária dos Grupos de Trabalho do Fórum Permanente de Valorização do Magistério da Educação Básica, ocorrida no dia 4 do corrente, estamos encaminhando ao Colegiado que V.S. preside as próximas atividades de pesquisa com vistas à implementação do Pacto pela Valorização do Magistério e Qualidade do Ensino:*

*Pesquisa sobre Custo-Aluno-Qualidade: Work Shop nos dias 24 e 25 próximos, no MEC, em Brasília, com participação de representantes do Ministério, CONSED, UNDIME, CNTE, ANFOPE, e presença de especialistas e do consultor Prof. José Eustáquio Romão.*

*Alimentação de Banco de Dados - Radiografia da Educação dos Estados e Municípios:*

*Está sendo enviado a todos os Colegiados Estaduais, aos cuidados dos Secretários de Educação, um formulário com dados financeiros, de matrículas, professores, escolas e salas de aula referentes ao 1º semestre do corrente ano.*

*Estes formulários, devidamente preenchidos pelas Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, deverão ser devolvidos aos Colegiados para os estudos de viabilização do Piso Nacional que ocorrerão no mês de setembro.*

*Pesquisa por Amostragem de Viabilização do Piso Salarial*

*1ª Fase: Amostra-Piloto*

*Estado: Paraíba*

*Municípios: João Pessoa, Santa Rita, Cruz do Espírito Santo*

*Data: 4 e 5 de setembro*

*Local: em João Pessoa, a critério do Colegiado*

*Atividades: a) Coleta anterior de dados de acordo com formulário*

*1º dia: Exposição sobre textos do Acordo, Pacto e Relatórios dos GT's do Fórum*

*Palestra sobre Financiamento da Educação*

*Viabilidade Nacional, Estadual e Municipal (planilhas de custos)*

*2º dia: -Discussão dos Planos de Carreira: Simulação de opções  
Discussão de encargos e regime de colaboração*

*Ante-projeto do Fundo Estadual e dos Fundos Municipais de Educação*

*Eleição do relator para reunião do Fórum em Brasília em 27 e 28 de setembro*

*Participantes: Membros do Grupo Técnico do Fórum, Secretário Estadual de Educação, Presidente Estadual da UNDIME, Secretários Municipais de Educação de João Pessoa, Santa Rita e Cruz do Espírito*

*Santo, Delegado do MEC, Diretores do Sindicato dos Trabalhadores da Educação, Diretores da ANFOPE, Diretor da Faculdade de Educação da UFPB, Técnicos das Secretarias de Educação, Representantes dos Profissionais da Educação da Rede Estadual e dos três Municípios. Recomenda-se que o total de participantes não ultrapasse a 50 pessoas.*

*2ª Fase: Amostras por Região*

*Estados : Pará, Piauí, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Mato Grosso*

*Municípios: a serem selecionados*

*Data: entre 11 e 16 de setembro*

*Participantes: os mesmos da Amostra Piloto, cada uma com presença de um membro do Grupo Técnico*

*Obs.: Poderão ser feitas outras amostras por iniciativa do CONSED, UNDIME ou CNTE.*

*3ª Fase: Consolidação das seis amostras enriquecidas pelas informações acumuladas no Banco de Dados*

*Data: 25 e 26 de setembro*

*Local: MEC, Brasília*

*Participantes: Grupo Técnico do Fórum (MEC, CONSED, UNDIME, CNTE)*

*No aguardo das providências de V.S. para viabilizar a Amostra Piloto nos próximos dias 4 e 5 (local, convite aos participantes, coleta de dados) colocamos à disposição para quaisquer informações ou apoio através da COMAG - Profª Cira Pinto ou Maria Luíza, Fone (061) 214.8614 - Fax 226.8856*

*Atenciosamente*

*Iara Gloria Areias Prado*

*Secretária de Educação Fundamental*

A chamada “radiografia” ou “alimentação do Banco de Dados”, a que se refere o item 2 do ofício, caminhava lentamente, porque os Estados e Municípios se negavam a preencher os formulários nos prazos de urgência solicitados. Entretanto, para o Fórum, foi de extrema utilidade porque desenvolveu e confirmou algumas percepções:

a) uma nítida tendência a estagnar ou pelo menos diminuir o ritmo de crescimento das matrículas no ensino fundamental, tanto na idade regular, o que era esperado, como, surpreendentemente, no caso do supletivo;

b) uma tendência quase geral de aumento de arrecadação nos Estados e Municípios, superando as taxas de inflação.



Estes dados, mesmo incompletos, criavam um clima de certa euforia, principalmente entre sindicalistas e administradores municipais de educação, pois contribuíam objetivamente com a tese da viabilização do PSPN.

A pesquisa por amostragem, se não obteve o mesmo sucesso por problemas operacionais, que lhe retiraram certo grau de rigor científico, revelou um dado fundamental. Todos os Municípios pesquisados, mesmo os mais carentes de arrecadação ou os mais sobrecarregados de matrículas, tinham capacidade para pagar melhor seus professores<sup>78</sup>. Mais ainda: nenhum deles, uma vez redistribuídos os encargos, era incapaz de pagar uma remuneração em valor menor que o do salário mínimo vigente, de R\$100,00. Ou seja, mais do que um problema financeiro, o salário irrisório dos professores era uma questão política, de estratégia gerencial, com raízes culturais e soluções administrativas na linha da redistribuição de recursos e encargos e suplementação da União, quando necessária.

Ficou assim provado que um dos grandes nós do problema era a forma de redistribuição de encargos : não se poderia “ad infinitum” suplementar financeiramente Estados e Municípios com encargos superiores a sua capacidade de atendimento. Algum grau de “municipalização” ou de “estadualização” seria necessário para viabilizar o Pacto. No Maranhão e em Alagoas, por exemplo, as redes municipais já absorviam, sem as mínimas condições, 75% das matrículas. Como calibrar esta movimentação de matrículas em termos políticos e legais ?

A solução proposta pelo MEC era simples e radical: priorizando-se o ensino fundamental e estabelecendo-se um “gasto-médio” igualitário , cada Estado e seus Municípios teriam o suficiente para financiar sua “quota” de alunos com recursos de um Fundo único, restando a cada um formular uma política autônoma de cobertura da educação infantil, ensino médio e ensino superior com os recursos restantes e sua própria arrecadação. Havia o risco da “des-priorização” do que não fosse ensino fundamental, e aqui estava a fraqueza da proposta do MEC. Mas o

---

78 Calculada a capacidade de absorção, que às vezes era maior e na maioria dos casos menor do que as matrículas atuais, achava-se o salário médio potencial dos professores a partir de dois parâmetros: 60% dos 25% para o magistério e 25 alunos por professor. Assim, obtiveram-se os seguintes salários potenciais: Paraíba, rede estadual = R\$438,02 – João Pessoa, R\$500,00; Santa Rita, R\$166,45; Cruz do Espírito Santo, R\$181,71. Piauí, rede estadual, R\$441,31 – Campo Maior, R\$ 156,81; Altos, R\$146,00; Cabeceiras, R\$ 119,03. Nos casos do Mato Grosso e Rio Grande do Sul, onde as constituições estaduais destinam 35% para MDE, os resultados foram R\$ 1.002,73 e R\$ 1.090,83 respectivamente.

Fórum ainda não tinha clareza sobre sua alternativa de “Fundos Articulados” que garantissem um custo-médio razoável para toda a demanda de educação básica. Era aí que entrava a idéia do “custo-aluno-qualidade”, já esboçada no Acordo e no Pacto, e que constava do texto da LDB em tramitação.

No estudo do MEC/FNDE, aplicados 15% do FPE, FPM e ICMS no ensino fundamental público - consideradas as matrículas do Censo de 1994 e a arrecadação do primeiro semestre de 1995, o gasto-aluno-médio disponível seria de R\$317,27, segundo a tabela que se segue:

<b>TABELA 18</b>		
<b>Estimativa de Despesas por aluno, por ano, aplicando 15% do FPM, FPE e ICMS no ensino fundamental, a preços de julho de 1995.</b>		
Estado	15% dos três Impostos	Per Capita
Tocantins	102.816.000	328,89
Roraima	45.003.000	765,68
Rondônia	83.292.000	307,89
Pará	225.225.000	202,39
Amapá	60.987.000	629,04
Amazonas	148.479.000	288,88
Acre	62.646.000	514,77
Sergipe	114.255.000	323,94
Rio Grande do Norte	131.850.000	268,21
Piauí	127.437.000	236,15
Pernambuco	336.648.000	233,64
Paraíba	157.950.000	276,08
Maranhão	213.759.000	170,43
Ceará	306.375.000	265,16
Bahia	571.098.000	222,46
Alagoas	129.108.000	294,31
Mato Grosso	150.126.000	326,17
Mato Grosso do Sul	140.133.000	351,68
Goiás	254.757.000	264,59
Distrito Federal	91.560.000	274,67
São Paulo	2.645.427.000	430,2
Rio de Janeiro	700.404.000	436,98
Minas Gerais	887.031.000	263,24
Espírito Santo	174.177.000	282,57
Santa Catarina	292.686.000	331,52
Rio Grande do Sul	659.730.000	423,95
Paraná	487.041.000	289,74
Brasil	9.300.000.000	317,27
Fonte: FNDE/MEC		

Desta tabela, é que derivavam os R\$871.000.000,00 que a União teria que suplementar aos Estados para que eles chegassem ao gasto-aluno-mínimo de R\$300,00, julgado razoável pelo documento da SPE/MEC.

Mas este não era o “custo-aluno-qualidade” a que queria chegar o Fórum, comprometido com um PSPN àquela altura, agosto de 1995, já valendo R\$431,00.

A planilha da CNTE atualizada em meados de 1995 indicava uma disponibilidade total no agregado Brasil de R\$ 17.900.000.000,00 para serem

divididos entre 38.000.000 de alunos, o que resultava num custo-aluno-potencial de R\$471,05. Em cinco de outubro, a planilha da CNTE, aperfeiçoada a cada discussão e alimentada por dados aproximados de matrícula efetiva nas redes públicas de educação básica regular, apontava uma disponibilidade de R\$19.320.000.000,00 para 36.000.000 de alunos, o que resultava num custo-aluno-médio-potencial de R\$536,66 e um salário médio potencial de R\$591,57.

Mas estes R\$536,66 não eram o valor do “custo-aluno-qualidade”. Em rigor, nem constituíam o valor objetivo de um custo-aluno-potencial baseado em arrecadação realizada e matrículas verificadas. Mas o cálculo no agregado Brasil estava cada vez mais próximo do que logo depois pôde ser disponibilizado

O “custo-aluno-qualidade”, embora tivesse que ser regulado pelos dados de receita (arrecadação vinculada à educação) e despesa (alunos matriculados nas redes públicas), era um conceito mais audacioso que partia de estatutos teóricos e de comprovação experimental.

Teoricamente, seria o resultado da soma dos custos dos insumos suficientes para a aprendizagem com sucesso de um grupo de alunos, dividido pelo número destes alunos. Experimentalmente, poder-se-ia medir o custo real de todos os insumos que tivessem sido gastos no percurso anual de um grupo de alunos que tivesse adquirido uma média de aprendizagem julgada por especialistas como sendo “de qualidade”

Ora, este “custo-aluno-qualidade”, como média para o universo escolar, necessariamente é uma meta, pois a qualidade do ensino-aprendizagem é resultado de acúmulo e transformações de uma vanguarda de educadores e de educandos numa determinada sociedade. Corriam entre os integrantes do Fórum números como R\$1.000,00 e até R\$2.000,00, baseados mais em comparações com países estrangeiros ou com as anuidades de escolas privadas do que em análises de custos de insumos. De qualquer maneira, para se conjugar realisticamente universalização do ensino fundamental e um custo-aluno-qualidade de R\$1.000,00, haveria a necessidade de se dobrar os recursos públicos para a educação a curto prazo. Algo que se poderia remeter a um Plano Nacional de Educação, mas que o Fórum sabia

ser inviável para 1996 e o MEC declarava ser impraticável a médio prazo, já que sua disposição para entrar com mais recursos era nenhuma.<sup>79</sup>

De qualquer forma, esta discussão tinha gerado a proposta de um estudo específico sobre “custo-aluno-qualidade”, encomendado ao Instituto Paulo Freire.

No dia da segunda reunião plenária do Fórum, 27 de setembro, ao chegar o momento da apresentação dos resultados do estudo, a decepção foi geral. Ausente o Prof. José Eustáquio Romão, do IPF, um colega do grupo ensaiou expor o relatório, sem o devido aprofundamento. Resultado: o clima de euforia pelos avanços do Seminário de Agosto se trocou por uma atmosfera de incertezas e dúvidas, propícia em extremo para que a proposta do MEC, por menos avançada que fosse, passasse a ser uma “alternativa provisória, mas viável”.

Na realidade, esperava-se que o grupo do “custo-aluno-qualidade” apontasse para algo como um valor de R\$1.000,00 a ser alcançado em 1997 ou 1998, com uma percentagem de ganho anual do custo-aluno-potencial acima da projeção de crescimento da arrecadação dos Estados e Municípios. Ou seja: um “ponto de atracção” político-estratégico para se desenhar os mecanismos financeiros e legais que permitissem sua realização em duas etapas: primeiro, em 1996, num valor emergencial que garantisse o PSPN; segundo, a partir de 1997, em valores crescentes que viabilizassem um processo contínuo de qualificação dos serviços educacionais, sem sacrificar o crescimento da cobertura.<sup>80</sup> A reunião terminou com certo desalento e restou a certeza que dali em diante o MEC daria as

---

79 Aqui é fundamental registrar outro pacto, este oculto mas poderoso: o MEC e o Ministro Paulo Renato se comportavam diante do Presidente e dos outros Ministros como perfeitamente conformados aos limites financeiros dados pela vinculação e pelo orçamento, sem disputar recursos a mais com outros setores. Na realidade, Paulo Renato será sempre elogiado por sua parcimônia em gastar e modéstia em reivindicar, ao contrário de outros ministros, como o da Saúde e dos Transportes. Três anos depois a cena se repetiu, no momento de reajustar o Valor Mínimo do FUNDEF de acordo com a Lei 9424/96. Só que aí havia outra força oculta, a do FMI, que exigira do Brasil, para salvá-lo de um furacão especulativo, o compromisso de um superavit primário que inviabilizou qualquer aumento de despesa na complementação da União aos FUNDEF's estaduais. Ver Conclusões.

80 Havia concordância de visão tática entre a CNTE e o MEC sobre a questão do avanço das matrículas no Ensino Fundamental na idade própria e no de Jovens e Adultos. Ambos sabiam que a pressão por mais alunos entre sete e catorze anos estava em declínio. Portanto, os cálculos potenciais para este segmento estavam tranquilos. Os jovens e adultos, entretanto, a começar dos analfabetos até os que não haviam concluído o ensino fundamental, eram mais de 50 milhões, hoje fora e amanhã potencialmente dentro da escola. A tática a ser combinada era uma forma tal de calibrar esta entrada – via PNE – que não sacrificasse o patamar de recursos disponíveis, que a CNTE esperava crescentes, e o MEC relutava em considerar suficientes. Qualquer escorregão aqui comprometia o Acordo, o Pacto e o PSPN.

cartas, embora todos os outros atores, inclusive o CONSED – que em reunião em Florianópolis havia deliberado permanecer confiante no Fórum - mantivessem a disposição de ir até o fim na defesa da implantação do PSPN, nos termos do Acordo e do Pacto. Ficou marcada a data de 13 de outubro para a próxima reunião do Fórum, com a presença do Ministro Paulo Renato.

Se a Conferência Nacional de Educação para Todos tinha sido pautada pelo esforço do consenso, a reunião do Fórum Permanente de Valorização do Magistério e da Qualidade da Educação Básica do dia 13 de outubro se caracterizou pela polarização e dissenso, radicalizados entre o MEC e a CNTE. A pauta se resumiu à pré-apresentação do que seria, a partir da semana seguinte, a Proposta de Emenda Constitucional 233/95, ou a Reforma da Educação de Fernando Henrique Cardoso, nos moldes dos documentos elaborados pela SPE/MEC. Em resumo: restrição de direitos da população à educação escolar obrigatoriamente oferecida pelo Estado, ajustes nas responsabilidades de oferta das etapas da educação básica entre Estados e Municípios e o esquema de priorização e financiamento do ensino fundamental público por número de alunos nas redes estaduais e municipais, com suplementação da União para garantir um gasto mínimo. O núcleo do Pacto foi desfeito, sob os protestos da CNTE e um misto de decepção e submissão dos outros atores. Estavam rompidos, unilateralmente, pelo Governo Federal, como registrou a imprensa sindical<sup>81</sup> o Acordo e o Pacto. Mas não havia terminado a luta pelo PSPN, e muito menos pela valorização do magistério e pela qualidade da escola pública:

*Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação  
Ao Fórum de Valorização do Magistério da Educação Básica*

*Constituído com a finalidade de dar conseqüência aos termos do Acordo Nacional de Educação para Todos, o Fórum Permanente de Valorização da Educação Básica representa um espaço democrático de discussão, legitimado pela representatividade de seus integrantes. Ao longo dos vários meses, o Fórum discutiu formulações políticas e viabilidades técnicas no sentido de reverter o quadro caótico da educação - especialmente a básica - realizando exaustivo trabalho de pesquisa e de análise da realidade educacional brasileira.*

---

81 CNTE Notícias Números 39 e 40. Artigo de C. Augusto Abicalil à página 5 do CNTE-39 ; Proposta do MEC de criação de Fundos Estaduais rompe Acordo.

*Paralelamente, foram instalados Colegiados Estaduais, onde entidades governamentais realizam a discussão, partindo de dois eixos básicos: o estabelecimento de Carreira e do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) - vinculados a indicadores de qualidade - como pressupostos para a melhoria da educação na perspectiva da construção da cidadania.*

*Todo este esforço foi comprometido pelo projeto elaborado pelo Governo (Plano de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério) que descaracteriza os principais pontos pactuados e desresponsabiliza a União dos encargos da educação básica, inclusive os constitucionais.*

*A CNTE, que participou do Fórum credenciada como representante de uma base de dois milhões de trabalhadores em educação e comprometida, perante a mesma, com a defesa intransigente da valorização profissional - através da Carreira Nacional e do PSPN - tem a responsabilidade ética e política de denunciar, publicamente, o rompimento do Acordo Nacional pelo MEC.*

*Ao mesmo tempo, reitera sua disposição de, juntamente com os demais integrantes do Fórum, desenvolver um grande esforço no sentido de reafirmar e de viabilizar os termos do Acordo, na busca de uma educação compromissada com a sociedade brasileira.*

*Brasília, 13 de outubro de 1995*

*Carlos Augusto Abicalil - Presidente*

O dia 15 de outubro, Dia do Professor, no ano de 1995, estava reservado pelo calendário do Pacto, para a implantação do PSPN. Acabou sendo a data escolhida pelo Presidente Fernando Henrique para o lançamento, na Granja do Torto, do Fundo de Valorização do Magistério, nos termos que resumimos a seguir.

Exposto o potencial de arrecadação vinculada à educação, estimado em 23,2 bilhões de reais, e demonstrados os resultados negativos da atual prática de distribuição de verbas e encargos, propõe-se:

- 1) Sub-vinculação de 60% dos 25% de MDE dos Estados e Municípios ao Ensino Fundamental
- 2) Constituição em cada Estado de um Fundo composto por 15% do FPE, FPM e ICMS (maior parte dos mesmos 60%) para redistribuir entre a rede estadual e as redes municipais de acordo com suas matrículas no ensino fundamental
- 3) Vincular 50% dos recursos dos Fundos para o pagamento dos professores em exercício
- 4) Garantir um valor per capita mínimo nacional por aluno do ensino fundamental, obtido pela divisão da soma dos Fundos pelo total de alunos - R\$300,00 em 1995 - através de complementação da União quando a média estadual for abaixo do valor mínimo

5) Redistribuir a Quota Estadual do Salário Educação pelo critério do número de alunos nas redes estadual e municipais

6) Garantir um salário-médio mensal do professor equivalente ao custo-médio do aluno por ano (mínimo de R\$300,00 e maior nos Estados com maior arrecadação por aluno).

7) Reformular as carreiras

Esperavam-se assim vários resultados, alguns semelhantes aos do Plano Decenal, outros não, e o aporte previsto da União para complementar os Fundos seria de R\$871.000.000,00 , dos quais 50% em dinheiro para complementar os salários dos professores.

Os Ministros e a Imprensa aplaudiram. Começava então a batalha legislativa. Em 1995 e 1996, a tramitação da PEC 233/95, convertida aos 12 de setembro de 1996 na Emenda Constitucional nº 14. Em menos de quatro meses de 1996, o PL 2380/96, convertido em 24 de dezembro do mesmo ano na Lei 9424.

É o que vamos brevemente relatar a seguir.

No que interessa a esta tese, a PEC 233/95 tinha o seguinte teor:

#### *Proposta de Emenda Constitucional*

*Modifica o art.34 e o Capítulo III, Seção I, da Constituição Federal e o Art.60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias*

*Art.1º É acrescentada, no inciso VII do art.34, da Constituição Federal, a alínea “e” com a seguinte redação:*

*e) aplicação do mínimo exigido da receita estadual na manutenção e desenvolvimento do ensino.*

*Art.4º É dada nova redação aos incisos I, II, IV e VII do art.208, da Constituição Federal, nos seguintes termos:*

*Art.208.....*

*I - ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive a oferta para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria;*

*II - progressiva universalização do ensino médio e pré-escolar gratuitos;*

*IV - oferta gratuita de creche a crianças de zero a três anos, com prioridade para a população de menor renda;*

*VII - atendimento ao educando no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde, com prioridade para a população de menor renda.*



*Art.5º É dada nova redação ao # 1º do Art.211, da Constituição Federal, e nele inseridos mais dois parágrafos, passando a ter a seguinte redação:*

*Art.211*

*§ 1º A União organizará e financiará o sistema federal de ensino e dos territórios e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir a equalização de oportunidades educacionais.*

*§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.*

*§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e Municípios definirão formas de colaboração de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.*

*Art.6º É alterado o art.60, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e nele inseridos novos parágrafos, passando o artigo a ter a seguinte redação:*

*Art.60 Nos dez primeiros anos da promulgação desta Emenda, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o art.212 da Constituição, ao ensino fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização do atendimento e a remuneração do magistério.*

*§ 1º A distribuição de responsabilidades e recursos entre os Estados e seus Municípios, na forma do disposto no art.211 da Constituição, é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado, de um Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma estabelecida por lei federal.*

*§ 2º O Fundo referido no parágrafo anterior será constituído por, pelo menos, 15% dos recursos a que se referem os Artigos 155, inciso II, 158, inciso IV e 159, inciso I, letras a e b e inciso II, da Constituição Federal, e será distribuído entre o Estado e seus Municípios de acordo com o número de alunos nas respectivas redes de ensino fundamental, na forma da lei.*

*§ 3º A União complementarará os recursos dos Fundos sempre que, em cada Estado, seu valor por aluno não alcançar um mínimo nacional, na forma da lei.*

*§ 4º Uma proporção não inferior a sessenta por cento dos recursos de cada Fundo será destinada ao pagamento dos professores do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério.*

*§ 5º Para o cumprimento do disposto no parágrafo 3º, a União fará uso de parte dos recursos a que se refere o art.212 da Constituição, inclusive os oriundos da fonte adicional prevista no # 5º do mesmo artigo.*

*Art.7º Esta Emenda entra em vigor na data de sua publicação.*

As modificações são substanciais:

1) A obrigatoriedade da educação escolar, tanto do lado da compulsoriedade da matrícula por parte da família como da obrigação do Estado em garantir vaga, é “congelada” no nível do ensino fundamental na idade própria. Não se prevê mais a extensão da obrigatoriedade ao ensino médio.<sup>82</sup>

---

82 O texto da LDB, não se sabe se por descuido ou de propósito, voltou a afirmar a “progressiva extensão da obrigatoriedade ao ensino médio” em seu artigo 4º, II

2) A educação básica como responsabilidade de Estados e Municípios fica compartilhada quanto ao ensino fundamental e com prioridade definida quanto à educação infantil, para a esfera municipal, e ao ensino médio, para a esfera estadual.

A responsabilidade da União em destinar por dez anos metade de seus recursos de impostos vinculados à erradicação do analfabetismo e universalização do ensino fundamental<sup>83</sup>, é substituída por uma tênue obrigação de complementar financeiramente os recursos da sub-vinculação de 60% dos impostos estaduais e municipais para o ensino fundamental, quando o valor por aluno do Fundo instituído pela PEC não alcançar em determinado Estado o mínimo definido nacionalmente.

A sociedade civil, principalmente o Fórum em Defesa da Escola Pública, a CNTE, parlamentares de partidos progressistas e até mesmo o recém-formado Conselho Nacional de Educação procuraram influir na tramitação da PEC 233/95 para evitar restrições de direitos e diminuição de recursos para a educação, ou pelo menos minimizar os efeitos danosos que se anteviam principalmente no caso de Municípios que, pelas regras do Fundo, perderiam muitos recursos em razão de investirem prioritariamente na educação infantil e não no ensino fundamental. A CNTE tentou, quanto pôde, convencer os deputados da Comissão Especial a criar um Fundo da Educação Básica e não do Ensino Fundamental. Prevalencia, entretanto, o “rolo compressor” do Governo cujo argumento se estribava na “viabilização do possível”, ao invés da perseguição dos direitos de universalização da educação básica de qualidade, numa perspectiva cada vez mais claramente adequada de ajuste financeiro da educação pública no esforço tanto de sustentação do Plano Real como de inserção do país na economia globalizada. Era a lógica de se obter o possível com recursos cada vez mais estreitos. Daí a “fúria redistribucionista”, para otimizar as verbas em nome da equidade e o “furor anti-corporativo” na proposta de compressão da jornada e de enxugamento da carreira do magistério, que eram componentes ocultos da PEC.<sup>84</sup> De qualquer forma, a Emenda

---

83 Em outra parte da tese estão mais explícitas as diferenças de cada texto

84 Para votar na Comissão Especial da PEC 233/95, os deputados exigiram do MEC que explicitasse os elementos do PL que iria regulamentar a Emenda. Neste momento o presidente do FNDE, Barjas Negri, apresentou um esboço do Projeto de Lei que, entre outras coisas, garantia o Valor Mínimo de pelo menos, 90%

Constitucional aprovada em 12 de setembro de 1996 aponta alguns avanços possíveis e consolida perdas, como ficou registrado no comentário da CNTE ao relatório do Deputado José Jorge, aprovado praticamente na íntegra tanto na Câmara como no Senado:

*Texto do Relatório José Jorge*

*Art.1º É acrescentada no inciso VII do art.34, da Constituição Federal, a alínea "e", com a seguinte redação:*

*e) aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendidas a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.*

*Comentário da CNTE*

*O relator pretendeu aperfeiçoar o texto da PEC que não especificava os itens de receita (impostos e transferências). Entretanto, subsistem duas questões:*

*a) certa impraticabilidade de se aplicar a sanção da intervenção federal depois de passado o ano fiscal e exarado o Parecer do Tribunal de Contas, o que pode atingir um Governo Estadual que não praticou o delito;*

*b) se não existirem mecanismos de controle público, o castigo é desproporcional. Desde 1988 o preceito existe para os Municípios, que muitas vezes não têm cumprido os mínimos vinculados e nunca sofreram a intervenção prevista. O correto seria o repasse automático dos impostos vinculados da conta única para o órgão da educação, conforme previa emenda do Dep. Lindberg Farias, não acatada pelo Relator sob o argumento de que a LDB prevê repasse de dez em dez dias. Acontece que a LDB ainda não foi aprovada, existem resistências das áreas financeira e administrativa à autonomia da gerência da educação e pode sobrevir um Veto Presidencial exatamente a esta conquista da LDB.*

*Texto do Relatório José Jorge*

*Art.2º É dada nova redação aos incisos I e II do art.208 da Constituição Federal nos seguintes termos:*

*Art.208 O dever do Estado com a educação será assegurado mediante a garantia de:*

*I - ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria;*

*II - progressiva universalização do ensino médio.*

*Comentário da CNTE*

*Em primeiro lugar é preciso que se reconheça que o Relator foi sensível aos reclamos de várias entidades e especialistas, assim como à opinião dos deputados que se opuseram a outras propostas restritivas de direitos que*

---

da média nacional dos recursos do FUNDEF. Segundo planilha por ele distribuída, em 1997 seria de R\$300,00, que significava 94,6% da média simulada para 1995, a preços de julho, que era de R\$317,27. Outro detalhe: para garantir o salário médio de R\$300,00, ficavam destinados 60 e não mais 50% dos recursos do FUNDEF, que constavam na PEC 233/95.

constavam do texto original da PEC em relação ao art.208: tratamentos diferenciados para creches e pré-escolas na educação infantil e programas suplementares com relação à população de baixa renda.

A CNTE insiste na manutenção do texto original da CF em relação ao ensino fundamental e médio porque se trata do dever obrigatório do Estado de bancar o ensino fundamental para todos já e progressivamente o ensino médio, e não da obrigação do educando em se matricular.

É verdade que, se toda a população atualmente sem 1º Grau completo - mais de cem milhões de pessoas - acessasse às escolas públicas em lugar das trinta milhões matriculadas, haveria toda sorte de problemas, inclusive de viabilidade financeira dos Estados e Municípios.

Quanto ao ensino médio: quase oitenta por cento dos jovens de 15 a 19 anos estão matriculados, a metade em escolas de 2º Grau, outra metade em escolas de 1º Grau, com lamentável atraso em sua escolaridade. Este dado prova a capacidade do Estado em estender a cobertura obrigatória de oito para onze anos, como já o fez a maioria dos países industrializados. É questão de assumir a educação básica na sua totalidade e unicidade, e não criar subterfúgios para reservar mercado para escolas privadas que têm neste nível de ensino um de seus "filets mignons", ou legitimar o dualismo da política educacional, dividindo os percursos escolares de ricos e pobres.

*Texto do Relatório José Jorge*

*Art.3º É dada nova redação ao §1º do art.211 da Constituição Federal e nele são inseridos mais três parágrafos, passando a ter a seguinte redação:*

*Art.211 § 1º A União organizará o sistema federal de ensino e dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade de ensino, mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.*

*§2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.*

*§3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.*

*§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.*

*Comentário da CNTE*

*Neste artigo o Relator, aproveitando as sugestões dos deputados e das audiências públicas, melhorou o texto da PEC e da própria Constituição. Registre-se entretanto: o Distrito Federal não pode se equiparar somente a um Estado; ele compreende também as funções de Município, pelo que deve assumir em sua prioridade também a educação infantil.*

*Quanto ao § 4º, ficaria melhor: "de modo a assegurar a oferta da educação básica".*

*Texto do Relatório José Jorge*

*Art.4º É alterado o art.60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e nele são inseridos novos parágrafos, passando o artigo a ter a seguinte redação:*

*Art.60 Nos dez primeiros anos da promulgação desta Emenda, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o caput do art.212 da Constituição Federal, à manutenção e aos desenvolvimento do ensino fundamental, com mo objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério.*

*§ 1º A distribuição das responsabilidades e recursos entre os Estados e seus Municípios a ser concretizada com parte dos recursos definidos no caput deste artigo, na forma do disposto no art.211 da Constituição, é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, de natureza contábil.*

*§ 2º O Fundo referido no parágrafo anterior será constituído por, pelo menos, quinze por cento dos recursos a que se referem os artigos 155, inciso II, 158, inciso IV, e 159, inciso I, letras “a” e “b”, e inciso II, da Constituição Federal, e será distribuído entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos nas respectivas redes de ensino fundamental.*

*§ 3º A União completará os recursos dos Fundos a que se refere o # 1º, sempre que, em cada Estado e no Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente.*

*§ 4º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios ajustarão, progressivamente, em um prazo de cinco anos, suas contribuições ao Fundo de forma a garantir um valor por aluno correspondente a um padrão mínimo de qualidade de ensino, definido nacionalmente.*

*§ 5º Uma proporção não inferior a sessenta por cento dos recursos de cada Fundo referido no #1º será destinada ao pagamento dos professores do ensino fundamental em efetivo exercício do magistério.*

*§ 6º A União aplicará na erradicação do analfabetismo e na manutenção e no desenvolvimento do ensino fundamental, inclusive na complementação a que se refere o parágrafo 3º, nunca menos que o equivalente a trinta por cento dos recursos a que se refere o caput do art.212 da Constituição.*

*§ 7º A lei disporá sobre a organização dos Fundos, a distribuição proporcional dos seus recursos, sua fiscalização e controle, bem como sobre a forma de cálculo do valor mínimo nacional por aluno.*

#### *Comentário da CNTE*

*O Relatório do Dep. José Jorge conserva limitações e impropriedades da PEC, além de não acolher sugestões de aperfeiçoamento do texto constitucional no capítulo da educação.*

*São elogiáveis:*

- a) definição do Fundo “de manutenção” e não só de desenvolvimento*
- b) articulação do Fundo com o regime de colaboração expresso no novo texto do art.211, dando autonomia a cada Estado com seus Municípios para organizar a operação do Fundo nos seus sistemas, desde que ampliado para toda a educação básica.*
- c) custo mínimo correspondente a padrão de qualidade como instrumento de planejamento progressivo do regime de colaboração entre as três esferas do poder em suas contribuições ao Fundo: o que exigirá, na prática, como previa a*

*emenda da Deputada Esther Grossi, Planos Nacional, Estaduais e Municipais de Educação. Fica sempre faltando o Fundo assumir todos os recursos vinculados para prover toda a educação básica*

*d) destinação de recursos federais equivalentes a pelo menos 30% dos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental e erradicação do analfabetismo, mesmo que não necessariamente através dos Fundos.*

*Limitações :*

*a) os Fundos continuam destinados ao ensino fundamental, razão pela qual se constituem de parte (pelo menos 15%) de nem todos os recursos financeiros da educação. Por que não serem para toda a educação básica, já que aos Estados e Municípios compete priorizar toda a educação básica ?*

*b) garantindo-se apenas 60% do Fundo para pagamento da folha do magistério, é um exagero reservar todo o Salário Educação e os demais recursos vinculados para o custeio, manutenção e equipamento do ensino fundamental*

*c) não se garante um mecanismo de gestão democrática dos Fundos e das contas estaduais e municipais para as quais seus recursos seriam repassados*

*d) não se garante que os recursos dos Fundos se destinem à educação e ao salário dos professores, pois são passíveis de cair nas atuais “contas únicas” dos Estados e dos Municípios. O § 2º poderia ter a seguinte redação: “e será distribuído entre o órgão estadual de educação e os órgãos de educação de seus municípios, proporcionalmente ao número de alunos comprovados de suas respectivas redes, restando-se pelo menos oitenta por cento para a folha de pagamento dos profissionais da educação em efetivo exercício”*

*e) o texto não incorporou algumas propostas dos deputados que aperfeiçoariam a Emenda no sentido da garantia da valorização dos profissionais da educação: Piso Salarial Profissional Nacional e indisponibilidade dos impostos vinculados para renúncia fiscal*

*f) o Relatório poderia ter trabalhado uma proposta de aumento de recursos para a educação básica, direta ou indiretamente, seja por maiores índices de vinculação, mecanismos de aumento ou proteção da arrecadação, ou mesmo pela criação de outras fontes como o Salário Creche, que fazia parte do primeiro projeto de LDB da Câmara dos Deputados.*

O MEC estava impaciente com a lentidão do processo legislativo. Um dos erros táticos havia sido incluir na PEC 233/95 a questão da autonomia da universidade. Ela havia gerado resistências pesadas e acabou sendo retirada do Relatório José Jorge.

O plano do Governo Federal era implantar o Fundo em janeiro de 1997. Para isto ele procurou aliados não somente entre os componentes do Fórum - principalmente o CONSED, que pouco a pouco passou a ser uma caixa de ressonância do MEC - como dos governadores e prefeitos cujas verbas seriam redistribuídas para mais e para menos a partir da implantação dos Fundos. O segundo semestre de 1996 foi uma corrida contra o tempo. Embalado pelo sucesso mercadológico de certas políticas tópicas do MEC - TV Escola, Dinheiro na Escola,

Merenda e Livro Didático sem atraso - e pelas promessas dos Parâmetros Curriculares e de uma inundação de computadores nas escolas públicas, o Ministro acelerou o processo de tramitação da LDB na Câmara, sob a relatoria do experiente deputado José Jorge, que havia obtido as vitórias necessárias na Emenda Constitucional 14, e precipitou uma negociação ampla do PL 2380/96, que regulamentava o Fundo, sob coordenação de outro relator escolhido a dedo, o deputado Ubiratan Aguiar, agora no PSDB e com bom trânsito entre as entidades da sociedade civil, além de simpático à UNDIME, ao CONSED e à própria CNTE.

O texto do Projeto de Lei refletia em grande parte a proposta de 15 de outubro de 1995, assimilando algumas mudanças da EC 14 e ignorando outras. Na Comissão de Educação da Câmara travou-se uma batalha de emendas, uma das quais tentava recapturar e operacionalizar as propostas do Fórum. Era de autoria da deputada Esther Grossi, PT-RS, e cumpre registrá-la no que tem de essencial e original, inclusive para se defender a viabilidade do PSPN. Ela foi estudada, inclusive, pelo Grupo de Assessoramento Técnico da CNTE, que ofereceu subsídios para seu aperfeiçoamento.

O Conselho Nacional de Educação também foi chamado a discutir a questão e para isto formou-se na Câmara de Educação Básica uma comissão composta pelos conselheiros Ana Luíza Machado Pinheiro, Edla Soares, Regina A. de Assis e João Monlevade. O Ministro compareceu à Câmara e um grupo de conselheiros esteve em contato direto com ele e com o deputado Ubiratan Aguiar às vésperas de sua aprovação.

O relator foi bastante hábil em contemplar as ponderações dos interessados, principalmente do CONSED e da UNDIME. O texto final reflete estes acordos, principalmente quanto à democratização do controle dos Fundos nas esferas federal, estaduais e municipais; a definição do valor mínimo; a inclusão das matrículas do supletivo; e o uso da quota federal e redistribuição das quotas estaduais do salário-educação.

Uma das questões mais polêmicas era o prazo para implantação. Se o Fundo fosse vantajoso para todos, quanto mais rápido ele se implantasse, melhor. Tal tinha sido a posição do Fórum, que defendia a tese de pouca redistribuição e

muita suplementação, ao alocar os recursos. Acontece que, ao redistribuir os 15% do FPE, FPM, IPI-Exportação e ICMS pelas redes estadual e municipais de acordo com o número de alunos e não mais conforme os critérios de cada tributo, alguns Estados e muitos Municípios perdiam somas consideráveis. Os Estados do Rio de Janeiro, Maranhão e Alagoas eram os campeões das perdas. E os de São Paulo e Minas Gerais os que mais ganhavam.

Ora, não tendo sido aprovada a Emenda Esther, que minimizava estas perdas, e não estando o Governo Federal disposto a aumentar o Valor Mínimo de forma a prover os entes sub-nacionais com recursos abundantes - como se pensava no Fórum em 1994 em termos do antigo artigo 60 do ADCT que viabilizava uma suplementação para o ensino fundamental de mais de três bilhões de reais - esta pendência tornou-se grave e atingiu alguns governadores e prefeitos estreitamente ligados ao poder central. A contra gosto do Ministro, que concordava com um “atraso” de três meses, optou-se pela solução de adiar para 1º de janeiro de 1998 a obrigatoriedade de implantação dos Fundos e estimular uma antecipação para 1997 no caso de Estados que se dispusessem a fazê-la.

Na prática, isto significou um adiamento de conflitos e uma tática de cansar ou distrair os oponentes, de forma que não houvesse um ano depois desculpas técnicas para não implantar ou força política para viabilizar uma oposição ou embargo à lei.

Em 24 de dezembro de 1996 foi sancionada a Lei 9424, com três vetos.

O primeiro veto foi no sentido de excluir das matrículas dos Fundos os alunos do ensino fundamental de modalidade supletiva, que abrangem a maioria dos maiores de quinze anos. A justificativa do veto é pífia, mas o Governo Federal tinha uma razão, embora não proclamada, muito coerente com sua política de reduzir seus aportes aos Fundos. Existem no Brasil mais de quarenta milhões de jovens e adultos até cinquenta anos sem ensino fundamental completo: ora, o mecanismo dos Fundos prevê complementação federal à medida em que sua arrecadação, dividida pelos alunos, não atinge o Valor Mínimo. Portanto, quanto mais alunos, mais complementação federal. Ora, na idade regular, a matrícula é inelástica, pois a demanda, além de quase toda já atendida, é decrescente. O mesmo não ocorreria



com os milhões de analfabetos e semi-alfabetizados de nossa imensa dívida social, que passando a valer recursos adicionais para Estados e Municípios, inundariam as salas de aula estimulados pelas autoridades educacionais e financeiras. Vinte milhões de novas matrículas em 1997 e 1998 significariam que a União aumentasse seu socorro, previsto em 1995 no montante de R\$871.000.000 para aproximadamente R\$4.000.000.000 !

O segundo veto foi no sentido de re-incluir a quota federal do salário-educação como fonte possível para financiar a complementação da União aos Fundos, algo que o CONSED entendia ser um retrocesso pois simplesmente dispunha de dinheiro já destinado para obras e outras despesas com programas de sucesso do MEC e as desviava para os Fundos.<sup>85</sup>

O terceiro veto foi explicitamente político e conjuntural, pois contrariava a própria proposta original do MEC. Como havia governadores que iriam perder muitos recursos com o Fundo de seus Estados em favor dos Municípios com mais matrículas, pelo menos a sua “quota” de salário educação tinha que ser “preservada”, ou seja, ficaria à sua disposição e não seria repassada automaticamente para os prefeitos na proporção das matrículas no ensino fundamental. Aí a UNDIME se sentiu traída. Mais um acordo fora desfeito pelo MEC, desta vez com argumentos inaceitáveis.

Assim, a Lei 9424/96 ficou quase na íntegra como o MEC queria.

O artigo que poderia causar mais polêmicas, foi aprovado sem problemas. Era o que definia o “Valor Mínimo por Aluno”.

O texto aprovado foi o seguinte:

*Art.6º A União complementar os recursos do Fundo a que se refere o art.1º sempre que, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente.*

*§ 1º O valor mínimo anual por aluno, ressalvado o disposto no § 4º, será fixado por ato do Presidente da República e nunca será inferior à razão entre a previsão da receita total para o Fundo e a matrícula total do ensino fundamental do ano anterior, acrescida do total estimado de novas matrículas, observado o disposto no art.2º, incisos I e II.*

---

85 O Decreto 2264 de 28 de junho de 1997 iria limitar o uso do salário educação em vinte por cento do aporte da União, o que contemporizou os protestos do CONSED.

§ 2º As estatísticas necessárias ao cálculo do valor anual mínimo por aluno, inclusive as estimativas de matrículas, terão como base o Censo Educacional realizado pelo Ministério da Educação e do Desporto, anualmente, publicado no Diário Oficial da União.

§ 3º As transferências dos recursos complementares a que se refere este artigo serão realizadas mensal e diretamente às contas específicas a que se refere o art.3º.

§ 4º No primeiro ano da vigência desta Lei, o valor mínimo anual por aluno, a que se refere este artigo, será de R\$300,00 (trezentos reais)

*Detenhamo-nos em duas Emendas apresentadas por deputados de vários partidos a partir de proposta da CNTE:*

*Emenda 06*

*Art.6º Sempre que, no âmbito de cada Unidade Federada, os recursos previstos no art.1º desta Lei não se mostrarem suficientes à garantia de um valor mínimo anual fixado mediante ato do Presidente da República, nunca menos que 120% (cento e vinte por cento) do custo-médio-nacional, o qual será calculado com base na previsão de receita total para o Fundo e no total de alunos matriculados no ensino fundamental regular no ano anterior de acordo com as estatísticas oficiais do censo educacional, a União realizará a complementação deste valor, mediante transferência das correspondentes diferenças, para as contas específicas a que se refere o art.3º desta Lei.*

*Emenda 07*

*Parágrafo Único O valor por aluno correspondente ao padrão mínimo de qualidade, nos termos do §4º do art.5º da Emenda Constitucional 14, será sempre, 10% ao menos maior que o praticado no ano anterior.*

*A esta altura, é forçoso registrar que a iniciativa da CNTE em tentar resgatar a lógica da ampliação dos recursos dos Fundos para viabilizar o PSPN obedecia mais a uma política de marcação de posição do que de uma estratégia articulada para vencer na disputa. É o que revela o texto da Justificativa das Emendas supra citadas:*

*“O Fundo criado pela Emenda Constitucional nº 14 é um Fundo de Valorização do Magistério do Ensino Fundamental, que se encontra reconhecidamente desvalorizado.*

*Ora, uma média nacional de salário ou de custo-aluno reflete a média de desvalorização.*

*Portanto, o movimento de valorização com o qual o MEC quer contribuir tanto com recursos próprios adicionais como com a tese da redistribuição, deve começar de um ponto que valorize, pelo menos, a maioria, o que seria acima do ponto médio.*

*Segundo a metodologia do MEC, que divide 60% das verbas por 80% das matrículas, o custo-aluno-médio é de aproximadamente R\$350,00. Propor R\$300,00 (ou 90% da média, como afirmava documento anterior) é ficar aquém da média.*

*A presente proposta, de 120% da média (cerca de R\$420,00), com aumento de 10% de valor anual, descontada a inflação, durante cinco anos, conforme preconiza o § 4º do art.5º da Emenda Constitucional 14, é mais coerente e se aproxima do padrão de qualidade almejado por todos.*

*Quem pagará a conta ?*

*Gradativamente, a União, com bem menos que o equivalente a 30% dos 18% (§ 6º do art.5º da Emenda Constitucional 14) e Estados e Municípios com crescimento da arrecadação, desejável e possível, diminuindo sonegação e isenções indevidas.*

*Sub-repticiamente, mesmo enunciando para 1998 uma fórmula de valor mínimo mais generosa do que a que tinha sido ventilada na Comissão Especial da PEC 233/95, que era de 90% do custo-médio-aluno-nacional, congelou-se o valor mínimo para 1997 em R\$300,00, que correspondia a bem menos do que se obtivera como média nos cálculos de 1995: R\$317,05. Calcule-se em 1997 !*

Se fosse aplicada a fórmula do parágrafo 1º do art.6º da Lei 9424/96 para 1997, os cálculos seriam os seguintes:

a) Arrecadação dos Fundos em 1997 = R\$ 12.501.300.000

Matrículas no ensino fundamental em 1997 = 30.535.072

Razão entre ambas = R\$409,40

Este valor mínimo, muito superior a R\$300,00 - embora não atingisse os R\$420,00 das emendas acima - teria implicado em duas consequências imediatas:

1) Aumento do total da complementação da União aos Fundos, proporcional ao que se previra em 1995

2) Estímulo para antecipação da implantação do Fundo em vários Estados

3) E, o que seria muito importante para esta tese: aumento substancial para o custo-aluno-médio-potencial, com argumentos mais fortes para a ulterior implantação do PSPN nos termos do Pacto, aproximando-se da sua viabilidade financeira.

O que aconteceu na prática , em 1997 ?

Somente o Estado do Pará antecipou a implantação do FUNDEF

1) A União dispendeu uma quantia mínima de seu orçamento de 1997 com a complementação, inibindo na esfera da área econômica do Governo Federal uma discussão mais significativa sobre o aporte de recursos da União para o Fundo em 1998.<sup>86</sup>

2) A não-implantação do FUNDEF condicionou negativamente a luta salarial do Magistério, primeiro por não disponibilizar recursos adicionais; e, segundo,

---

86 Mesmo que todos os Estados antecipassem o FUNDEF em 1997, com o Valor Mínimo de R\$300,00, a União teria gasto aproximadamente R\$ 400.000.000 , muito menos que os R\$871.000.000 estimados em 1995, o que teria alertado sobre o caráter decrescente e "perverso" do Fundo concebido a partir do congelamento do V.M. em R\$300,00.

por limitar a luta aos Estados e Municípios, afastando a possibilidade de uma mobilização nacional pelo PSPN. Ora, num tempo de inflação baixa e ameaça de desemprego generalizado, o movimento refluíu e até pequenos abonos como os concedidos pela rede estadual de São Paulo, por aumento de arrecadação, ou pelo Pará, por aportes do FUNDEF no segundo semestre, desmobilizaram a categoria<sup>87</sup>

A luta pelo PSPN estava encerrada ?

No Fórum, sim, porque nunca mais foi chamado; nas ruas e praças, quase, pelos motivos acima expostos; na CNTE e nos Sindicatos, era a “brasa fumegante”. Mas, desde março de 1996, havia um novo ator no cenário, o Conselho Nacional de Educação, a quem competiria sustentar uma paciente e frutuosa discussão, por força de mandato legal e da história de seus conselheiros. É o que se vai estudar no próximo capítulo.

---

<sup>87</sup> A média das remunerações em outubro de 1997, segundo a tabela da CNTE, era de R\$ 192,10 – o que significava ganho real em relação a 1995.

## 6.2. A Contra-Proposta de PSPN do CNE

O Conselho Nacional de Educação , criado pela Lei 9131 de 24 de novembro de 1995, sucedeu ao Conselho Federal de Educação que havia sido extinto por Ato do Presidente Itamar Franco, em 1994.

Os projetos de LDB pós 1988 tinham oscilado na sua concepção entre um órgão formulador de políticas e coordenador do sistema nacional de educação, dividindo poder com o Executivo da União, e um órgão enxuto e pontual de assessoria ao MEC. A discussão política também se encaminhava no sentido de esvaziar seu poder cartorial e burocrático, e em especial, de fonte credenciadora e autorizativa de instituições e cursos na área do ensino superior.

O CNE que resulta da Lei 9131/95 herda da discussão a perda de poder, principalmente o burocrático, assim como da representatividade social , e elege o modelo de conselho assessor como núcleo de sua identidade, embora ainda conserve alguma autonomia nas deliberações curriculares que lhe competir.<sup>88</sup>

A característica totalmente inovadora é sua composição, duplamente bipartite: primeiro, porque, de seus vinte e quatro membros, doze obrigatoriamente são indicados pela sociedade civil; segundo, porque ele é bi-cameral, composto de dois

---

88 O Art.7º da Lei 4.024/61, modificado pelo art. 1º da Lei 9.131/95 tem a seguinte redação : Ao Conselho Nacional de Educação, composto pelas câmaras de educação básica e de educação superior, terá atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro de Estado de Educação e do Desporto, de forma a assegurar a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação nacional.

§ 1º Ao Conselho Nacional de Educação, além de outras atribuições que lhe forem conferidas por lei, compete:

a) subsidiar a elaboração e acompanhar a execução do Plano Nacional de Educação;  
b) manifestar-se sobre questões que abranjam mais de um nível ou modalidade de ensino;  
c) assessorar o Ministério da Educação e do Desporto no diagnóstico dos problemas e deliberar sobre medidas para aperfeiçoar os sistemas de ensino, especialmente no que diz respeito à integração de seus diferentes níveis e modalidades (...)

Art.9º As Câmaras emitirão pareceres e decidirão, privativa e autonomamente, os assuntos a elas pertinentes, cabendo, quando for o caso, recurso ao Conselho Pleno.

§ 1º São atribuições da Câmara de Educação Básica:

a) examinar os problemas da educação infantil, do ensino fundamental, da educação especial e do ensino médio e tecnológico, e oferecer sugestões para sua solução;  
b) analisar e emitir parecer sobre os resultados dos processos de avaliação dos diferentes níveis e modalidades mencionados na alínea anterior;  
c) deliberar sobre as diretrizes curriculares propostas pelo Ministério da Educação e do Desporto;  
b) colaborar na preparação do Plano Nacional de Educação e acompanhar sua execução no âmbito de sua atuação;  
c) assessorar o Ministro de Estado da Educação e do Desporto em todos os assuntos relativos à educação básica;  
d) manter intercâmbio com os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal, acompanhando a execução dos respectivos Planos de Educação;  
g) analisar as questões relativas à aplicação da legislação referente à educação básica.

conjuntos de doze conselheiros, o primeiro dedicado aos assuntos da educação superior, e o segundo às matérias da educação básica. O colegiado pleno tratará somente das questões substancialmente comuns ou atuará em grau de recurso.

O Presidente da República, ao nomear a primeira turma dos conselheiros, renunciou à prerrogativa legal de indicar doze de seus nomes, reduzindo sua influência direta aos membros natos: a secretária da SESU para a Câmara de Educação Superior e a secretária da SEF para a Câmara de Educação Básica. Assim, vinte e dois conselheiros foram tirados de listas de nomes apontados pelas mais diversas instituições, a maioria ligada diretamente à educação.

Para a Câmara de Educação Básica foram escolhidos os conselheiros que seguem, oriundos das respectivas instituições:

Hermengarda Alves Ludke - SBPC

Carlos R. Jamil Cury - ANPed

Ana Luíza Machado - CONSED

Iara Wortmann – Forum de Conselhos Estaduais de Educação

João A.C. de Monlevade - CNTE

Fabio Aidar - SENAI

Elon Lages Lima – Associação Brasileira de Matemática

Edla Araujo Lira Soares - UNDIME

Regina Alcântara de Assis - CNC

Ulisses Panisset - COGEIME

Almir Maia - CRUB

Na primeira reunião da Câmara, em março de 1996, elegeram-se seu presidente e vice, nas pessoas do Prof. Carlos R. J. Cury e Hermengarda Lüdke, ambos reconhecidamente do campo progressista da educação. Imediatamente listou-se um conjunto de temas prioritários de discussão e deliberação, entre os quais apareceu com destaque a "questão do magistério", não só no seu estatuto legal e nos aspectos de formação como no ângulo de sua valorização, carreira e salário.

Em sessão posterior, dando seqüência ao trabalho da Câmara, os conselheiros Ana Luíza Machado, Edla Araújo Soares e João A. Monlevade

formaram um GT para estudar a PEC 233/95, que versava sobre a valorização do magistério no ensino fundamental, e estava em tramitação no Congresso Nacional. Registre-se que a Prof<sup>a</sup>. Edla fora presidente da UNDIME, a Prof<sup>a</sup>. Ana Luíza era a então presidente do CONSED e o Prof. João Monlevade participara intensamente do Fórum Permanente de Valorização do Magistério e Qualidade da Educação Básica, como representante da CNTE. De certa forma reedita-se, em outro contexto e formatação, o encontro dos principais atores da valorização dos profissionais da educação pública.

O trabalho do GT refluía para a Câmara nas reuniões ordinárias, criando um clima de "adesão com reservas" ao texto da PEC 233/95, cuja tramitação na Comissão de Educação da Câmara dos Deputados também encontrava dificuldades de plena aceitação, devida à novidade da sub-vinculação de 15% dos impostos ao ensino fundamental e as conseqüências que o critério de destinação dos recursos do FUNDEF por aluno matriculado na respectiva rede trazia para as finanças de alguns Estados e Municípios, que perderiam expressivas receitas. De outro lado, não se via com clareza como seria valorizado o magistério à medida em que não se garantia um Piso Salarial Nacional, trocado no texto da PEC pelo conceito vago de salário médio, que nada dizia enquanto não se definisse o Valor Mínimo por Aluno constante no novo Art.60 do ADCT, a ser garantido e calibrado por injeção de verbas federais nos Fundos Estaduais.

Outra questão que preocupava os conselheiros e até certo ponto dividia as opiniões era a estratégia de priorização do ensino fundamental na idade própria, que de alguma forma colocava na sombra a atuação do Estado na Educação Infantil e no Ensino Médio e na incerteza os compromissos com os Jovens e Adultos.

Com data de 19 de junho de 1996, chega à CEB do CNE o Aviso Ministerial 337, com o seguinte encaminhamento do Ministro Paulo Renato Souza:

*Senhor Presidente,*

*A prioridade política do Ministério de Educação e do Desporto tem sido o ensino fundamental. A Proposta de Emenda à Constituição n 233/95, criando o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do*

*Magistério, cria condições para solucionar, por meio do investimento/aluno, um dos problemas cruciais desse nível de ensino: o círculo vicioso que se estabeleceu entre baixos salários e desempenho insuficiente do corpo docente.*

*A valorização do Magistério é urgente e imprescindível. Mas a disponibilidade de recursos mais amplos, que a PEC deve proporcionar, se é condição necessária, não é suficiente para alterar o quadro atual. O nível salarial depende de outras variáveis como a relação entre o número de alunos e o de professores, a amplitude da variação dos vencimentos e a estrutura da carreira. Torna-se, portanto, imprescindível o estabelecimento de diretrizes nacionais que sinalizem na direção de uma reorientação da carreira e do salário.*

*Por estas razões, solicito que a Câmara de Ensino Básico analise, com a brevidade possível, o projeto encaminhado por este Ministério sobre este assunto, elaborando um Parecer que permita a orientação da política educacional.*

*Atenciosamente,*

*Paulo Renato Souza*

*Ministro de Estado da Educação e do Desporto*

O Aviso era composto de três documentos:

A. Documento Introdutório, com sete capítulos:

1. Introdução
2. A distribuição de responsabilidades entre Estados e Municípios
3. O cumprimento das vinculações constitucionais
4. Eficiência de gestão e racionalização no uso dos recursos
5. Carreira e qualificação profissional
6. Carreira e remuneração
7. Realidade salarial

B. Uma Proposta Geral, pela qual se definia uma "política viável", com quatro grandes iniciativas, duas das quais já em andamento:

1. Alterações na Constituição e na Legislação, de forma a dirigir os recursos com mais eficiência:

a) redefinindo o papel dos Estados e dos Municípios na oferta do ensino obrigatório e gratuito;

b) estabelecendo sub-vinculações dos recursos existentes para o ensino fundamental.

2. Reorientação da ação do MEC de forma a fortalecer seu papel redistributivo e supletivo.

3. Fortalecimento dos programas de formação de professores.



4. Estabelecimento de parâmetros nacionais para a carreira e remuneração do Magistério.

C. Proposta de Diretrizes Nacionais para a Carreira e Remuneração do Magistério Público.

Ao dirigir-se ao CNE, solicitando de sua Câmara de Educação Básica "Diretrizes Nacionais de Carreira e Salário para o Magistério", o MEC precipita a busca de um aliado forte e legitimador para uma proposta já refletida e acabada dentro de seus muros. Ele não está disposto a se submeter ao que o CNE deliberar, como não estava disposto a aceitar emendas "duvidosas" à PEC 233 que surgiram no Congresso Nacional. Aliás, em relação à CEB/CNE, a mesma postura havia sido adotada quanto aos Parâmetros Curriculares para o Ensino Fundamental, que atropelava a fixação, pelo Conselho, das Diretrizes Curriculares Nacionais. Era a postura impositiva do Governo FHC aplicada ao campo da educação, conversando mas não se submetendo aos poderes concorrentes da sociedade.

Assim, é fundamental registrar aqui na íntegra a Proposta de Diretrizes do MEC, para se poder avaliar as marchas e contra-marchas do processo de "resistência" dos conselheiros da CEB/CNE :

*Proposta de Diretrizes Nacionais para a Carreira e Remuneração do Magistério Público*

- *Integram o Magistério Público os profissionais do ensino que exercem atividade de docência e que fornecem suporte pedagógico direto às atividades de ensino, incluídas as de direção e supervisão das escolas.*
- *O exercício do magistério exige, como qualificação mínima:*
  - a) *segundo grau completo, com habilitação para o magistério, para a docência na pré-escola e nas quatro séries iniciais do ensino fundamental.*
  - b) *terceiro grau completo, com habilitação específica para o magistério, para a docência nas quatro séries finais do ensino fundamental e no ensino médio.*
- *A União, os Estados, O Distrito Federal e os Municípios colaborarão para, no prazo de cinco anos, universalizar a observância das exigências mínimas de formação para o exercício do magistério.*
- *Cumprida esta exigência, os esforços se dirigirão no sentido de universalizar a formação em nível superior.*
- *O ingresso na carreira do Magistério se fará preferencialmente por concurso público, admitidas formas simplificadas de seleção pública, que assegurem igualdade de oportunidades aos candidatos, valorizando-se o mérito e a qualificação.*

- Os sistemas de ensino assegurarão programas permanentes e regulares de aperfeiçoamento profissional.
- O exercício do magistério se fará dentro de condições mínimas de distribuição de alunos por classe e por série, de forma compatível com um ensino de qualidade, observando os seguintes parâmetros:
 

pré-escola	25 alunos
1a. a 2a. série do ensino fundamental	30 alunos
3a. a 4a. série do ensino fundamental	35 alunos
5a. a 8a. série do ensino fundamental e ensino médio	40 alunos
- A carreira docente não deverá contemplar benefícios que impliquem o afastamento do trabalho na escola, tais como faltas abonadas, faltas justificadas e licenças que não as estabelecidas pela Consolidação da Legislação Trabalhista.
- Os professores terão direito a 45 dias de férias por ano distribuídas nos períodos de recesso escolar, conforme os interesses da escola.
- As jornadas de trabalho para os docentes incluirão, obrigatoriamente, além das horas-aula, um adicional de 25% de horas-atividade, cumpridas no recinto escolar. Define-se como horas-atividade aquelas destinadas à programação e preparação do trabalho didático, a colaboração com as atividades de direção e administração da escola, ao aperfeiçoamento profissional e à articulação com a comunidade.
- As jornadas de trabalho serão definidas tomando-se como referência a função docente. Define-se como função docente o número de horas de aula equivalente à jornada escolar média dos alunos, acrescida das horas-atividade. A função docente corresponde a 20 horas de aula semanais, acrescida de pelo menos 5 horas-atividade, num total de 25 horas. A jornada de trabalho mínima corresponde a uma função docente. A jornada de trabalho ideal corresponde a uma função docente e meia, num total de 30 horas semanais de aula e, pelo menos, 7,5 horas-atividade. Jornadas maiores ou menores só deverão ser admitidas excepcionalmente e serão calculadas como frações da função docente.
- A remuneração dos professores contemplará os níveis de qualificação, observando-se como parâmetro uma relação de 150% entre os vencimentos dos professores com formação de 3o. grau e aqueles com apenas 2o. grau.
- Os planos salariais deverão estabelecer limites para a dispersão salarial de tal forma que, numa mesma categoria docente, a remuneração inicial corresponda a, pelo menos, a metade da remuneração final.
- A remuneração dos docentes do ensino fundamental tomará como referência o custo-aluno anual, de tal forma que a remuneração média mensal para uma função docente de 20 horas de aula e 5 horas-atividade corresponda, pelo menos, ao custo aluno anual.
- Para cada sistema de ensino, o custo-aluno anual do ensino fundamental será calculado acrescentando-se, ao valor estabelecido pelo Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental, 15% dos demais recursos fiscais do Estado ou do Município, conforme o caso.
- Os salários dos professores do ensino fundamental deverão ser observados também para a pré-escola e se constituirão como referência mínima para o 2o. grau.
- Deverá ser formada uma comissão nacional que analise a viabilidade e proponha a criação de fundos de aposentadoria para o magistério, de forma a

*permitir a aposentadoria com vencimentos básicos integrais que não onerem os recursos vinculados à educação.*

*- As presentes diretrizes não se aplicam ao ensino superior.*

Na sessão de 10 de julho de 1996, o Presidente da Câmara leu o Aviso e deu a relatoria ao conselheiro João A. C. de Monlevade, após ponderar que o processo ideal de condução do trabalho seria uma reflexão conjunta do grupo de conselheiros mais afinados e envolvidos com o tema - Ana Luíza, Iara Wortmann, Regina de Assis e João - mas que a prática da Câmara, a letra do Regimento e o ritmo de trabalho dos outros colegas o aconselhavam a confiar o primeiro momento de estudos e pesquisas ao representante da CNTE, "reconhecidamente especialista no assunto".

O conselheiro João Monlevade, ao aceitar a relatoria, declarou-se profundamente sensibilizado e responsabilizado pela tarefa, que não seria fácil, dada a complexidade do tema e a profundidade das divergências. Enfatizou que procuraria ser fiel às suas raízes sindicais e aberto ao papel cidadão de conselheiro, e totalmente permeável às idéias e sugestões não só dos colegas da Câmara como das instituições da sociedade civil que se faziam representar no Conselho.

A matéria foi pautada em todas as reuniões subseqüentes da Câmara de Educação Básica, de agosto e dezembro. À audiência pública compareceram o MEC e a CNTE, nas pessoas da Prof. Eunice Durham e Carlos Augusto Abicalil, respectivamente. A presença do CONSED era constante, pelas conselheiras Ana Luíza e Iara Wortmann, e o pensamento da UNDIME chegava na voz da conselheira Edla Soares. Todos os conselheiros, sem exceção, se envolveram no estudo do financiamento da educação e na discussão política dos valores e estratégias gerenciais que embasavam a tomada de decisão sobre os principais pontos de divergência: a viabilidade ou não do PSPN como balizador das remunerações e a composição e duração da jornada dos professores. Sobre as outras questões, a construção do consenso não foi difícil, embora ao relator fosse penoso excluir das Diretrizes os profissionais da educação não-docentes, e não consignar explicitamente a direção das escolas públicas como função eletiva com mandato e não como cargo comissionado ou efetivo de carreira, provido por concurso.

Concomitantemente, era aprovada em 12 de setembro daquele ano de 1996, a Emenda Constitucional 14, resultante da PEC 233/95, a que imediatamente sucedeu a tramitação do projeto de Lei do FUNDEF, aprovada em 24 de dezembro como Lei 9424. Chegou também ao fim a tramitação e votação da LDB no plenário da Câmara dos Deputados, aprovada sem vetos como Lei 9394 em 20 de dezembro do mesmo ano.

O artigo 67 da LDB reconhecia como elementos de valorização do Magistério o Piso Salarial Profissional e "período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho", mas excluiu do Piso a expressão "nacionalmente unificado", que constara do texto da LDB aprovado anteriormente na Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, onde havia sido também feita menção à preferência pela jornada integral de trabalho, de 40 horas semanais, omitida agora no texto final.

O capítulo do financiamento da educação, como já exposto nesta tese, continha avanços importantes para a operacionalização de um salário mais valorizado para os professores, embora não assimilasse as mudanças estruturais da E.C. 14.

Por sua vez, a Lei 9424/96 era explícita:

*Art.9º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, no espaço de seis meses da vigência desta Lei, dispor de novo Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, de modo a assegurar:*

*I - a remuneração condigna dos professores do ensino fundamental público, em efetivo exercício do magistério;*

*II - o estímulo ao trabalho em sala de aula;*

*III - a melhoria da qualidade de ensino.*

*Art.10 Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão comprovar:*

*I - efetivo cumprimento do disposto no art.212 da Constituição Federal;*

*II - apresentação de Plano de Carreira e Remuneração do Magistério de acordo com as diretrizes emanadas do Conselho Nacional de Educação, no prazo referido no artigo anterior;*

*III - fornecimento das informações solicitadas por ocasião do Censo Escolar, ou para fins de elaboração de indicadores educacionais.*

*Parágrafo Único - O não cumprimento das condições estabelecidas neste artigo, ou o fornecimento de informações falsas, acarretará sanções administrativas, sem prejuízo das civis e penais, ao agente executivo que lhe der causa.*

O segundo semestre de 1996 foi, portanto, de extrema efervescência na discussão e nas mudanças estruturais, que iriam influenciar na deliberação da

CEB/CNE sobre a remuneração e carreira dos professores. Embora pressionado pelo MEC, o relator não tinha condições de elaborar um texto final de seu Parecer, nem a Câmara de votá-lo, enquanto estas leis não fossem sancionadas pelo Presidente da República.

Depois disto, foram ainda necessárias duas sessões para finalização e aprovação da matéria, que se deu no dia 24 de fevereiro de 1997.

O Parecer 02/97 da CEB/CNE se compõe de três textos: Relatório, Parecer e Projeto de Resolução.

O Relatório historia a tramitação do processo na Câmara, a partir do Aviso 337/96.

O texto do Parecer dá conta da complexidade do problema, tece considerações gerais sobre o financiamento do salário do Magistério e defende ardorosamente a tese de que a desvalorização se deu pela desprofissionalização do professor que, obrigado a múltiplas jornadas em vista das pressões da demanda de matrículas e diminuição do valor do salário, perdeu sua identificação com o essencial de sua profissão que é, mais do que ensinar, garantir a aprendizagem dos alunos. Portanto, qualquer novo Plano de Carreira e Remuneração deve devolver ao professor as condições de um salário digno e de uma jornada compatível com sua responsabilidade de dialogar com o desenvolvimento do conhecimento, das habilidades e das atitudes de seus alunos, na perspectiva de um projeto político pedagógico que construa uma educação democrática e de qualidade para todos. Assim, é imprescindível, como política pública do país, definir-se um Piso Salarial Profissional Nacional, viabilizado pelos novos mecanismos de financiamento da E.C. 14 e da LDB. Colocava ainda o Relator que o tema da valorização do Magistério tinha que ser estrategicamente enquadrado em quatro perspectivas:

*Totalidade: se o problema da desvalorização é uma questão nacional, ela não se resolve com soluções locais dos entes federativos. Há de se traçar uma política global de valorização, sob pena de a solução localizada de um problema ser impedimento da solução em outra localidade.*<sup>89</sup>

---

89 O relator estava consciente de que se havia construído no Brasil um esquema de financiamento pelo qual os mais ricos pagam relativamente menos impostos que os mais pobres e usufruem muito mais da educação pública gratuita, principalmente da superior. Daí a relevância deste princípio da "totalidade". A valorização diferenciada dos professores tem tudo a ver com a questão de classes e de privilégios de elites perpetuadas no poder político e cultural.

Eqüidade: a escola pública e gratuita, isto é, de custos socializados, é direito de todos e dever do Estado. Cumpre ao Estado armar um esquema de financiamento e atendimento que garanta um padrão de qualidade para todos os estudantes, independentemente de ele ser aluno ou aluna da rede municipal, estadual ou federal.

Limites: a sociedade brasileira, embora residente num ambiente natural riquíssimo, tem limites que foram historicamente construídos, como a própria dívida social representada pelo analfabetismo e insuficiente escolarização de grande parcela da população, a que se somam outros limites de natureza econômica e política como a contratação de dívidas públicas externas e internas, que podem representar um pagamento que grave ainda mais as políticas sociais. Esses limites impõem uma estratégia cuidadosa de requalificação da escola pública e de seus profissionais.

É a progressividade. Neste sentido a Constituição Federal foi completada pelas Estaduais e pelas Leis Orgânicas que ampliaram percentuais de vinculação de verbas e direitos objetivos dos professores."(ADCT: ART.60, §4º)

Chegava-se assim ao cerne do Parecer, onde o Relator expõe a estratégia da progressividade e dialoga com a proposta de salário médio do MEC, contrapondo a tese do PSPN:

*Assim, o custo-aluno não deve mais ser uma resultante da simples divisão entre recursos arrecadados e disponíveis pela vinculação de percentuais mínimos para o ensino e matrículas efetivas na educação básica pública. Se assim fosse, diminuída a arrecadação ou aumentada a matrícula, o custo-aluno tenderia a cair, arrastando para baixo o salário médio dos professores. Numa economia inflacionária, este processo se disfarçava por aumentos nominais de salário. Mas a realidade era bem outra: uma professora que iniciou a carreira em 1960 ganhando dez salários mínimos por jornada de vinte horas semanais se aposentou com seis salários mínimos em duas jornadas acumuladas, já incluídas as vantagens de sua progressão na carreira! Essa foi a regra da desvalorização. Qual deve ser o padrão da revalorização? Este Parecer defende a tese de que, partindo-se de um Patamar consensuado socialmente e expresso pelo Piso Salarial Profissional Nacional, possível de ser pago por todas as redes estaduais e municipais imediatamente, um duplo esforço, de maior arrecadação e maiores vinculações de um lado, e de produtividade do trabalho do professor e do sistema de outro, garantiriam um progressivo aumento do salário médio. O "custo-aluno-qualidade", que não reflete custos realizados mas despesas com insumos essenciais ao sucesso do ensino-aprendizagem, seria o instrumento controlador deste processo de financiamento da revalorização do Magistério e da qualificação do ensino.*

Daí para frente o Parecer mostra a fragilidade da proposta do Valor-Mínimo por aluno e do salário médio mínimo de R\$300,00, ameaçado por qualquer recuo da arrecadação ou aumento da matrícula na educação básica pública e, baseado em dados de 1996, demonstra serem viáveis para 1997 um salário médio

potencial de R\$ 993,60 e um PSPN próximo a R\$500,00 para uma jornada de 40horas semanais do professor em início de carreira, com 30horas semanais de docência.

O terceiro documento do Parecer é o Projeto de Resolução, análogo à Proposta de Diretrizes do Aviso 337/95, que se reproduz para comparação:

#### *Projeto de Resolução*

*Art. 1º Constituem princípios para os Planos de Carreira e Remuneração do Magistério Público da Educação Básica em todos os sistemas de ensino:*

*I - Respeito e cumprimento dos seguintes dispositivos constitucionais, direta ou indiretamente afetos à valorização dos profissionais da educação básica:*

*a) implantação e aperfeiçoamento dos Planos de Carreira para o Magistério Público nos sistemas de ensino da União, dos Estados, do distrito Federal e dos Municípios;*

*b) definição do Piso Salarial Profissional do Magistério Público;*

*c) realização de concursos públicos de provas e títulos onde se verifiquem vagas para docentes;*

*d) definição dos componentes do padrão de qualidade do ensino;*

*e) aplicação correta dos recursos vinculados de impostos e transferências na manutenção e desenvolvimento do ensino;*

*f) implantação dentro do prazo legal dos Fundos de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério, obedecendo contribuições progressivas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para garantia de melhor qualidade do ensino.*

*II - Ampliação progressiva e constante dos direitos da população a mais e melhor educação escolar pública.*

*III - Ampliação dos recursos financeiros públicos para satisfazer o aumento de demanda quantitativa e qualitativa por Educação Básica e a necessidade de valorização salarial dos profissionais da educação.*

*IV - Reconhecimento da necessidade de profissionalização de todos os educadores e sua promoção pela oferta de habilitações em nível médio e superior para a formação inicial e continuada, em programas de qualidade ministrados em instituições públicas e privadas.*

*V - Valorização da carreira numa curva ascendente que, a partir do ingresso por concursos cada vez mais qualificados, se pautar por uma progressão que ao mesmo tempo exija e premie, incentivando a permanência e dedicação integral à docência e ao cultivo da competência.*

*VI - Construção entre os entes federativos do efetivo regime de colaboração com um esquema de financiamento que garanta a todos os profissionais da educação básica pública remunerações condignas e suficientes para se dedicarem à escola.*

*VII - Priorização do vencimento profissional na composição das remunerações, reduzindo o peso das vantagens pessoais, corporativas e emergenciais.*

*VIII- Composição orgânica da jornada, garantindo, sem prejuízo da ação docente direta em sala de aula, tempo remunerado de preparação de suas atividades de ensino, avaliação criteriosa dos alunos, aprimoramento científico-cultural,*

*integração com a comunidade, numa ação coletiva dentro do Projeto Pedagógico da escola.*

*IX - Implementação das presentes Diretrizes Nacionais para a Carreira e Remuneração do Magistério como um esforço coletivo que envolva todos os atores - MEC/CNE, autoridades educacionais e financeiras das três esferas da Federação, e profissionais da educação - procurando respeitar direitos, propor o novo e tornar optativas as situações dos novos regimes de trabalho e dos exigidos pela transição.*

*X - Construção de esquemas de financiamento e administração de Fundos para os aposentados do Magistério Público que garantam para seus proventos integralidade de seus vencimentos de carreira.*

*Art.2º. Constituem Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e Remuneração que os sistemas estaduais e municipais de ensino deverão dispor para o Magistério Público até 30 de junho de 1997, de acordo com o art.9o. da Lei 9424/96 :*

*I - Integram o Magistério da Educação Básica os profissionais de ensino que exercem atividades de docência nas unidades escolares de Educação Básica em que oferecerem as modalidades de Educação Especial, Profissional e de Jovens e Adultos integradas à Educação Básica, e os que fornecem suporte pedagógico direto às atividades de ensino, incluídas as de direção, administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional.*

*II - O ingresso na carreira do Magistério Público far-se-á por concurso público de provas e títulos, admitidas outras formas de seleção pública no caso de provimento temporário ou de substituição emergencial dos titulares dos cargos.*

*III - Cada sistema de ensino fixará, obedecido o tempo mínimo de dois anos, a duração da experiência docente para ingresso na carreira do Magistério para outras funções além da de professor.*

*IV - Comprovada a existência de vagas nas escolas, cada sistema será obrigado a realizar concurso público de ingresso para seu preenchimento pelo menos de quatro em quatro anos.*

*V - O exercício do Magistério exige como qualificação mínima:*

*a) ensino médio completo, da modalidade Normal, para a docência na educação infantil e nas quatro séries iniciais ou ciclos correspondentes do ensino fundamental;*

*b) ensino superior, em curso de Licenciatura de graduação plena, feita em Universidades ou instituições superiores de educação, com habilitação específica em área correspondente, para a docência nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio.*

*VI - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios colaborarão para, no prazo de cinco anos, universalizar a observância das exigências mínimas de formação para o exercício do magistério e, concomitantemente, dirigirão esforços no sentido de universalizar a formação em nível superior, também para os docentes que atuem na educação infantil e séries iniciais do ensino fundamental.*

*VII - Durante dez anos, aos docentes em exercício nas redes públicas se assegurará a oferta de formação profissional em nível superior, através de instituições públicas e instituições privadas credenciadas.*

*VIII - Os sistemas de ensino assegurarão programas permanentes e regulares de aperfeiçoamento profissional, inclusive em nível de pós-graduação, com licenciamento remunerado para esse fim.*

*IX - Para garantir atendimento à demanda pela Educação Básica, ensino de qualidade e condições de trabalho para o Magistério, a organização das escolas*



e os quadros curriculares compatibilizarão, de acordo com cada sistema de ensino:

a) em cada escola, uma média de alunos por professor que obedeça aos seguintes parâmetros: de 20 a 25 por turma na pré-escola, de 25 a 30 na primeira e segunda séries, de 30 a 35 na terceira e quarta, de 35 a 40 nas turmas das séries ulteriores do ensino fundamental e ensino médio;

b) média de alunos por professor, em qualquer sistema estadual ou municipal, superior a 22;

c) atribuição a cada docente de um número de turmas tal que somente em casos excepcionais resulte em mais de 250 alunos por professor em carga horária de 30 horas semanais em sala de aula;

d) caráter de excepcionalidade para para a educação indígena, rural e a distância, no sentido de se garantir sempre o atendimento à demanda pelo ensino obrigatório, mesmo sem o atingimento dos parâmetros indicados neste item.

X - Os novos Planos de Carreira e Remuneração do Magistério Público não deverão contemplar benefícios que impliquem o afastamento da escola tais como faltas abonadas e justificadas e licenças não previstas na Constituição Federal, observando-se ainda que os afastamentos para qualificação profissional com ônus para a manutenção e desenvolvimento do ensino devem-se enquadrar em programas regulares e as possíveis cedências para outras funções públicas fora do sistema de ensino far-se-ão sem ônus para o sistema de origem do profissional da educação.

XI - Os docentes em exercício nas unidades escolares terão direito a 45 dias de férias por ano, distribuídas nos períodos de recesso escolar, estabelecidas conforme os interesses da escola, fazendo jus todos os demais a 30 dias anuais.

XII - A jornada de trabalho dos docentes incluirá uma parte de horas-aula e outra de horas-atividade, esta última nunca inferior a 25% do total, cumprida em local, horário e atividades constantes do Projeto Pedagógico da escola, podendo-se incluir como horas-atividade às 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.

XIII - A jornada do professor nos Novos Planos de Carreira poderá ser de até 40 horas semanais, com 30 horas-aula e 10 horas-atividade, considerando-se que:

a) os professores regentes de turma de pré-escola e das séries iniciais do ensino fundamental terão um total de horas-aula determinado pela atividade curricular de seus alunos, ficando vedada a docência integral para duas turmas em qualquer jornada;

b) jornadas inferiores a 40 horas semanais observarão a mesma proporção entre horas-aula e horas-atividade;

c) proporção maior de horas-atividade só se justificará em sistema de ensino de Estados e Municípios que vincularem recursos acima de 25% para a manutenção e desenvolvimento do ensino.

XIV - Na fixação dos Planos de Remuneração do Magistério Público da Educação Básica deve-se observar o seguinte :

a) o vencimento inicial da carreira para a jornada de 40 horas semanais do professor habilitado em nível médio nunca será inferior ao Piso Salarial Profissional Nacional, a ser fixado por Lei Federal a cada ano, e guardará proporcionalidade de valor para jornadas menores;

b) a remuneração média dos docentes de cada Estado será proporcional aos recursos disponíveis constitucionalmente para a educação arrecadados ou

*transferidos para o Estado e seus Municípios, divididos pelas matrículas na Educação Básica Pública no ano anterior;*

*c) a valorização progressiva do Piso Salarial Profissional Nacional e das remunerações médias estaduais terá como parâmetro o "custo-aluno-qualidade" a ser definido no Plano Nacional de Educação;*

*d) a remuneração dos docentes contemplará níveis de titulação e não ultrapassará de 50% a diferença entre os formados em nível médio e os com licenciatura plena;*

*e) garantir-se-á gratificação por titulação em valor idêntico ao da categoria com licenciatura plena para o professor que provar junto ao sistema de ensino sua habilitação em nível superior;*

*f) constituem incentivos de progressão por qualificação do trabalho docente:*

*- dedicação exclusiva ao cargo no sistema de ensino*

*- anos de serviço na função docente*

*- qualificação em cursos de aperfeiçoamento em instituições credenciadas*

*- desempenho no trabalho mediante avaliação, segundo parâmetros de qualidade profissional definidos por cada sistema*

*g) garantir-se-á progressão funcional em virtude de incentivos de qualificação do trabalho numa proporção entre 50 e 100% maior entre o vencimento inicial e o final de cada categoria, num índice tanto maior quanto mais próximo for o vencimento inicial da carreira do respectivo sistema em relação ao Piso Salarial Profissional Nacional.*

*h) ficam proibidas incorporações aos vencimentos e proventos de aposentadoria de quaisquer gratificações por função dentro e fora do sistema de ensino.*

*XV - Os Novos Planos de Carreira comportarão categorias diferenciadas entre seus profissionais, ficando vedado o acesso de uma para outra, mesmo em caso de nova habilitação profissional, a não ser por concurso público de provas e títulos.*

*XVI - Por necessidade administrativa e conveniência pedagógica, os sistemas de ensino poderão admitir nos seus regulamentos de atribuição de classes e aulas que profissionais da educação ingressados numa categoria no plano de carreira, uma vez habilitados para outras, exerçam novas atividades temporariamente ou para completar sua carga horária, sem contudo se efetivar em cargo diferente de seu concurso de ingresso.*

*XVII - Os sistemas de ensino respeitarão o direito e incentivarão a participação do Magistério na gestão democrática das escolas e do sistema de ensino, garantindo-lhes espaços nos Conselhos Escolares e nos órgãos normativos superiores, assim como acesso às funções de dirigentes das unidades escolares, estas últimas com direito a adequada gratificação.*

*Art. 3º. O MEC constituirá uma Comissão Nacional incluindo representantes do Conselho Nacional de Educação, dos sistemas estaduais e municipais de ensino e dos sindicatos dos profissionais da educação básica para, no prazo de seis meses, analisar a viabilidade e propor a criação de Fundos de Aposentadoria para o Magistério de forma a permiti-la com proventos integrais, desonerando ao máximo os recursos financeiros vinculados constitucionalmente à manutenção e desenvolvimento do ensino.*

*Art. 4º. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, até 30 de junho do corrente ano, elaborar e ter aprovado pelo respectivo Poder Legislativo, Novos Planos de Carreira e Remuneração para o Magistério Público de seu sistema de ensino, adequados aos princípios e diretrizes desta*

*Resolução, para entrar em vigor até 1o. de março de 1998, observando o seguinte:*

*a) o enquadramento nestes Novos Planos far-se-á por concurso público de provas e títulos, e, para os efetivos no Magistério do respectivo sistema, por processo de transposição de caráter público, obedecendo a similaridades entre categorias e situações dos planos e estatutos atuais em relação aos novos;*

*b) a cada profissional da educação já efetivo no sistema de ensino garantir-se-á o direito de optar pela continuidade no plano de carreira de seu ingresso ou investidura, ressalvadas suas regras, sem incorporação de vantagens por força destas diretrizes ou dos Novos Planos de Carreira.*

*Art. 5º Os valores do custo-médio por aluno dos Estados e do Distrito Federal a que se refere a letra "b" do inciso XIV do art.2o. desta Resolução, serão publicados pelo MEC no Diário Oficial da União até 30 dias após a homologação do Censo Educacional de cada ano.*

*Art. 6º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.*

O Parecer foi aprovado pela unanimidade dos presentes, registrando-se a ausência das conselheiras Iara Prado, Iara Wortmann e Ana Luíza Machado, que em sessões anteriores haviam feito restrições ao texto no que se referia à definição do PSPN.

A homologação do Parecer pelo Ministro da Educação não aconteceu. Ao contrário, pela primeira vez na história da Câmara da Educação Básica, e talvez do CNE, houve uma recusa de homologação com solicitação do re-exame do Parecer e do Projeto de Resolução, em novo Aviso do Ministro, de número 178, datado de 16 de abril de 1997.

Textualmente:

*Reconhecendo a excelente qualidade do Parecer exarado pela Câmara de Educação Básica referente à proposta apresentada pelo Ministério de Educação e do Desporto para o estabelecimento de diretrizes nacionais para a remuneração e para a definição das carreiras do magistério público do ensino fundamental, não pode, entretanto, o Ministro homologá-lo sem fazer algumas observações e reparos quanto à proposta de Resolução apresentada. Envio também, em anexo, para conhecimento da Câmara, observações da Assessoria Técnica deste Ministério que tece considerações sobre os comentários e observações iniciais do Parecer, que justificam a Proposta de Resolução.*

O conteúdo da argumentação do MEC era extremamente pesado. Quanto à insistência da Câmara em legislar para o Magistério de toda a Educação Básica e não só para o do Ensino Fundamental, observava:

*A posição do Ministério se justifica pelo fato de que foi apenas em relação ao ensino fundamental que se conseguiu assegurar recursos suficientes para a melhoria da qualidade de ensino ao mesmo tempo em que se garante sua efetiva*

*universalização. Sem dúvida, a proposta do Ministério terá repercussão imediata nos demais níveis de ensino. Mas, sendo impossível, neste momento, fixar o montante dos recursos e a amplitude do atendimento em relação ao ensino médio e à educação infantil, que devem se expandir, o cálculo do custo-aluno-mínimo<sup>90</sup> só pode ser feito em relação ao ensino fundamental. Como é este cálculo que deve servir de referência salarial<sup>91</sup>, a extensão da proposta a todo o Ensino Básico apenas dificulta, ou mesmo impede a relação, que se deseja tornar não-ambígua, entre custo-aluno e salário do professor.*

O MEC reconhece que sua proposta se viabiliza não pela vontade política ou pela priorização social mas pela fatalidade de a demanda por ensino fundamental na idade própria estar estatisticamente domada. Os seus estudos mostravam que nos últimos anos o aumento da matrícula de primeira à oitava série crescia menos do que a arrecadação de IR, IPI e ICMS - os tributos responsáveis por mais de 90% do financiamento do ensino público no país. Por esta razão, também, na sua lógica, o Fundo não podia acudir à demanda de educação de jovens e adultos, mais de 50 milhões de brasileiros entre 15 e 60 anos sem o ensino fundamental completo.

O confinamento das Diretrizes ao Ensino Fundamental seria uma sinalização de que, ou os professores dos outros níveis e modalidades deveriam ser menos valorizados salarialmente na prática, ou a oferta de matrículas públicas na educação infantil e no ensino médio teria que ser calibrada num esquema de contenção de gastos públicos. Ora, esta segunda hipótese, principalmente, era muito bem vinda aos empresários privados do ensino, que já têm prioritariamente investido nestas áreas. No discurso, o MEC se contradizia, ao garantir no seu texto original, para os professores da educação infantil salários parametrados pelos do ensino fundamental e para os do ensino médio, pelo menos iguais ou até superiores. Por estas razões, os argumentos do novo Aviso do MEC não abalaram, num primeiro momento, as convicções dos Conselheiros sobre a abrangência das Diretrizes, reforçadas ainda pelos dados da realidade nos Estados e Municípios, que tradicionalmente aplicavam seus Estatutos a todos os professores no âmbito da Educação Básica, com exceção dos trabalhadores em creches.<sup>92</sup> Sobre o Piso

---

90 Entenda-se Valor Mínimo Anual por Aluno da Lei 9424/96, àquela época fixado em R\$300,00

91 Na lógica do MEC sim, na lógica do Parecer 02, não.

92 Estava ainda muito incipiente a discussão sobre a natureza e a remuneração dos trabalhadores da educação em exercício em creches públicas, embora o Relator os tivesse levado em conta na previsão de investimentos dos Municípios em Educação Infantil, considerando 60% de recursos para professores e 20% para auxiliares profissionalizados.

Salarial o Aviso insiste em que sua interpretação de existirem tantos Pisos quanto fossem os sistemas de ensino tinha ficado consagrada com o texto do art.67 da Lei 9394/96. Embora a princípio alguns conselheiros se tivessem deixado influenciar por tal posição, uma leitura mais atenta revelou uma importante distinção. Não está escrito que os sistemas "fixarão Pisos" mas "assegurarão piso salarial profissional", o que deixava aberta a possibilidade da vigência da interpretação do Relator de que, por ser a profissão unificada em todo o país, um Piso Profissional só poderia ser também unificado. Portanto, o que os sistemas faziam era, ao definir a remuneração básica, assegurar que ela não tivesse valor inferior ao do PSPN. Entretanto, o mesmo Relator não escondia seu entendimento de que a questão era controversa desde a Constituinte, e só seria dirimida quando o Congresso Nacional tomasse a peito a definição do Valor do PSPN, como o tem feito historicamente em relação ao Salário Mínimo. Ora, sem uma definição clara do Executivo, as questões econômicas não costumam avançar.

Os dois outros argumentos principais do Aviso tratam do custo-aluno-qualidade, fator de progressividade no valor do salário-médio do professor no Parecer 02/97 e do salário médio mínimo de R\$300,00 na versão do MEC. Sobre o primeiro, o MEC se defende dizendo que não existem estudos consolidados e, portanto, não pode servir de referência alguma. Sobre o segundo, insiste em esclarecer que R\$300,00 são somente um custo médio mínimo para os Municípios mais pobres do país, chamando a atenção a que valores bem superiores são encontrados para a maioria das redes estaduais e municipais, dada a inclusão de outros impostos não constantes do FUNDEF e dada a arrecadação superior à média na maioria das unidades federadas. A questão maior implícita no último argumento era a da identificação do custo-aluno-médio com o salário-médio, limitando a jornada do professor e mais ainda a do aluno a 20 horas curriculares semanais. Também aí o MEC mostrava sua fragilidade: como enfrentar as jornadas já ampliadas e, principalmente, como resolver a questão política e legal posta pela LDB em seu artigo 87, da implantação em dez anos (coincidentemente, o mesmo tempo da vigência do FUNDEF) do tempo integral para os alunos no ensino fundamental ?

O constructo da jornada de 20 horas mais 5 horas-atividade era de suma utilidade na definição de um salário médio mensal equivalente ao custo-aluno-médio anual. Ele se baseava no seguinte raciocínio: o custo-aluno multiplicado por 25 (relação alunos por professor) é quase igual a 60% deste total (o que se destina a salário no FUNDEF) dividido por 13,3 salários mensais. Mas se revelava conservador e inflexível: assegurando uma jornada mínima que possibilitava ao professor a dobra de carga de trabalho num regime de 40/50 horas semanais, não resistia à crítica de desqualificação do trabalho docente, tão assimilada e querida pelos conselheiros acadêmicos - Menga Lüdke, Jamil Cury, Almir Maia e Elon Lage - quanto vivida por quem ali estava tendo ou tinha tido contato direto com os sistemas - Edla Soares, Regina de Assis, Iara Wortmann e Fábio Aidar. A própria proposta do MEC acabava fazendo a denúncia da precariedade da jornada mínima acenando para a "jornada ideal" de 30/37,5 horas - que ela não assumia, embora soubesse ser esta a jornada normal de tempo integral dos professores do sistema federal de ensino fundamental e médio no D. Pedro II, nas escolas de aplicação das Universidades e nas escolas técnicas. Na proposta e na defesa do MEC, vencia o viés "economicista", que partia e se aferrava ao princípio de que não era necessário aumentar os recursos para a educação, principalmente os federais, mesmo com expansão da demanda, já que eles eram suficientes e o maior problema se colocava na sua injusta distribuição e péssimo gerenciamento.

Este "preconceito" fica claro em uma observação do Aviso que é fundamental registrar:

*Ao Art. 1o. , I f e II :*

*A mesma razão que nos levou a não tomar o ensino básico como referência da proposta do MEC, leva-nos a considerar que não se devem incluir na proposta da CEB referências a contribuições progressivas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e ampliação dos recursos financeiros públicos. Se não há propostas concretas no sentido de assegurar esta ampliação progressiva, a inclusão destes itens é inócua pois traduz apenas boas intenções e não impõem obrigações reais. Toda a argumentação desenvolvida no Parecer que fundamenta estes incisos e artigos é inteiramente irreal pois, se houver efetivo decréscimo da receita fiscal, ou se se configurar um panorama recessivo da economia, não há como assegurar um aumento progressivo do salário dos professores. Infelizmente a valorização salarial não depende apenas de vontade política, mas de restrições econômicas e do montante dos recursos à disposição do Poder Executivo*

O MEC, em primeiro lugar, parece desconhecer o princípio constitucional da irredutibilidade dos salários e da progressividade dos recursos para a educação consagrada na Emenda 14<sup>93</sup>

Em segundo lugar, não desprezando a contingência da recessão econômica que, aliás, ao produzir deflação e provocar queda de preços da cesta básica de consumo do professor pode até valorizar seu salário real, querer taxar os argumentos do Parecer como "inteiramente irreais" era, no mínimo, uma inverdade. Os conselheiros estavam inteirados não somente de que a massa de salários praticada estava aquém do que potenciavam a arrecadação e a vinculação de impostos, como consequência do arrocho salarial e do desvio de verbas, como sabiam que o Parecer havia se baseado em estudos sérios, tanto quanto os do MEC, que revelavam:

a) um potencial crescente de arrecadação de impostos pela União, pelos Estados e pelos Municípios - à tendência histórica de aumento pelo efeito da urbanização se juntaram o influxo da estabilização monetária e o aperfeiçoamento da máquina fiscal.

b) um declínio constante da demanda principal de matrículas abaixo de 14 anos, até há poucos anos explosiva, em vista da taxa de natalidade e da migração campo-cidade, ambas em processo de esgotamento.

Ora, querer negar a necessidade de ampliação de recursos frente ao aumento de demanda quantitativa e qualitativa é renunciar a exercer uma política educacional séria. Assim como foi pensado o FUNDEF, poder-se-ão criar outros mecanismos concretos de viabilização de aumento dos recursos, à imagem e semelhança, talvez, da regra de fixação do Valor Mínimo Anual por Aluno estabelecido no Art.6º. da Lei 9424/96. A não ser que o Governo Federal não queira ou o MEC tenha renunciado a cumprir a Lei que por ele mesmo foi elaborada, negociada e sancionada.<sup>94</sup> Embora a matéria vá ser examinada em capítulo à frente nesta tese, vale registrar que realmente a União não levou a sério este compromisso.

---

93 Aqui valem as palavras de Przeworski sobre o papel dos impostos na construção de um país civilizado, em "O que os países civilizados têm em comum", Folha de São Paulo, 2-4-95.

94 O parágrafo 1º. do Art.6º. diz textualmente: "O valor mínimo anual por aluno será fixado por ato do Presidente da República e nunca será inferior à razão entre a previsão da receita total para o Fundo e a matrícula total do ensino fundamental do ano anterior, acrescida do total estimado de novas matrículas."

Depois de passar o ano de 1997 com o valor mínimo de R\$300,00, fixou-o em R\$315,00 para 1998, quando os cálculos indicavam pelo menos R\$415,00 e se realizaram em R\$419,00, e congelou-o no mesmo valor para 1999, quando as previsões apontam para pelo menos R\$430,00 e fecharam em R\$450,00. Com isto, o Governo Federal reduziu sua complementação, prevista em R\$871.000.000,00 para 1996, para cerca de R\$500.000.000,00 em 1998 e, talvez menos do que isto, em 1999. Confirmou-se, portanto, a desconfiança do Relator.

Um ponto em que o argumento do MEC trazia real possibilidade de aperfeiçoamento da proposição da CEB/CNE era o que tratava do parâmetro de remuneração fixado pelo Inciso XIV, b, do Projeto de Resolução, que dizia:

*A remuneração média dos docentes de cada Estado será proporcional aos recursos disponíveis constitucionalmente para a educação arrecadados ou transferidos para o Estado e seus Municípios, divididos pelas matrículas na Educação Básica Pública no ano anterior.*

Pretendia-se com esta regra não somente preservar uma certa uniformidade de remuneração entre professores da rede estadual e das redes municipais de cada Estado, dentro da autonomia federativa e já contemplado o PSPN do inciso anterior, como oferecer aos sindicatos um parâmetro de controle de suas reivindicações - a potencialidade do valor salarial dependendo tanto da arrecadação de impostos a ser aumentada como da demanda de matrículas ser equacionada. O Relator admitia duas imperfeições na fórmula, mas atentava a que o adjetivo que une a remuneração média é "proporcional" e não "igual" à divisão da arrecadação pelas matrículas.

Como o MEC vê esta proposta ?

*Na letra b estabelece-se um parâmetro salarial muito diverso daquele proposto pelo Ministério da Educação e do Desporto. Consideramos a proposta inviável por dois motivos.*

*Em primeiro lugar porque ignora os gastos com ensino superior que são muito elevados em alguns Estados como São Paulo, Paraná e Ceará. Embora este Ministério partilhe da orientação política segundo a qual Estados e Municípios não deveriam desenvolver o ensino superior enquanto não tivessem satisfeito plenamente as necessidades do ensino básico, não vê nenhuma possibilidade nem interesse educacional em fechar as atuais universidades estaduais e municipais, nem condená-las à inadimplência, quanto mais não fosse porque há direitos adquiridos envolvidos, tanto no que diz respeito ao corpo docente e administrativo quanto ao corpo discente.*



*A viabilidade da proposta do Ministério, baseada inteiramente em cálculos referentes ao ensino fundamental, se assenta em pressupostos muito específicos:*

*a) trata-se do único nível de ensino no qual se logrou atingir algo próximo à universalização do acesso, o que significa não haver necessidade de prever recursos para expansão a taxas superiores às do crescimento natural da população. Não é o caso da educação infantil, nem do ensino médio.<sup>95</sup>*

*b) trata-se do único nível de ensino para o qual se logrou estabelecer uma adequada divisão de responsabilidades entre União, Estados e Municípios, de forma a se poder prever o montante de recursos destinados a este nível de ensino. No caso da educação infantil e do ensino médio, a inversão a ser feita por Estados e Municípios está condicionada aos projetos de manutenção e expansão da rede, os quais, por sua vez, dependem dos recursos não consumidos pelo ensino fundamental e de outras responsabilidades educativas já assumidas por essas instâncias administrativas.*

*Pode-se verificar facilmente que a aprovação do critério proposto pela CEB do CNE tem, como consequência imediata:*

*a) um aumento substancial dos salários dos docentes<sup>96</sup>*

*b) um congelamento da expansão da educação infantil e do ensino médio, uma vez que a média salarial é calculada sobre o montante de estudantes atualmente existentes nos três níveis do ensino básico.*

*a inviabilização de outras responsabilidades educativas já assumidas por Estados e Municípios, inclusive aquelas com o ensino superior<sup>97</sup>*

*O aumento salarial dos professores não deve ser assegurado pelo sacrifício do sistema educacional no seu conjunto, nem pelo congelamento da expansão necessária do atendimento.*

Ora, era exatamente este ponto de convergência - um desejável aumento salarial do magistério que não sacrificasse o atendimento dos sistemas e suas necessidades de expansão - que deu alento aos conselheiros da CEB/CNE a uma nova tentativa, agora liderada pessoalmente por seu presidente, C. Roberto Jamil Cury, de aprofundar a discussão interna e o diálogo com o MEC, especialmente com a Prof. Eunice Durham, inegável redatora do Aviso 178, para se chegar a um texto de consenso.

---

95 Mais uma vez fica explícita a intenção de excluir do FUNDEF a clientela de educação de jovens e adultos, coerente com o Veto à Lei 9424/96.

96 Seria verdade para a maioria dos Estados se o adjetivo fosse "igual" e não "proporcional", mas o Relator, assim como vários conselheiros da Câmara, tinha o entendimento de que no máximo 60% dos recursos vinculados poder-se-iam vincular ao pagamento dos professores em exercício - o que, agora sim infelizmente, limitava as perspectivas de aumento salarial, possibilitado, sim, por aportes de verbas da União ou da redistribuição interna nos Estados diante da iminente implantação do FUNDEF ou de um possível FUNDEB, que realocasse entre a rede estadual e as municipais 100% dos recursos vinculados pelo critério de alunos matriculados em todas as etapas da educação básica.

97 O MEC parece ignorar que o Art.11 da Lei 9394/96 obriga a que os Municípios apliquem em encargos do ensino médio e superior recursos explicitamente acima dos vinculados à MDE.

Foi constituída uma Comissão de quatro conselheiros - C.R.J.Cury, Almir Maia, Regina de Assis e João Monlevade - para dar seguimento ao trabalho. O Presidente recomendou ao Relator que se concentrasse num esforço de aperfeiçoamento do texto, tendo em conta as objeções do MEC na medida em que não se confrontassem com os consensos já construídos na Câmara, trabalhando somente numa nova redação do Projeto de Resolução, mesmo porque os termos do Parecer criticados pela Assessoria do MEC eram secundários diante do contencioso da questão.<sup>98</sup>

Quais eram os consensos da CEB/CNE ?

Vale aqui registrar correspondência do Relator à Câmara, de 12 de novembro de 1996, bem anterior não só à aprovação do Parecer como às Leis 9394 e 9424, respectivamente de 20 e 24 de dezembro do mesmo ano :

*O longo processo de discussão do tema da Remuneração e Carreira do Magistério passou por várias sessões, desde julho pp., inclusive com a participação de especialistas do MEC e representantes das entidades do Fórum, e culminou com uma reunião do Relator com as conselheiras Ana Luíza e Regina, no Rio de Janeiro, na qual identificamos os seguintes consensos:*<sup>99</sup>

1. *Como pré-requisito de viabilização financeira da valorização dos profissionais do ensino público, a regulamentação urgente da EC 14, a aprovação da LDB e o disciplinamento do que se entende por "manutenção e desenvolvimento do ensino", no sentido de garantir mais verbas e maior equidade em sua distribuição, face aos encargos da União, dos Estados e dos Municípios.*

2. *As Diretrizes Nacionais de Carreira e Remuneração abrangem o Magistério da Educação Básica Pública da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios.*

3. *No espírito do Art.206, V, da Constituição Federal, defendemos a instituição de um Piso Salarial Profissional, num valor viável, que supõe equidade na distribuição de encargos e na disponibilidade de recursos. Este PSPN, entendido como "quantia abaixo da qual não se poderá fixar a remuneração inicial dos professores em todos os sistemas de ensino", poderá ser deduzido do custo-médio-nacional-anual, ao qual corresponde aproximadamente o salário-médio-nacional-mensal, que poderá ter variação periódica de acordo com a evolução da arrecadação e das matrículas, sendo desejável um aumento progressivo resultante de racionalização administrativa e maior aporte de recursos.*

4. *Uma vez fixado o PSPN - sugerindo-se como base o valor acordado em 1994 de R\$300,00 a preços de junho para jornada de 40 horas semanais para o professor com nível médio - cada sistema fixaria seu vencimento inicial e*

---

98 O Aviso 178 continha uma série de observações, algumas pertinentes, que tentavam desqualificar os argumentos do Parecer em aspectos de pontuação histórica, irrelevantes para esta Tese.

99 A conselheira Ana Luíza era secretária de educação de Minas Gerais e Regina secretária do município do Rio de Janeiro, estando ambas numa posição de convivência constante com os problemas estruturais e conjunturais que impediam a valorização salarial dos professores .

*apontaria uma progressão salarial dentro da seguinte regra: quanto maior fosse o vencimento inicial, menor seria sua distância da remuneração final.*

*5. Os Planos e Carreira poderão ser compostos de no máximo três categorias de professor: os com habilitação em nível médio; os com licenciatura curta; os com licenciatura plena. Faculta-se aos sistemas que adotem somente a primeira e terceira categoria. Os pedagogos não-docentes poderão constituir uma categoria ou uma função da terceira categoria de professor, se acumularem esta habilitação. Outras categorias de educadores não docentes poderão existir à medida em que, pelo princípio federativo, os sistemas reconhecerem suas habilitações.*

*6. O provimento em cada categoria se dará sempre por concurso: de ingresso, público de provas e títulos, para a categoria de entrada; de acesso, também de provas e títulos, mas não público, para os que desejam mudar de categoria dentro da carreira. Situações emergenciais de lotação de professores serão cobertas por contratos temporários a partir de processos de seleção análogos aos concursos públicos.*

*7. A remuneração total do professor em qualquer categoria deve maximizar o vencimento-base e os estímulos de qualificação do trabalho, e minimizar ou mesmo eliminar os abonos, gratificações e outros "penduricalhos" que foram agregados como expedientes compensatórios de agudas perdas salariais. Entendem-se como estímulos à qualificação do trabalho: tempo integral e/ou dedicação exclusiva; tempo de serviço em sala de aula ou funções afins na escola ou sistema, principalmente mandatos eletivos; habilitação em cursos, principalmente de pós-graduação; desempenho.*

*8. Na composição da jornada do professor, deve haver um mínimo de 25% de horas-atividade destinadas ao trabalho de preparação do ensino, avaliação da aprendizagem dos alunos, reuniões pedagógicas, integração à direção escolar e à comunidade, leituras individuais e cursos de atualização, cumpridas dentro do Planejamento da Escola e quanto possível no recinto escolar.*

*9. No Planejamento Escolar e na alocação de alunos por professor, dever-se-ão levar em conta as diversidades de situação urbana e rural, regência de turma e docência por área de ensino, nível de ensino e condições materiais das escolas, no sentido de conciliar condições de trabalho do professor e racionalidade pedagógica e administrativa.*

*10. Quanto à progressão ou gratificação por desempenho, houve consenso de que deve obrigatoriamente existir. Cada sistema deve encontrar seus caminhos, combinando critérios qualitativos e quantitativos, sempre dentro da gestão democrática e submetendo o processo a avaliação democrática interna e externa, para comprovar sua validade em relação à qualidade do ensino.*

Estes registros se fazem com o propósito de provar que o processo de construção do Projeto de Resolução da CEB refletia, mais do que os pontos de vista do relator, indubitavelmente próximos do acúmulo das reivindicações sindicais, o diálogo e as contribuições de todos os conselheiros e em especial o resultado de experiências passadas e presentes de gestão pública, ao qual se queria adicionar os aportes da prática e da ciência, sempre em vista da maior qualidade do ensino e do professor.

Em maio, o grupo dos quatro conselheiros, pressionado pelos prazos da Lei 9424/96 que se esgotavam, se reuniu no Rio de Janeiro e resolveu dar à Resolução uma redação mais orgânica, dividindo-a em Princípios, Diretrizes e Recomendações, corrigindo para melhor os seus termos de forma a absorver no limite do possível as observações do MEC.

Ficou encarregado da redação o conselheiro Cury, que se fez assessorar pela conselheira Silke Weber, a qual, embora pertencente à Câmara de Educação Superior, tinha total familiaridade com o tema pela sua vivência de secretária estadual de educação de Pernambuco. É imprescindível focar alguns de seus tópicos para se entender o desfecho do Parecer a partir da sessão de julho.

Sobre a questão da remuneração, assim se expressava a Diretriz XVI:

*Nos novos planos de carreira e remuneração do magistério público da educação básica, entendendo-se remuneração e vencimento respectivamente como....., deve-se observar o seguinte:*<sup>100</sup>

- a) a remuneração anual média por aluno dos docentes de cada sistema estadual ou municipal será proporcional à razão entre 60% dos recursos disponíveis constitucionalmente para a educação, arrecadados e transferidos no ano anterior e as matrículas na educação básica pública no mesmo período;*
- b) o vencimento inicial da carreira para a jornada de 40 horas semanais do professor habilitado em nível médio - guardada proporcionalidade para jornadas menores - será referenciado à remuneração média de que trata o item anterior e a amplitude da progressão entre o vencimento inicial e o vencimento final da carreira, como dispõem as letras c e f deste item;*
- c) a remuneração dos docentes contemplará níveis de titulação e não ultrapassará de 50% a diferença entre os formados em nível médio e os com licenciatura plena;*
- f) garantir-se-á progressão funcional em virtude de incentivos de qualificação do trabalho numa proporção entre 50 e 100% maior entre o vencimento inicial e o final de cada categoria, num índice tanto maior quanto mais próximo for o vencimento inicial do respectivo sistema em relação ao Piso Salarial Profissional.*

Percebe-se que não só evitou-se a expressão PSPN como o Piso deixou de ser referência para o vencimento inicial. Mas insistia-se em trabalhar a Carreira na perspectiva de toda a Educação Básica e referenciar a remuneração aos 25% de impostos de MDE, onde se incluíam os recursos do FUNDEF, e não exclusivamente a eles. Na verdade, havia uma tentativa de conciliação enquanto o Congresso Nacional não resolvesse a questão do PSPN. Daí porque este tema, assim como o do "custo-aluno-qualidade", tenha passado para o bloco das "Recomendações":

---

100 Aguardava-se um pronunciamento da Assessoria Jurídica do MEC para definir legalmente estes dois termos

*Art.3º - Constituem recomendações para os novos planos de carreira e remuneração do magistério público da educação básica em todos os sistemas de ensino:*

*a) a partir do Plano Nacional de Educação o vencimento inicial da carreira será fixado pelo sistema de ensino em valor igual ou acima do Piso Salarial Profissional estabelecido na forma da Lei;*

*b) a valorização progressiva dos vencimentos iniciais de carreira e das remunerações médias de cada estado e de seus municípios terá como parâmetro o "Valor Mínimo por Aluno" dos Fundos de Valorização do Magistério e o "custo-aluno-qualidade" a ser definido no Plano Nacional de Educação, respeitado o disposto no § 4º. do Art.60 do ADCT.*

Neste ínterim, com a saída definitiva do Conselho da professora Ana Luíza Machado, por motivo de mudança para Santiago do Chile, ocupou sua vaga na Câmara de Educação Básica, por nomeação direta do Presidente da República, a Conselheira Guiomar Namó de Melo, ex-secretária de educação da cidade de São Paulo no Governo Mário Covas e ex-deputada estadual pelo PSDB. A reunião da Câmara de Educação Básica subsequente à sua posse, que ocorrera aos 6 de junho, foi marcada por calorosos debates sobre a questão da Remuneração e Carreira. Se no grupo dos quatro conselheiros se havia estabelecido novo consenso no patamar do texto anteriormente citado, no plenário da Câmara as questões se complicaram.

Não havia mais a premência do tempo legal para a aprovação da Resolução, vez que uma liminar havia anulado o prazo de seis meses para cada Estado e cada Município "dispor de novos Planos de Carreira". Mas havia um sério nó político a se desatar: a opinião do MEC, contrariada no Parecer 02/97 e rebatida no Aviso 178, parecia estar sendo novamente "desrespeitada" pela Câmara, que insistia em alguns pontos tidos como inegociáveis. Sob a visível liderança da nova Conselheira, que acusava a posição da CEB/CNE de caudatária das posições da CNTE, houve um desequilíbrio na correlação de forças. Verificada a possibilidade de a posição do MEC tornar-se majoritária, uma vez que, além da Profª. Ana Luíza, o conselheiro Elon Lima também deixara a Câmara, o Presidente se esforçava o máximo para defender as posições anteriormente consensuadas. O último texto da Comissão foi substituído na mesa de debates pelo texto original da proposta do MEC, cujos argumentos passaram a ser novamente levados em conta. A situação do Relator tornou-se insustentável, o que fê-lo renunciar à relatoria, abrindo um espaço para novas negociações.

As deliberações decisivas se deram na sessão de agosto, quando o próprio ministro Paulo Renato compareceu à Câmara. Ele fazia questão de "esclarecer" os conselheiros acerca de duas posições irredutíveis do MEC : a da "redução" da Carreira do Magistério e em especial de suas regras de remuneração ao âmbito do Ensino Fundamental, e a da parametração entre salário-médio-mensal e custo-aluno-médio anual do FUNDEF, excluindo qualquer referência a Piso Salarial Profissional. É provável que tenha havido algum esclarecimento adicional para alguns, mas o núcleo de conselheiros que se havia envolvido mais com o problema percebeu que suas posições se baseavam em dois princípios provisoriamente inegociáveis, um financeiro e outro político: os limites de recursos que a União se impunha para complementar o FUNDEF estavam dados e não admitiam flexibilidade para mais; o Governo Federal e muito menos o MEC queriam se transformar em balcão ou árbitro de negociação com os professores públicos estaduais e municipais, caso se apontasse para a fixação do PSPN, mesmo que fosse no Plano Nacional de Educação.<sup>101</sup> Já com a relatoria sob a responsabilidade dos conselheiros Ulisses Panisset e Iara Wortmann, chegou-se finalmente ao texto final, sob a forma do Parecer 10/67 e da Resolução 03/97, que se reproduz a seguir.

### **6.3. As Diretrizes de Remuneração e Carreira**

*Resolução Nº.3, de 8 de outubro de 1997*

*Fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*

*O Presidente da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, tendo em vista o disposto na Lei 9131, de 25/11/95, nos artigos 9º. e 10 da Lei 9424, de 24/12/96, e no Parecer 10/97, homologado pelo Ministro de Estado de Educação e de Desporto, em 25 de setembro de 1997, resolve:*

*Art. 1º. - Os novos Planos de Carreira e Remuneração para o Magistério Público deverão observar as diretrizes fixadas por esta Resolução.*

---

<sup>101</sup> Nos momentos mais calorosos do debate, por iniciativa do Presidente da Câmara, Cons<sup>o</sup> Jamil Cury, aventou-se a hipótese de se reduzir toda a posição do CNE ao núcleo do tema contido no artigo 67 da LDB, o que não foi aceito pela nova ala "adesista" às posições do MEC. Na presença do Ministro, a questão da jornada, que alguns queriam reduzir à função docente de 20 horas mais 5 horas-atividade, foi flexibilizada para a expressão "até 40 horas", sem prejuízo do constructo de remuneração ficar referenciado ao regime "padrão" de 25 horas semanais. Esta aparente incoerência de propostas iria motivar um voto em separado da Cons<sup>a</sup> Guiomar.

*Art.2º. - Integram a Carreira do Magistério dos Sistemas de Ensino Público os profissionais que exercem atividades de docência e os que oferecem suporte pedagógico direto a tais atividades, incluídas as de direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional.*

*Art.3º. - O ingresso na carreira do magistério público se dará por concurso público de provas e títulos.*

*§ 1º. A experiência docente mínima, pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer funções do magistério, que não a docência, será de dois anos e adquirida em qualquer nível ou sistema de ensino, público ou privado.*

*§ 2º. Comprovada a existência devagas nas escolas e a indisponibilidade de candidatos aprovados em concursos anteriores, cada sistema realizará concurso público para preenchimento das mesmas, pelo menos de quatro em quatro anos.*

*§ 3º. O Estágio probatório, tempo de exercício profissional a ser avaliado após período determinado em lei, ocorrerá entre a posse e a investidura permanente na função.*

*§ 4º. O exercício da docência na carreira do magistério exige, como qualificação mínima:*

*I - ensino médio completo, na modalidade normal, para a docência na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental;*

*II - 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 do ensino médio.*

*III - 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.*

*§ 1º. O exercício das demais atividades do magistério 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 9394, de 20 de dezembro de 1996.*

*§ 2º. A União, os Estados e os Municípios colaborarão para que, no prazo de cinco anos, seja universalizada a observância das exigências mínimas de formação para os docentes já em exercício na carreira do magistério.*

*Art. 5º. Os sistemas de ensino, no cumprimento do disposto nos artigos 67 e 87 da Lei 9394/96, envidarão esforços para implementar programas de desenvolvimento profissional dos docentes em exercício, incluída a formação em nível superior, em instituições credenciadas, bem como em programas de aperfeiçoamento em serviço.*

*Parágrafo Único. A implementação dos programas de que trata o caput tomará em consideração:*

*I - a prioridade em áreas curriculares carentes de professores;*

*II - a situação funcional dos professores, de modo a priorizar os que terão mais tempo de exercício a ser cumprido no sistema;*

*III - a utilização de metodologias diversificadas, incluindo as que empregam recursos da educação a distância.*

*Art. 6º. - Além do que dispõe o artigo 67 da Lei 9394/96, os novos planos de carreira e remuneração do magistério deverão ser formulados com observância do seguinte:*

*I - não serão incluídos benefícios que impliquem afastamento da escola, tais como faltas abonadas, justificadas ou licenças, não previstas na Constituição Federal;*

*II - a cedência para outras funções fora do sistema de ensino só será admitida sem ônus para o sistema de origem do integrante da carreira do magistério;*

*III - aos docentes em exercício de regência de classe nas unidades escolares deverão ser assegurados 45 (quarenta e cinco) dias de férias anuais, distribuídos nos períodos de recesso, conforme o interesse da escola, fazendo jus os demais integrantes do magistério a 30 (trinta) dias por ano;*

*IV - 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% (vinte por cento) e 25% (vinte e cinco por cento) 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;*

*V - 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;*

*VI - constituirão incentivos de progressão por qualificação de trabalho docente:*

*a) a dedicação exclusiva ao cargo do sistema de ensino;*

*b) o desempenho no trabalho, mediante avaliação segundo parâmetros de qualidade do exercício profissional, a serem definidos em cada sistema;*

*c) a qualificação em instituições credenciadas;*

*d) o tempo de serviço na função docente;*

*e) avaliações periódicas de aferição de conhecimentos na área curricular em que o professor exerça a docência e de conhecimentos pedagógicos;*

*VII - Não deverão ser permitidas incorporações de quaisquer gratificações por funções exercidas dentro ou fora do sistema de ensino aos vencimentos e proventos de aposentadoria;*

*VIII - a passagem do docente de um cargo de atuação para outro só deverá ser permitida mediante concurso, admitido o exercício a título precário apenas quando indispensável para o atendimento à necessidade do serviço.*

*Art.7º. - A remuneração dos docentes do ensino fundamental deverá ser definida em uma escala cujo ponto médio terá como referência o custo médio aluno-ano de cada sistema estadual ou municipal e considerando que:*

*I - o custo médio aluno-ano será calculado com base nos recursos que integram o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, aos quais é adicionado o equivalente a 15% (quinze por cento) dos demais impostos, tudo dividido pelo número de alunos do ensino fundamental regular dos respectivos sistemas;*

*II - o ponto médio da escala salarial corresponderá à média entre a menor e a maior remuneração possível dentro da carreira;*

*III - a remuneração média mensal dos docentes será equivalente ao custo médio aluno-ano, para uma função de 20 (vinte) horas de aula e 5 (cinco) horas de atividades, para uma relação média de 25 alunos por professor, no sistema de ensino;*

*IV - jornada maior ou menor que a definida no inciso III, ou a vigência de uma relação aluno-professor diferente da mencionada no referido inciso, implicará diferenciação para mais ou para menos no fator de equivalência entre custo aluno-ano e o ponto médio da escala de remuneração mensal dos docentes;*

*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.*



*Art.8º. - Os planos a serem instituídos com observância destas diretrizes incluirão normas reguladoras da transição entre o regime anterior e o que será instituído.*

*Art.9º. - A Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação proporá ao Ministro de Estado da Educação e do Desporto a constituição de uma Comissão Nacional com adequada representatividade, considerando o artigo 195 da Constituição Federal, para num prazo de seis meses, a contar de sua instalação, estudar a criação de fundos de aposentadoria para o magistério, com vencimentos integrais, de modo a evitar a utilização dos recursos vinculados à educação para tal finalidade.*

*Art.10 - A presente Resolução entra em vigor na data de sua publicação.*

13 de outubro de 1997  
Carlos Roberto Jamil Cury

Na sessão de votação do Parecer e da Resolução estavam presentes todos os então conselheiros da Câmara de Educação Básica. Absteve-se o Presidente, subscreveram voto contrário em separado, abaixo transcrito, os conselheiros João A. Monlevade, Edla Soares e Hermengarda Lüdke, tendo os demais votado pela aprovação, embora a conselheira Guiomar N. de Melo tenha também registrado seu voto em separado contrária à expressão de "jornada de até 40 horas".

Até o mês de dezembro de 1999, nenhum sistema de ensino, estadual ou municipal, havia cumprido com rigor, especialmente no item da remuneração, as Diretrizes da Resolução 03/97. O mesmo se diga do Plano Nacional de Educação, em lenta tramitação na Comissão de Educação da Câmara dos Deputados de dezembro de 1997 a dezembro de 1999. Na realidade, o que se pretendeu fazer, e que se conseguiu, foi inviabilizar politicamente, mais uma vez, a reivindicação central do magistério brasileiro, o PSPN.

Esta tese não ficaria completa se não contivesse um documento de "resistência sindical e cidadã" que marca o fim de um capítulo e o início de outro na luta do magistério por sua valorização e pela qualidade do ensino público. É a Declaração de Voto dos três conselheiros a que acima aludimos.

#### **DECLARAÇÃO DE VOTO**

*A valorização do professor e dos demais profissionais da educação, objetivo maior das Diretrizes Nacionais para a Carreira e Remuneração do Magistério cometidas ao Conselho Nacional de Educação, se deve perseguir, na minha*

*visão, dentro da política mais ampla de universalização da educação básica pública de qualidade, como direito de todos e dever do Estado.*

*A Câmara de Educação Básica do CNE acolheu a proposta do MEC, contextualizada pela PEC 233/95 que se converteu na EC 14, de 12 de setembro de 1996, pela qual se vinculou por dez anos a percentagem de 60% dos recursos constitucionais destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino, ao Ensino Fundamental, e se criou para maior equidade na distribuição dos impostos, o Fundo de Valorização do Magistério (FVM), com a disposição de estudá-la e aperfeiçoá-la.*

*Sabíamos de antemão que a questão do salário do professor é muito complexa e que sua desvalorização se deu num intrincado jogo de mudanças econômicas, demográficas, políticas e sociais que não são de fácil reversão. Era completamente diferente a situação dos Estados nas primeiras décadas deste século, por exemplo, quando mantinham um número mínimo de escolas secundárias, com poucos alunos e menor necessidade de professores, e a realidade de hoje, quando quase oitenta por cento da população de seis a dezessete anos está matriculada nas escolas públicas e exigem quase dois milhões de professores para lhes prover o ensino fundamental e médio. Por mais que aumentassem a arrecadação de impostos e as proporções de gastos em educação, não seriam praticáveis os salários pagos então aos catedráticos de Liceus e Escolas Normais, muitas vezes iguais aos dos juizes e promotores de justiça, com vencimentos iniciais superiores a US\$ 2.000 mensais.*

*Entretanto, se queremos valorizar o professor do ensino fundamental e dos outros níveis da educação básica - educação infantil e ensino médio - não posso absolutamente concordar com mecanismos que resultem em salários abaixo do potencial e, pior, tão insuficientes e indefinidos que irão forçar o professor à escolha da multi-jornada e do multi-emprego, condições que os Conselheiros desde o princípio da discussão das Diretrizes tinham identificado como fator de desvalorização profissional e desqualificação do ensino público.*

*Ora, o Parecer 02/97 com o ante-projeto de Resolução a ele anexo, (Documenta 425, pág.520-545), de que fui relator, e mais ainda o texto do Projeto de Resolução resultante de trabalho dos Conselheiros Carlos Roberto Jamil Cury, Almir de Souza Maia, Regina Alcântara de Assis e João A.C.de Monlevade, após o pedido de reconsideração do MEC, haviam chegado a uma formulação, a meu ver, que marcava um critério e um rumo seguro de re-valorização salarial. O critério era inspirado na EC 14: destinar no mínimo sessenta por cento da arrecadação total vinculada à manutenção e desenvolvimento do ensino ao pagamento dos professores da educação básica em cada sistema de ensino, estadual e municipal. Isso sinalizava o esforço máximo dos governos em arrecadar e destinar recursos públicos para o pagamento dos professores em exercício. E o rumo da progressiva valorização era dado pela recomendação de se incluir no Plano Nacional de Educação dois mecanismos eficazes de valorização do professor no contexto da diversidade federativa e da re-qualificação do ensino público: o Piso Salarial Profissional e o "custo-aluno-qualidade", previstos na nova LDB.*

*Sabe-se que a simples disponibilidade de mais recursos a ser propiciada pelos FVM a alguns Estados e a muitos Municípios não irá automaticamente resultar em melhoria salarial substantiva para os professores, proporcional ao potencial de arrecadação e nos limites da capacidade de atendimento de cada sistema. Estamos ansiosos em saber se no Estado do Pará, onde a Lei 9424/96 teve sua implantação antecipada para 1o. de julho do corrente ano, com redistribuição de*

verbas e suplementação do MEC, os vencimentos iniciais dos professores passaram dos baixos valores praticados para o mínimo de R\$200,00 por vinte horas semanais de aula, como o FVM propicia. São necessários mecanismos indutores de valorização do trabalho e do salário docente. Foi exatamente o contrário que se aprovou na Câmara de Educação Básica na sessão em que se concluiu a votação da Resolução das Diretrizes. Senão, vejamos. Baseou-se a remuneração média dos professores do ensino fundamental na divisão dos recursos da sub-vinculação de 60% pelo número de professores necessários para atender aos alunos naquele nível de ensino, num regime de jornada de 20 horas de aula e numa relação de 25 alunos por professor, no respectivo sistema. Ora, tal fórmula é duplamente perversa: primeiro, porque no agregado do país e na maioria das redes estaduais e municipais a matrícula no ensino fundamental excede a 60%, tornando a divisão de 60% dos recursos por mais de 60% de alunos e professores um exercício de rebaixamento da remuneração potencial média; segundo, porque a relação de 25 alunos por professor no sistema associada à jornada de 20 horas semanais de docência em sala de aula ao mesmo tempo induz à dupla jornada como possibilidade de "mais salário" e nega a proposta da LDB, exigida também pela qualidade de ensino e pela inserção do país na modernidade e na globalização, de ampliar a carga curricular dos alunos rumo à escola de tempo integral.

Estas referências, ao invés de apontarem para uma progressiva valorização salarial, congelam a situação no que está propiciando, quando muito, que recursos hoje mal distribuídos, se repartam com certa equidade. Agrava mais o fato de nos Estados de menor arrecadação por habitante, a suplementação do MEC ter a tendência de ser decrescente, salvo sinalização em contrário: primeiro, porque não se incluem entre os alunos de ensino fundamental os jovens e adultos; segundo, porque o custo-mínimo a ser garantido pelo MEC não se refere a padrões de qualidade mas, provavelmente, a "disponibilidades do Tesouro da União". Em outras palavras: os R\$300,00 calculados em 1995 valem menos que os R\$300,00 de 1997 e talvez menos que um possível custo-mínimo de R\$400,00 a ser definido para 1998, e que será o parâmetro dos salários dos professores. Imagine-se se for fixado pelo Presidente da República um valor que não cubra a inflação acumulada dos três anos. (Nota: Infelizmente, foi o que aconteceu. O Valor-Mínimo para 1998 foi fixado em R\$315,00, não obedecendo os critérios da Lei 9424/96, que apontavam para um valor de aproximadamente R\$415,00, nem cobrindo a inflação dos três anos anteriores. A resposta dada pelo MEC à indagação do senador Pedro Simon a respeito são absolutamente inconvincentes e traduzem a incapacidade da área da educação do governo FHC negociar com a área econômica os dois ou mais bilhões que seriam necessários para a complementação dos FUNDEF estaduais caso o Valor Mínimo obedecesse à Lei)

O cerne da questão é o seguinte. Se ainda estamos longe da universalização do ensino fundamental, principalmente com a dívida social com os jovens e adultos que não o completaram, e se pretendemos oferecer progressivamente ensino médio e educação infantil a milhões de brasileiros que a eles ainda não tiveram acesso, é óbvio que a sociedade via Poderes Públicos deve estar disposta a aumentar os recursos destinados à educação. "Não se coloca alunos novos em dinheiro velho." Caso contrário, nada mais estaríamos fazendo do que monitorando o processo gradativo de deterioração da qualidade do ensino público, oferecendo a cada ano uma menor "disponibilidade média de recursos por aluno", como aconteceu principalmente de 1950 para cá. As primeiras vítimas

*seriam os professores, a partir de agora mais solidários na sua miséria salarial e no esforço de multiplicar suas jornadas, não mais para atender à necessidade de alunos e escolas sem professores, mas para equilibrar o orçamento familiar e continuar equilibrando as finanças do país no seu ajuste à acumulação do capital internacional. E as vítimas finais seriam os alunos das escolas públicas da Educação Básica, que não contariam com profissionais da educação com salários e jornada que lhes garantissem aprendizagem, mas tão somente com indivíduos reduzidos a máquinas deficientes de ensinar. A melhor educação restaria aos alunos de escolas particulares, as quais poderiam se manter, como já estão fazendo, com um gasto-médio por aluno no dobro do valor praticado pela média das escolas públicas do país.*

*O Parecer 02/97 e o texto consensuado no Rio de Janeiro pelos novos redatores da matéria, constante das atas da CEB (Nota: Infelizmente, durante o ano de 1997 não foram redigidas as Atas da Câmara de Educação Básica. Vários dos documentos aqui citados e fatos relatados são de responsabilidade do autor da presente Tese), embutiam no Projeto de Resolução, não como mandamento legal mas como recomendação política a que se poderiam referir os sistemas de ensino e os sindicatos de trabalhadores da educação, um referencial de vencimento inicial igual ou superior a um Piso Salarial Profissional Nacional que bem poderia situar-se com as arrecadações de hoje e com o FVM em R\$500,00 para jornada de 40 horas semanais com 25% de horas-atividade, o que elevava o potencial de atendimento de cada professor a 37,5 alunos no conjunto do sistema. E assegurava que a política de valorização do magistério passaria pelo estabelecimento de um custo-aluno-qualidade, previsto tanto na LDB quanto na Lei 9424/96, que regulamenta o artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal. Estados e Municípios, obedecida sua capacidade de atendimento nos termos do artigo 75 da Lei 9394/96, que pudessem oferecer vencimentos iniciais maiores e proporção maior de horas-atividade, estariam livres e instados a fazê-lo, sem perigo de engessamento administrativo ou inviabilização financeira, pois o Projeto de Resolução estabelecia limites de progressão na carreira e sinalizava outras formas de financiamento dos inativos da educação, que hoje gravam inexoravelmente os recursos vinculados ao ensino.*

*Tais são as razões de meu voto contrário ao presente projeto de Resolução. Resta-me esperar que a implantação dos FVM, a implementação pela União, Estados e Municípios do repasse de suas verbas vinculadas aos órgãos responsáveis pela educação de dez em dez dias (Art. 69, §5o. da Lei 9394/96), a reivindicação da sociedade por ensino de melhor qualidade nas escolas públicas que agora podem contar com a gestão democrática e principalmente a radicalização das lutas sindicais do magistério por viáveis e melhores salários, sob a liderança cada vez mais lúcida e firme da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, venham a se constituir nos ingredientes históricos de futuras decisões do MEC e do CNE em prol da valorização de todos os profissionais da educação e de uma crescente qualificação da escola pública, gratuita e democrática que, tenho certeza, é propósito de construção de todos os Conselheiros desta Câmara.*

*Brasília, 3 de setembro de 1997  
Consº. João Antonio Cabral de Monlevade*

#### **6.4. Três anos de FUNDEF : o salário médio inconcluso.**

O FUNDEF se implantou no Pará em 1º de julho de 1997 e nos demais Estados do Brasil em 1º de janeiro de 1998. Em 2000 já temos elementos para uma avaliação.

O MEC fez um balanço no fim de 1998, comparando dados daquele ano com o ano anterior. Concluiu como positivos principalmente o fato de ter havido uma redistribuição de recursos dentro de cada Estado, entre a rede estadual e as redes municipais, estimulando inclusive a municipalização – que se acentuaria em 1999 – e o fato de ter-se acelerado o crescimento das matrículas no ensino fundamental. Também comemorou o aumento salarial dos professores, que foi de 13% no Brasil e mais de 50% nas redes municipais do Nordeste.

Para efeito desta tese, o fundamental é verificarmos se houve valorização salarial dos professores, não só no ensino fundamental, como em toda a educação básica.

Infelizmente não temos dados confiáveis que possam propiciar uma comparação entre os salários médios dos professores – nem mesmo da rede estadual – em 1997 e 1999. Por salário médio estamos entendendo aqui o resultado da divisão do total da folha de pagamento pelo número de “funções docentes” que corresponderem a 20 horas de aula semanais.

Este fato é intrigante. Se o Governo Federal fez do FUNDEF o carro-chefe de sua propaganda em termos de sucesso político na educação, a disponibilidade desta comparação propiciada por dados primários da divisão Folha/Funções Docentes seria uma arma invencível de convencimento para a população e para os educadores.

Do lado da CNTE a questão também não parece resolvida. A publicação no CNTE-Notícias das tabelas comparativas de vencimentos e remunerações iniciais foi suspensa em 1998. É verdade que elas não revelavam o salário médio; nem mesmo os dados sobre as remunerações totais eram rigorosamente confiáveis. Mas não deixavam de servir como parâmetros para possíveis comparações, registradas as limitações e reservas.

Pela observação “in loco” do pesquisador, líquido e certo é :

1) Os salários dos professores municipais com formação de nível médio que ganhavam remunerações abaixo do salário mínimo foram reajustadas até um limite de R\$250,00 nos Estados cujo custo-aluno-médio do FUNDEF não alcançava o Valor Mínimo e até R\$300,00 nos outros. Com exceções, é claro, e nem sempre atingindo os professores da Educação Infantil e da de Jovens e Adultos.

2) Os salários dos professores municipais em geral que ultrapassavam a remuneração média nacional (R\$550,0 em 1998) não foram aumentados, quase sempre com a desculpa que o Município estava “perdendo dinheiro” na redistribuição do FUNDEF.

3) Os salários dos professores estaduais tiveram pequenos aumentos, ou porque a redistribuição ou complementação do FUNDEF fizeram crescer o custo-aluno-médio do Estado ou porque houve aumento significativo de arrecadação. Como nem sempre tal aconteceu, temos milhares de professores com salários congelados desde 1995, 1996 e 1997, embora a massa salarial da Folha de Pagamento – e conseqüentemente o salário-médio-real – tenha aumentado. Este aumento se acelerou à medida em que à progressão salarial por tempo de serviço se somou um crescente número de novos titulados em curso superior e pós-graduação.

Mesmo não dispondo de dados sobre a despesa, é importante fazer uma análise de mais longo prazo sobre os dados de receita e matrícula, que propiciam uma avaliação do custo-aluno-médio e, por dedução, do salário-médio-potencial. Insistamos em que, na lógica do MEC e na Resolução 03/97 do CNE a remuneração média dos professores se identifica com o custo-aluno-médio no caso do ensino fundamental. Ora, como mais de 70% das matrículas públicas pertencem ao ensino fundamental, uma análise dos dados das receitas e matrículas do FUNDEF nos leva por aproximação a algo muito próximo de toda a realidade da educação básica pública brasileira.

Vamos nos servir de uma tabela, englobando dados de 1995 e de 1999. Os dados de 1995 já conhecemos pela tabela 18, simulação feita pelo Prof. Barjas Negri, então Diretor do FNDE, para deduzir a proposta do FUNDEF, mostrando as discrepâncias de custo-aluno-médio nos Estados e respectivos Municípios. Dela vamos extrair os custos-aluno-médios por Estado, nominais.

Os dados de 1999 correspondem à distribuição dos recursos do FUNDEF por Estado relativos àquele ano, publicados no Boletim do FUNDEF da Secretaria do Tesouro Nacional.

Ao invés de trabalharmos com todos os Estados, vamos dispor dezesseis deles em dois grupos: os oito que em 1999 receberam complementação da União, e os oito que tiveram os maiores custos-aluno-médios. Esta disposição nos propiciará não só compararmos os valores reais entre 1995 e 1999 como percebermos se houve ou não um efeito redistributivo entre os oito Estados mais ricos em termos tributários e os oito mais pobres.

Podemos deduzir da Tabela 19:

- 1) Aumento real do custo-aluno-médio nos oito pobres = 7,79%
- 2) Aumento real se V.Mínimo obedecesse à Lei (R\$450,00) = 53,99%
- 3) Aumento real do custo-aluno-médio nos oito ricos = 14,41 %
- 4) Razão real entre ricos e pobres – 1995 = 2,009
- 5) Razão real entre ricos e pobres – 1999 = 2,132
- 6) Razão entre ricos e pobres no FUNDEF-1995-R\$300,00 = 1,598
- 7) Razão entre ricos e pobres no FUNDEF-1999-R\$450,00 = 1,492

<b>Tabela 19</b>				
<b>Custos-Aluno-Médios do FUNDEF</b>				
Estado	<b>1 9 9 5</b>		<b>1 9 9 9</b>	
	Valor Nominal	Valor Mínimo	Valor Nominal	Valor Mínimo
AL	294,31	300,00	316,80	315,00
BA	222,46	300,00	327,70	315,00
CE	265,16	300,00	329,70	315,00
MA	170,43	300,00	336,60	315,00
PA	202,39	300,00	323,00	315,00
PB	276,08	300,00	320,00	315,00
PE	233,64	300,00	307,80	315,00
PI	236,15	300,00	325,10	315,00
Média	237,58	300,00	323,34	315,00
AC	514,77	300,00	635,80	315,00
AP	629,04	300,00	708,50	315,00
ES	282,57	300,00	542,30	315,00
RJ	436,96	300,00	635,30	315,00
RR	765,68	300,00	927,00	315,00
RS	423,95	300,00	605,90	315,00
SC	331,52	300,00	539,50	315,00
SP	430,20	300,00	780,00	315,00
Média	477,34	300,00	479,51	671,79
Fonte: MEC/FNDE				

Duas coisas ficam meridianamente claras.

Se houve um aumento de equidade interna nos Estados – o que é óbvio pela própria lógica da redistribuição dos impostos vinculados por matrícula, ainda que ainda possam restar desigualdades no caso de altas receitas próprias não redistribuídas, o que motivou a saída do Recife do FUNDEF de Pernambuco com prejuízo do Estado - , a diferença entre os Estados ricos e os pobres aumentou em



termos reais de 2,009 para 2,132, já contabilizada a complementação da União para estes Estados ! Alguém poderá objetar que tal aumento de iniquidade se deve a que nos Estados pobres houve maior aumento de matrículas que nos Estados ricos. Que uma das causas do aumento da diferença entre a média de custos-aluno possa ter sido esta, não há dúvida. Mas ninguém inventou estes alunos a mais : eles refletem a dívida social que justamente o FUNDEF pretendia corrigir. E teria corrigido, se o Valor Mínimo tivesse sido fixado segundo a Lei 9424/96 e não segundo os critérios da política econômica do Governo Federal. Aliás, a Lei foi sábia porque fez o Valor Mínimo refletir a média nacional de arrecadação e matrícula e não só a correção monetária da inflação. A Lei do FUNDEF é redistributiva. A política econômica é que amordaça as intenções e a própria letra da Lei.

A segunda observação é ao menos curiosa. E está coerente com várias afirmações desta tese. Mesmo com um significativo aumento de matrículas, houve crescimento real do custo-aluno-médio em termos de Brasil : em Reais de 1999, ele foi de R\$ 390,24 em 1995 e em 1999 foi de R\$ 474,00 com complementação e R\$450,00 sem complementação da União. Ou seja: finalmente, depois de décadas, o crescimento dos impostos vinculados à educação está sendo maior que o crescimento das matrículas. Mas, alto lá ! O quadro só se refere ao ensino fundamental. A hipótese é que para os dados globais da educação básica a realidade não seja tão otimista. O ensino médio está crescendo o triplo do ensino fundamental. E os restantes 10% dos impostos têm que assumir os encargos da Educação Infantil, do Ensino Médio, da Educação de Jovens e Adultos, quando ainda não socorrem os gastos do ensino superior estadual e das folhas de proventos dos inativos.

Mas o maior problema não está aí. Ele ocorre nas diferenças entre os Estados ricos e os pobres: nos primeiros, com 12.051.409 matrículas no ensino fundamental em 1999, o crescimento real do custo aluno (de R\$ 292,22 para R\$315,00), foi de 7,79%; nos segundos, com 10.937.956 matrículas, o crescimento real do custo aluno (de R\$ 587,13 para R\$ 671,70) foi de 14,4%. E pior: o crescimento anual das matrículas nos oito pobres foi de 3,47% contra 0,58% nos oito ricos. No Estado de São Paulo, começaram a diminuir. Mais uma vez, cresce a distância entre os dois Brasis.

Sem dúvida, é uma questão estrutural, de diferentes níveis de desenvolvimento das forças produtivas, que se refletem não só na arrecadação dos impostos como na fertilidade das mulheres e, conseqüentemente, nas matrículas. Mas, do mesmo modo que Estados como Acre, Amapá e Roraima só estão entre os oito ricos em virtude da função redistributiva dos Fundos de Participação dos Estados e Municípios, a complementação da União na Lei do FUNDEF visava exatamente a corrigir as distorções. Ora, na medida em que ela vem abaixo da intenção e letra da Lei, as diferenças de custo-aluno-médio se acentuam e rebatem nos salários dos professores.

O mais grave é que, não ocorrendo um aumento significativo no custo-aluno-médio nestes oito Estados, as redes estaduais e principalmente as redes municipais não terão como suportar os aumentos vegetativos de suas folhas de pagamento, que hoje estão entre 10 e 15% anuais, mas poderão crescer ainda mais com a migração maciça dos professores da habilitação em nível médio para o nível superior – contemplada em muitos planos de carreira com reajustes de até 50% ! O que muitos prefeitos estão fazendo é diminuir a oferta de turmas de educação infantil e não abrir vagas para a Educação de Jovens e Adultos, cada vez mais relegada, como as creches, para a política da “solidariedade”, nome moderno de caridade e favor clientelista.

Daí que, de 1999 para 2.000, o percentual menor de aumento do Valor Mínimo - para somente repor o necessário para os cofres estaduais e municipais destes oito Estados enfrentarem as demandas salariais - seria de 20%, o que o elevaria para R\$ 378,00. Qualquer reajuste a menor significa maior desequilíbrio entre demanda e oferta, não só do ensino fundamental, como das outras etapas e modalidades da educação básica. Nos outros Estados a situação é grave por conta de outras variáveis, já que eles estão fora da possibilidade de receber complementação. Talvez a mais séria seja o peso dos proventos dos inativos da educação, problema que está diagnosticado desde 1993, foi tratado na Resolução CEB/CNE/03/97 e não teve solução satisfatória até agora, com exceção de alguns municípios que regulamentaram sua previdência própria. Mas persistem outros problemas graves, inclusive de caráter intrínseco aos Planos de Carreira, cuja

distância excessiva entre a remuneração inicial e final impede qualquer tipo de reajuste linear de salários.

O que esta seção teve como objetivo foi mostrar a existência de várias dificuldades operacionais – além das estruturais, como o fato de os 60% do FUNDEF destinados aos salários dos professores estarem sendo “sangrados” pelos programas de habilitação de leigos - as quais estão impedindo, na prática, que o tão anunciado “salário médio” do FUNDEF sirva de parâmetro para o pagamento dos professores, mesmo os do ensino fundamental. O que confirma nossa tese de que somente o PSPN, com sua força legal, simbólica e operacional, poderia ser um expediente eficaz para alavancar uma melhoria geral e contínua dos salários do magistério da educação básica brasileira. Resumindo: os professores e a população não sabem o que é salário médio; os secretários de educação e de fazenda dos Estados e Municípios foram obrigados a saber o que ele devia ser, mas precisaram esquecer depressa à medida em que ele também se torna impagável e os professores podem daqui a pouco assumi-lo como bandeira...

## **CAPÍTULO 7**

### **VALORIZAÇÃO PROFISSIONAL E VALORIZAÇÃO SALARIAL**

Fevereiro de 2.000. Tantas batalhas na história do magistério público brasileiro aqui narradas. Quantas vitórias, quantas derrotas! Hoje, a média salarial praticada nas escolas públicas estaduais e municipais, independente de carga horária, não passa de R\$ 600,00. Sem dúvida alguma, 70% dos professores ganham menos do que isto. As remunerações iniciais por vinte horas-aula semanais, na grande maioria, variam entre R\$150,00 e R\$ 300,00 para os professores com formação de nível médio Normal e R\$ 200,00 a R\$ 500,00, para os de licenciatura plena. Segundo a Tabela da CNTE de outubro de 1999, somente três Estados – SP, RR e RJ - e o Distrito Federal praticavam remunerações iniciais acima de R\$400,00. A média era exatamente de R\$ 250,00. O que tem contribuído com a melhoria da média salarial é o movimento massivo de habilitação de professores em nível superior, o que redundou em aumentos de remuneração ao redor de 50%, nas redes estaduais, e em índices menores, nas municipais. Com a desaceleração da inflação, a progressão por titulação volta a ter um peso notável. O salário mínimo oficial continua a valer R\$ 136,00, enquanto o Salário Mínimo Necessário do DIEESE se define em R\$940,00. Portanto, como nas últimas décadas, o professor e a professora se vêm obrigados a multiplicar sua jornada ou seu emprego para sobreviver.

O MEC continua a fazer seu discurso de vitória do FUNDEF, que teria eliminado a praga dos salários miseráveis e contribuído para uma elevação de pelo menos 13% entre 1997 e 1998. A redistribuição de matrículas e de verbas entre cada Estado e seus Municípios avança sem dúvida, pela própria lógica do FUNDEF e conforme demonstram as estatísticas. Aperta-se o cerco contra os desvios de recursos da educação, principalmente do FUNDEF. Por enquanto só os Prefeitos estão entre os réus. Os governos estaduais estão quase todos de salários congelados, enquanto a inflação acumula quase 20% de 1º de janeiro de 1998 a 31 de dezembro de 1999. As despesas com proventos de aposentados da educação,

incluídas nos percentuais de recursos do MDE, impedem inclusive que Estados governados pela esquerda, como Rio Grande do Sul e Minas Gerais, concedam qualquer aumento. O Governo Federal rebaixa escandalosamente o seu quinhão de participação no FUNDEF, de 9% projetado para 1996 para 4% em 1999; de outro lado, fixa um Valor Mínimo de R\$338,00 para 2.000 quando o legal apontava R\$512,00 nas previsões de receita do FUNDEF de dezembro de 1999, agora reduzidas para R\$ 15.262.200.000,00, o que redundaria num Valor Mínimo de R\$ 457,77 !

A oposição martelando na tese do FUNDEB, impalatável pelo Governo Federal que insiste em priorizar o ensino fundamental e não disponibilizar os quatro ou cinco bilhões de reais necessários para a expansão das matrículas na Educação de Jovens e Adultos, e o aumento do Valor Mínimo por aluno e conseqüente média salarial do professor.

Nesta virada de milênio, que perspectivas existem para a valorização do professor ?

### **7.1 Quatro discursos sobre a valorização do professor**

Com o intuito de concluir a análise dos resultados desta tese – numa tentativa de redefinir termos e organizar causalidades e tendências - foi elaborado e aplicado um roteiro de entrevista sobre a valorização do professor da educação básica.

As perguntas foram as seguintes :

1) Existem países em que o professor é ou parece ser mais valorizado do que em outros. A seu ver, que elementos estariam determinando a valorização do professor ?

2) Neste momento, no Brasil, que importância você vê numa possível variação no valor do salário do professor , tanto no sentido de um aumento dos salários dos professores da educação básica como na variação da diferença entre eles e os salários dos professores universitários ?

3) Que fatores você considera que determinam o preço do trabalho dos professores da educação básica pública ?

4) Se persistir o fato de aumentarem mais as matrículas na educação básica pública do que a arrecadação de impostos vinculados à educação, seria inevitável a continuidade da desvalorização salarial dos seus professores ?

5) Do lado da oferta de recursos financeiros, o atual desinvestimento na educação parece estar sendo causado também pela maior aplicação de verbas de impostos no pagamento do serviço da dívida pública, externa e interna. Você vê algum horizonte para se reequacionar esta prática ?

6) Quanto à variação e fixação do salário dos professores, existe na Constituição Federal o preceito de um Piso Salarial Profissional (Art.206,V) e a reivindicação de um Piso Nacionalmente Unificado. Em que termos você acha que se poderia pensar na fixação de um Piso Salarial ?

Pensou-se em entrevistar pessoas da academia ligadas à filosofia, à sociologia, à pedagogia e à economia. Nesta ordem, foram entrevistados o Prof. José Artur Gianotti, do CEBRAP; o Prof. Francisco de Oliveira, da USP; a Prof<sup>a</sup> Magda Becker Soares, da UFMG e o Prof. Eduardo Gianetti da Fonseca, da USP.

As respostas completas das entrevistas se encontram nos últimos anexos.

Quanto à valorização do professor em geral, os quatro entrevistados centram sua análise no processo histórico: Gianotti no professor como elo da tradição humanística entre gerações; Magda no professor como dono de um papel tido como importante pela sociedade; Francisco no professor secundário original no Brasil como intelectual privilegiado e educador das elites, “assim como os filósofos e cientistas franceses eram oriundos do magistério público nas províncias”; e Gianetti, embora confine a valorização do professor público nas variáveis econômicas da arrecadação tributária e da restrição orçamentária, afirma que a valorização salarial é fruto de uma “decisão política”, que não estará imune a fatores culturais, ou seja, “até que ponto uma dada sociedade atribui importância à educação e à formação cultural de seus membros mais jovens.”

Assim, segundo os quatro, não é o salário em si que determina a valorização, mas ele expressa e sustenta uma valorização anteriormente dada.

Na realidade, o professor como ente histórico é anterior ao salário. Entre os gregos e outros povos antigos, ele podia ser um escravo, dono do saber e da ciência, nem por isto dono de sua liberdade, ou pago por um salário. No Brasil, por mais de duzentos anos, o professor jesuíta era membro de uma ordem religiosa que se erigiu em empresa muito rica e bem sucedida, não com a venda do ensino aos estudantes, pois ele era gratuito; nem mesmo com a venda dos serviços ao Estado, embora assim primitivamente tivera sido estatuído; mas com a venda de gado e outros frutos da produção agro-pecuária e artesanal dos Irmãos Coadjuutores e de muitos escravos que povoavam suas fazendas.

O professor jesuíta se constituiu e participava do “status” da Companhia de Jesus. No momento em que o professor se torna assalariado, o valor do seu salário, situado numa escala que gradualmente se amplia para cima e para baixo e se distancia internamente – principalmente com a prática do “salário vil”, dos escravos e imigrantes, em contraposição ao “salário digno” – esse valor salarial passa a expressar parte da valorização do professor.

Assim entendemos a distinção que Magda faz entre alfabetizador e professor, o primeiro aviltado no Brasil e valorizado na França; entendemos o uso por Gianotti da palavra “proletarização” como redução do grupo magistério à condição de proletários, pagos por salários tão baixos como os dos trabalhadores braçais, e com eles indetificados inclusive na luta sindical (Francisco).

Ora: à medida em que a educação escolar, valorizada pela população até hoje como elevador social (Francisco), se expande espetacularmente com a multiplicação das matrículas nos cursos primários e secundários públicos, os salários – que sustentavam o padrão de classe média dos professores e professoras – desabam e esta erosão salarial, combinada com os ingredientes de formação aligeirada (Magda) que resulta na não-apropriação da ciência e da competência nos cursos “gerais” de pedagogia (Gianotti) , combinada também com o novo papel do professordiluído na “instrução das massas”, resulta na atual desvalorização social e salarial da maioria dos professores.

É bom salientar que alguns professores universitários ainda se conservam valorizados, inclusive salarialmente, e o desenvolvimento de escolas e cursinhos de elite traz um novo tipo de valorização, não necessariamente para o professor, mas para o empresário da escola capitalista (Francisco).

Quanto à importância da variação do valor do salário do professor, os quatro entrevistados – um pouco menos Francisco de Oliveira – se concentraram na análise das diferenças entre professores universitários e primários (Magda) e professores universitários de regiões diferentes (Gianotti), e não nas variações reais, para menos, e variações potenciais, para mais, que experimentou ou pode ter o salário de uma mesma categoria, a dos professores da educação básica pública, focalizada por esta tese. Magda não se conforma com a brutal diferença entre o salário de uma alfabetizadora e uma professora universitária, que chega a ganhar vinte vezes mais que a primeira, embora seus trabalhos exijam preparação e esforço semelhantes. Ela se esqueceu, entretanto, de ressaltar o caso de professoras alfabetizadoras de escolas de aplicação de universidades públicas que têm salários parecidos com os colegas do ensino superior. Gianotti justifica diferenças salariais como estratégia política para atrair professores para regiões inóspitas e para áreas específicas da ciência. Neste caso, as variações, desde que acima de um Piso, seriam não só explicáveis como justificáveis. Francisco acentuou que no elenco das variações salariais, embora ele não concorde com que o salário do professor seja regido pelas leis do mercado, até deste ponto de vista, se se quer uma educação de qualidade é imprescindível atrair os jovens que escolhem os cursos universitários com salários acima da média, sob pena de a profissão do professor ir-se tornando uma “ocupação marginal” e até mesmo ser algo descartável, ou seja, um posto de trabalho ocupado enquanto não surge algo melhor. Gianetti aprofunda as consequências danosas destas diferenças: o salário baixo da rede pública básica faz cair os candidatos às vagas existentes; reduz dramaticamente a qualificação dos que se conformam com esta carreira; e diminui sua produtividade. A “drenagem” dos mais qualificados e talentosos se faz em direção ao ensino superior. Das quatro respostas pode-se concluir que hoje o salário se tornou um componente intrínseco



da cesta de valorização social e profissional do professor, e, principalmente, um diferencial para o “status” da profissão e sua seleção.

A terceira pergunta era a central da entrevista: que fatores você considera que estão determinando o preço do trabalho do professor da educação básica pública?”

Magda: o recrutamento mais amplo de professores, com menos exigências e sem o correspondente aumento de investimentos, determina uma gradual diminuição do preço do trabalho do professor.

Francisco: Entre nós, é a política econômica, aliada a certa “descartabilidade tecnológica”, que tem determinado o salário cada vez mais baixo do professor.

Gianotti : É a crise do estado, é ele gastar mais do que arrecada, que supõe uma reforma tributária para sua reversão. Ora, a questão da tributação não é uma questão de mera racionalidade do estado : é uma questão de classes...Temos uma espécie de fibrilação no sistema político que o impede de levar adiante as propostas e termos um projeto nacional.

Gianetti observa : “o nível da renda per capita do país e o modo de organização do sistema de ensino (público ou privado) são variáveis de primeira ordem na determinação da remuneração do professor. E então distingue: “se o sistema é privado, o salário do professor, como o de qualquer outro trabalhador ou profissional do mercado, refletirá as condições de demanda e oferta de serviços educacionais. Se o sistema é público, o salário será fruto de uma decisão política, condicionada pela arrecadação tributária e pela restrição orçamentária” .

Magda se revela educadora, crítica do sistema; Francisco, sociólogo, crítico dos economistas; Gianotti, filósofo, crítico dos políticos, mas de pé no chão. E Gianetti, obviamente, se baliza nas variáveis econômicas, sem deixar passar a cunha crítica, principalmente no caso dos professores público, responsabilizando a decisão política que por sua vez tem raízes no cultural.

Os quatro reconhecem a desvalorização salarial do professor e a insustentabilidade de qualquer projeto de educação pública de qualidade sem uma reversão do quadro salarial. E não estamos mais no pré-Real, nos tempos do Quadro

Salarial da CNTE – “Vergonha Nacional”. Já houve ajustes econômicos, já se tentou a redistribuição das verbas e encargos entre os entes federativos, via EC 14. Mas é claríssimo o testemunho de Gianotti : “Como o estado não tem dinheiro para pagar nem o FUNDEF, nem as propostas do FUNDEF que ele mesmo tinha feito, nós chegamos à situação em que entre as propostas do governo e a efetiva realização das dotações orçamentárias, há um abismo que não deixa nem mesmo realizar plenamente o projeto do governo de criar uma escola fundamental de bom nível no país. Enquanto não houver a reforma do estado, enquanto não houver reforma do sistema político eu não creio que haja possibilidade de nós resolvermos esta situação.” Que reformas seriam estas ? Reformas dentro do atual desenho de distribuição de renda da população ? Reformas dentro da atual estrutura de classes ?

As entrevistas foram planejadas para não permitir novas perguntas, que certamente poderiam ter enriquecido a contribuição dos discursos e certamente ter aprofundado as reflexões. Mas elas corriam o risco de fazer desvios diferenciados em cada uma das falas, o que incorreria num viés metodológico no presente trabalho, sem contar o problema ético que certamente iria advir de comparar respostas com diferentes contextualizações. As reflexões do próximo capítulo e das conclusões tentarão dar conta destas insuficiências.

A quarta e a quinta pergunta colocavam os entrevistados de frente a dois impasses. O primeiro, de que as matrículas têm aumentado e podem continuar a aumentar sem um aumento igual ou maior dos recursos arrecadados pelo estado e destinados em percentagens vinculadas à educação. O segundo, mais visível na esfera federal, mas também presente no caso de Estados e Municípios, é que os recursos arrecadados a mais são prioritariamente destinados ao pagamento das dívidas e de seus juros. Ou seja, não se observa hoje o crescimento histórico dos percentuais de recursos vinculados à educação. Pelo contrário. Enquanto os percentuais se mantêm inalterados desde 1988 – em Mato Grosso do Sul retroagiram de 30 para 25% - os aumentos de arrecadação no nível federal se verificam em tributos não vinculados como CPMF, COFINS, CRLE e ocorre diminuição expressiva do IPI, I.Exp e I.Imp, além da não implantação do Imposto

sobre Grandes Fortunas. Como os entrevistados vêem isto ? Como reverter esta situação ?

Magda está pessimista. Primeiro, ela percebe que pequenos ganhos salariais dos professores – como os propiciados pelo FUNDEF nos Municípios que pagavam menos de um salário mínimo – se não forem acompanhados de investimentos pelo professor em sua própria valorização profissional, e se não forem acompanhados de políticas públicas que dêem condições de os alunos estudarem, de suas famílias viverem dignamente, acabam nada significando além do consumo a mais de alguns litros de leite, de algum refrigerante, de algum entretenimento : o que Francisco chama da “transformação da educação em mero fator de demanda agregada da economia de mercado”. Magda está se sentindo presa no túnel da globalização, da venda de tudo o que é Brasil para os estrangeiros.

Francisco insiste que é fundamental mudar as diretrizes da política econômica e, por conseqüência, da política educacional. Segundo ele, não são os educadores que fazem a política educacional: ela é feita pelos economistas, que medem, contingenciam e diminuem os salários dos professores. Ora, se a educação pública continuar a piorar, o resultado será uma sociedade estamental ou de castas, em que uma classe alta seria construída pela escola privada de qualidade, tecnologicamente atualizada, e uma classe baixa seria fruto da escola pública desqualificada. Aqui seria o caso de se perguntar: “que mudanças imprimir nas diretrizes econômicas?”. Uma releitura da evolução do financiamento da educação poderia nos ajudar a descobrir algumas alternativas. É o que se tentará fazer nas conclusões.

Gianotti, fazendo profissão de defensor da escola pública, única capaz de construir a cidadania, vê a saída numa reforma política que resultasse em maior representatividade das diferenças de classe e das diferenças regionais. As demandas públicas de educação, saúde e segurança não são questões técnicas, mas de poder democrático.

Gianetti faz uma análise mais técnica e sistemática. A desvalorização do salário do professor – mesmo se aumentam os postos de trabalho público – não é inevitável. Mas depende de : tamanho do orçamento público destinado à educação,

básica e superior; grau de eficiência interna - desperdício ou desvio - do gasto público; proporção do orçamento público realmente aplicada em salários de professores. Coincide, portanto, com a discussão do Fórum de Valorização do Magistério. Quanto à questão do potencial de receita, ele é enfático: nunca se arrecadou tanto no Brasil. Considerando-se os 7% da dívida pública, são quase 40% do PIB ! “Como explicar o estado lastimável da nossa educação fundamental e os baixos salários dos professores?” Juros são parte da resposta. “Mas eu acrescentaria dois outros fatores, pelo menos tão graves: a proliferação de novos Municípios e o espantoso déficit previdenciário do setor público. O fato é que o déficit da Previdência do estado brasileiro (cerca de 5% do PIB) é maior que os gastos totais dos governos com o ensino de 1º e 2º graus - cerca de 4,5% do PIB.”

Como se vê, os quatro concordam com os pressupostos da tese, segundo os quais existem sim recursos financeiros potenciais para uma significativa melhoria salarial dos professores. Magda e Francisco atentam para a complexidade e globalidade da questão : pequenos ganhos salariais podem não valorizar absolutamente o professor como profissional de uma educação de qualidade. Gianotti e Gianetti acenam, cada um carregando tintas diferentes, para a saída social-democrata, da concertação entre as classes e os interesses federativos, a partir de uma reforma política que desse mais poder de representação às maiorias e às diversidades. Disto talvez resultasse o que registraremos na conclusão da tese, usando as palavras de Przeworski: “para produzir a civilização, os governos precisam arrecadar impostos de modo equitativo e eficientes e gastá-los com eficiência e justiça.”

E quanto à valorização salarial, um Piso Profissional Nacional teria algum sentido, alguma eficácia ?

Magda acha que seria justo haver um Piso, mas ele é difícil de ser definido pelas variedades regionais de custo de vida e pelo uso que professores extremamente diferentes vão fazer dele. Uma professora rural não vive só de seu salário : uma remuneração que a pode estar valorizando na roça pode ser insuficiente na cidade para uma professora mãe de família condenada a comprar

absolutamente tudo exclusivamente com o que ganha de salário. O Piso só teria sentido se acompanhado de políticas nacionais mais unificadas.

Já Francisco de Oliveira entende que a primeira tradução de uma nova política econômica para a educação seria a de um Piso Nacional para os professores. Citando proposta de Cristóvão Buarque como Ministro Paralelo da Educação (1990-93), seria fundamental arquitetar-se a partir da União um suporte financeiro para os Estados e Municípios que viabilizasse esse Piso, um recurso exclusivo para o Piso, deixando livres os sistemas para pagarem mais com seus próprios recursos.

Gianetti é enfático, afirmando que a viabilidade do PSPN depende de seu valor e da capacidade do governo de fazer um melhor uso – tendo em vista o interesse público e nacional – da enorme carga tributária que impõe à sociedade. Ele defende um PSPN generoso, mas com a contrapartida do melhor desempenho do professor, medido pelo “aprendizado efetivo do aluno”. A conquista do PSPN “deve vir acompanhada de critérios de desempenho docente, que incentivem o professor a dar o melhor de si por um salário mais digno.”

Gianotti concorda com a idéia de um Piso, não como uma salário ideal, mas uma quantia mínima que permitisse ao professor dedicar-se às suas tarefas e reciclar-se continuamente. São Paulo e Rio Grande do Sul não precisariam de suplemento da União para pagar este Piso, que provavelmente estão pagando ou poderiam pagar com seus próprios recursos. “Se o FUNDEF estivesse funcionando a pleno vapor, ele estaria cumprindo este papel”. Quanto a estender-se para todos os professores, inclusive os da educação infantil, é uma questão de prioridade. Entre oferecer ensino fundamental, que garante cidadania, e educação infantil – conquista ulterior da sociedade – eu escolho a “educação básica”. (Ele queria dizer “fundamental”.) Em outras palavras, na hora de fazer as contas e agir, o dilema continua: entre oferecer o PSPN para os dois milhões de professores que atuam na educação básica ou oferecer escola pública e gratuita para os sessenta milhões de brasileiros que a ela têm direito mas não têm acesso, na educação infantil e da de jovens e adultos. Ou estaríamos trilhando um arriscado atalho que pode estar comprometendo a qualidade ou o próprio exercício do direito ? As elites parecem

pensar assim : elas não se arriscam mais a colocar seus filhos na escola pública. Preferem matriculá-los na escola particular e ter devolvida parte das mensalidades na dedução no seu imposto de renda. Talvez a parte de recursos e de engajamento que esteja faltando para contribuir para que a civilização seja do país e não de uma classe privilegiada.

## **7.2. Papel e limites do salário na valorização do professor**

Restringindo-se exclusivamente à questão do salário do professor da educação básica pública – para o qual se destina a reivindicação do PSPN – cumpre resumir aqui o papel e os limites do salário na sua valorização.

Fica claro que no modo de produção capitalista o papel do salário é o pagamento da força de trabalho e sua reprodução no nível da satisfação das necessidades do trabalhador. As variações que se dão entre o valor do salário das várias categorias de servidores públicos – embora não tenham sido o fator determinante de sua valorização social e profissional – expressam e sustentam os diferentes graus de valorização.

As atuais discussões sobre o salário mínimo dos trabalhadores, os vencimentos básicos dos servidores públicos e seus tetos de remuneração, lançam uma luz adicional à nossa tese.

Em algum momento já dizíamos que por “salário digno” se podia entender não somente o que propiciasse um razoável nível de vida para o professor e sua família , como principalmente o que fosse suficiente para, numa jornada e num emprego, ele se manter e se desenvolver como um “cidadão médio”, ou seja, capaz de acompanhar as necessidades de consumo ditadas pela evolução tecnológica. Noutro momento enfatizávamos que o termo “salário condigno”, usado tanto na linguagem das autoridades como na dos sindicatos e associações, sinalizava não só a consciência da desvalorização em termos absolutos de salário como a proposta de revalorização relativa, neste caso, a profissionais de “igual formação”.

Nenhuma das três hipóteses prosperou. O valor médio da remuneração por 20, 25 ou 30 horas semanais de trabalho continua abaixo das necessidades do professor, conforme a Tabela 20 : O salário é tão indigno que o empurra para fora da

carreira ou para o acúmulo de cargos. Finalmente, outros profissionais públicos de nível superior, com raríssimas exceções, recebem salários superiores, principalmente se prestarem serviços aos Poderes Legislativo e Judiciário.

Creemos que as descrições históricas e a análise das lutas recentes no quadro institucional pela fixação do PSPN foram suficientes para revelar que se não se democratiza economicamente a sociedade – reduzindo as desigualdades de distribuição de renda – e se democratizam o acesso à escola e os serviços dos professores a classes radicalmente diferenciadas, a tendência é de que se reproduzam nas tabelas salariais as diferenças de classes e de rendas. Assim, ou o PSPN teria um valor tão baixo que se reduziria à luta dos professores proletários (e isso o FUNDEF já se encarregou até certo ponto de fazer...), ou a luta por um PSPN generoso se torna a luta pelo fim das disparidades que nos agridem desde a constituição da nação brasileira. Por uma sociedade mais justa e igualitária, no linguajar de muitos. Por uma social democracia sustentada pelo Estado de Bem Estar, inconcluso neste país. Ou por uma sociedade socialista, na vertente extrema, que animou os momentos mais dramáticos da luta sindical pelo PSPN.

Qual é o papel do estado e qual é o da sociedade neste caminho ?

Aqui se reafirmem os limites da compreensão do salário como fator de valorização.

O salário não é determinante da valorização do professor. Mas ele expressa, simboliza, manifesta como que um grau de valorização. E o sustenta materialmente. Daí porque o “piso” nasceu mais para segurar do que para levantar a temperatura valorativa do magistério. Para “dizer” o valor serve mais o salário mínimo descrito na Constituição e desmoralizado na sua miséria.

**Tabela 20****Salário dos professores dem outubro de 1999**

UF	Magistério		Licenciatura Plena		Carga Horária
	Salário	Remuneração	Salário	Remuneração	
AC	140,42	140,42	224,71	269,65	20h
AL	136,00	217,00	218,40	349,40	20h
AM	120,00	354,24	149,06	516,62	20h
AP	81,93	223,66	123,96	348,80	20h
BA	126,25	230,44	210,72	312,86	20h
CE	129,64	194,45	232,82	372,51	20h
DF	164,64	847,98	252,22	1.137,79	40h
ES	255,84	-	364,14	-	25h
GO	200,00	200,00	385,00	385,00	20h
MA	100,00	200,00	340,00	553,59	20h
MG	212,53	255,04	382,28	458,74	24h
MS	54,54	238,18	130,88	336,32	22h
MT	465,00	-	697,50	-	30h
PA	112,00	-	148,94	-	20h
PB	130,00	304,44	166,38	362,95	20h
PE	140,00	210,00	215,71	356,97	40h
PI	102,18	143,06	121,99	170,78	20h
PR	253,17	-	385,04	-	20h
RN	40,39	326,56	64,64	229,73	30h
RJ	130,00	409,00	*145,44	*594,00	20h *16h
RO	100,00	433,00	157,00	775,00	40h
RR	272,46	818,24	402,59	993,92	40h
RS	141,29	211,83	169,65	252,32	20h
SC	277,39	360,61	452,03	497,23	40h
SE	182,53	306,65	355,46	676,79	40h
SP	488,76	520,00	610,00	642,00	24h
TO	274,76	383,71	500,75	703,82	40h

Fonte: CNTE



## CONCLUSÕES

Março de 2.000.

Na mídia e na rua novamente a discussão do salário mínimo. Cem dólares, advoga o PFL. Nem tanto, se defende o governo, com medo das repercussões nas finanças dos Municípios e da Previdência. Em maio de 1995, nem tão longe, seu valor nominal era de R\$100,00 – US\$115 da época - e seu valor em reais de hoje seria R\$ 200,00. Coincidentemente, o que um deputado do PFL do Maranhão coloca como valor do PSPN em um novo projeto de Lei : “60% do Valor Mínimo Anual por Aluno do FUNDEF”.

O PSPN está de volta ?

Talvez.

Este valor valoriza o professor ?

Segundo esta tese, não.

Por quê ?

Em primeiro lugar, porque este valor, por 20-25 horas de trabalho semanais, mesmo que dobrada a jornada – o que resultaria em R\$ 400,00 - não atingiria o Salário Necessário do DIEESE. Admitamos até que o SND estivesse superestimado, pois a família brasileira de hoje é sustentada por dois e não por um trabalhador. Mesmo assim, os R\$940,00 do atual SND, divididos por dois implicariam em R\$470,00 , ou seja, em mais que dois empregos da professora que ganhasse o PSPN.

Mas este valor não valoriza o professor por outras e mais sérias razões:

1. Ele supõe a dobra de trabalho, que desqualifica o ensino do professor e reduz o aprendizado do aluno.
2. Ele impede a formação continuada do professor, roubando-lhe o tempo de realimentação profissional.

A valorização do professor, acima de outros fatores, vem de três fontes:

1. Da formação intelectual e ética do professor para os desafios do seu trabalho com crianças, adolescentes, jovens e adultos do Brasil real, do Brasil inteiro, e não do país particular.

2. Da constituição de uma identidade profissional (e não de várias subcategorias que se estranham), dada não só pelo saber científico como pela luta e organização sindical, que redunde em auto-estima e reconhecimento social.
3. De uma decisão política do estado para tirar os entraves que impedem nas condições de hoje o pagamento pelos Estados e Municípios de salários dignos balizados por um PSPN calculado para a jornada integral e a dedicação exclusiva do professor na escola.

Que entraves são estes?

Agosto de 2000. A CNTE contabiliza mais de quinze greves de trabalhadores da educação pública nas redes estaduais. Poucas resultaram em aumentos salariais. Os governos alegam apertos financeiros provindos especialmente do crescimento dos encargos das dívidas públicas e dos proventos de inativos. Não é mentira. Mesmo assim, Rio Grande do Sul e Minas Gerais concederam ou aumentos lineares ou ajustes nos vencimentos iniciais.<sup>102</sup>

E o Governo Federal ?

A despeito de discursos sobre a volta do crescimento econômico, da disposição de destinar às políticas sociais recursos que estariam comprometidos com o superávit primário contratado com o FMI, em 28 de junho nova Portaria do Ministério da Fazenda reduziu as complementações do FUNDEF. Agora já não são mais oito, mas sete estados que recebem as verbas do FUNDEF.

A valorização do magistério público, como ficou definitivamente esclarecido nesta tese, supõe a redução nas desigualdades do financiamento. O que aconteceu de janeiro a junho de 2000 ? Recorde-se : em 1999, a razão entre os custos-aluno-médios do FUNDEF dos oito Estados mais ricos e os oito mais pobres era de 2,132. Segundo a Tabela publicada no Boletim do FUNDEF pela STN do Ministério da Fazenda, a média de arrecadação por aluno acumulada de janeiro a junho de 2000, dos oito Estados mais ricos (RR, SP, AP, AC, RS, RJ, SC e ES) era de R\$ 372,11 , enquanto a média dos oito mais pobres (PA, MA, PI, CE, PB, PE, AL,BA) era de

---

102 No RS a conquista foi de aumento linear de 14,3% até o fim de 2000 e a incorporação dos funcionários no Plano de Carreira; em MG, embora não tenha havido reajuste geral, foi fixada a remuneração mínima de R\$400,00 para todos os trabalhadores da educação, com ganhos expressivos para os de salários mais baixos

168,81. Com o crescimento econômico, o aumento de arrecadação e inclusive com a diminuição da complementação da União era de esperar uma melhor distribuição das receitas da educação. O que houve foi exatamente o contrário : a diferença das médias aritméticas se ampliou para 2,204 e seria ainda maior se refinássemos a análise com médias ponderadas, já que no grupo dos Estados ricos as 5.589.263 matrículas de São Paulo lhes dariam maior peso em relação às dos Estados pobres.

Sem desprezar os entraves de ordem corporativa e social que já foram detectados nesta tese, sem dúvida eles também reflexos da “desordem capitalista” , não resta dúvida que a valorização salarial do magistério não avança exatamente porque, ao escolher um mecanismo de financiamento tal como é o FUNDEF, e ao negar um aumento do Valor Mínimo por Aluno tal como estabelecido em Lei, sonhando sua função supletiva e equalizadora, o atual Governo Federal confirma seu papel histórico de agente da reprodução do capital, impedindo com isso não somente a valorização dos professores e da qualidade do ensino público, como restringindo o acesso de milhões de brasileiros à educação básica ou empurrando-os para o mercado do lucro e da caridade. Neste contexto, o PSPN torna-se impraticável, e a luta dos trabalhadores da educação por ele representa, se assumida nos termos colocados por Przeworski,<sup>103</sup> a luta pela transformação não só de sua condição como do próprio caráter da sociedade.

---

103 Recentemente Przeworski visitou o Brasil e publicou artigo na FSP – 2 de abril de 1995 – no qual recoloca de forma atual a arrecadação e o gasto justo de impostos como a moderna versão da luta de classes e construção da civilização.



## BIBLIOGRAFIA

ABREU, Mariza e BULHÕES, Maria da Graça, *A Luta dos Professores Gaúchos, 1979-1991*, Porto Alegre, L&PM Editores, 1992

ABREU, Mariza, BALZANO, Sonia, DUTRA JR., Adhemar, MARTINS, Ricardo, *Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público, Versão Preliminar*, Brasília, Fundescola, 1998

ABREU, Mariza, *Organização da Educação Nacional na Legislação Vigente*, Brasília, CEB/CNE, 1998

AEC, *O Professor Necessário na Construção da Cidadania*, Brasília, AEC do Brasil, 1995

ALMEIDA, José Ricardo Pires de Almeida, *História da Instrução Pública no Brasil (1500-1889)*, São Paulo-Brasília, EDUC-INEP, 1989

ANDRADE, Antonio Alberto Banha , *A Reforma Pombalina dos Estudos Secundários no Brasil*, São Paulo, USP-Saraiva, 1978

ANPEd, *Parecer da ANPEd sobre a Proposta Elaborada pelo MEC para o Plano Nacional de Educação*, São Paulo, ANPEd, 1998

AVANÇA BRASIL, *A Educação no Governo FHC – Cadernos de Base de Discussão para o Programa de Governo FHC-98*, S.Paulo, PSDB, 1998

AVELAR, Lúcia M. *Clientelismo de Estado e política Educacional Brasileira*, Campinas, Mimeo, 1997

AZEVEDO, Israel Belo de, *O Prazer da Produção Científica*, Piracicaba, Editora Unimep, 1995

BARELLI, Walter, *O Processo de Globalização e os Novos Rumos das Relações entre Capital e Trabalho – Evidências e Recomendações – Cadernos Monográficos IV*, São Paulo, UNIBERO, 1997

BARROS, Ricardo et Alii, *Pobreza no Brasil : Quatro Questões Básicas* São Paulo, Mimeo, 1998

BERGER, Manfredo, *Educação e Dependência*, Porto Alegre, DIFEL, 1976

BERGSON Fº, M.Lourenço, *A Remuneração dos Professores Primários – Relatório apresentado pelo Diretor do INEP ao Dr.Gustavo Capanema, Ministro da Educação*, in RBEP, 1945

BANCO MUNDIAL, *Chamada à Ação*, Brasília, 1997

BRASIL, Banco Central, *Finanças Públicas : Sumário dos Planos Brasileiros de Estabilização e Glossário de Instrumentos e Normas Relacionadas à Política Econômico-Financeira*, Brasília, Banco Central do Brasil, 1998

BRASIL, MEC-FNDE, *Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério : Guia para sua Operacionalização*, São Paulo, FPFL-Cepam, 1997

CASTRO, Jorge Abrahão, *Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – Análise Técnica*, Brasília, mimeo, 1997

CASTRO, Jorge Abrahão, FERNANDES, M. Alice da Cunha, *Diagnóstico dos Gastos Públicos na Área da Educação – 1995*, Brasília, IPEA, 1999

COSTA, Maria J.F.F.da , SHENA, Denilson R., SCHMDT, M.Auxiliadora, Orgs. *I Conferência Nacional de Educação – Curitiba, 1977* , Brasília, INEP, 1997

BICUDO, Maria A. Viggiani e SILVA JUNIOR, Celestino Alves, Orgs., *Formação do Educador e Avaliação Educacional*, São Paulo, UNESP, 1999

CALMON, João, *História de uma Proposta de Emenda à Constituição*, Brasília, Senado Federal, 1976

CALMON, João, *Orçamento da União*, Brasília, Senado Federal, 1992

CASTRO, Cláudio de Moura, *Investimento em Educação no Brasil : um Estudo Sócio-Econômico de Duas Comunidades Industriais*, Rio de Janeiro, IPEA, 1973

CAVALHEIRO, Hermengarda de Carvalho, *A Organização dos Professores Públicos e a Realidade Brasileira: Uma Perspectiva Histórica e Sindical*, Dissertação de Mestrado, PUCRS, Porto Alegre, 1989

CNTE, *Revista de Educação da*, Brasília, 1993

CNTE, *Cadernos de Educação Nº 2 : I Congresso Nacional de Educação*, Brasília, 1996

CNTE, *Cadernos de Educação Nº3 : Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*, Brasília, 1997

CNTE, *Cadernos de Educação Nº 6 : Magistério Público: Diretrizes para Carreira e Remuneração*, Brasília, 1997

CNTE, *Cadernos de Educação Nº6-A : Magistério Público : Diretrizes para Carreira e Remuneração*, Brasília, 1998

CNTE, *Cadernos de Educação Nº 8 : Profissionalização dos Trabalhadores da Educação*, Brasília, 1997

CNTE, *Cadernos de Educação Nº12 : Aposentados, sim; Inativos, nunca; Educadores, sempre*, Brasília, 1999

CODO, Wanderley, Coord. *Educação: Carinho e Trabalho*, Petrópolis, CNTE-UNB-Vozes, 1999

CONSED, *Recursos Vinculados para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Uma Análise e uma Proposta*, Brasília, CONSED, 1996

COSTA, Marisa C. Vorraber, *Trabalho Docente e Profissionalismo*, Porto Alegre, Sulina, 1995

COSTA, Vera Lúcia Cabral, Org. *Descentralização da Educação : Novas Formas de Coordenação e Financiamento*, São Paulo, Fundaf-Cortez, 1999

CPB-CPERS, *XI Congresso Nacional de Professores*, Porto Alegre, São Paulo, Ática, 1974

CUNHA, Luis Antonio, *Educação e Desenvolvimento Social no Brasil*, São Paulo, Cortez, 1999

DAMASCENO, Alberto e SANTOS, Émina, *A Educação nas Constituições Paraenses*, Belém, Editora Universitária UFPA, 1997

DAVIES, Nicholas, *O Fundef e o Orçamento da Educação – Desvendando a Caixa Preta*, Niterói, Edição do Autor, 1998

DEMO, Pedro, *A política educacional no contexto das políticas públicas no Brasil*, in *Políticas Públicas & Educação*, Brasília, INEP, 1987

DELGADO, Paulo, *Comentários à Lei de Diretrizes e Bases da Educação*, Brasília, Câmara dos Deputados, 1997

EZPELETA, Justa, *Escuelas y Maestros – Condiciones del Trabajo docente en Argentina*, Santiago, Unesco-Orealc, 1989

FALCÃO F<sup>o</sup>, José Leão, *A Formação e a Prática do Educador : Antigos e Novos Paradigmas*, in Revista Educação Brasileira, nº 38, Brasília, 1997

FARIA, Ana Lúcia G. e CAMPOS, Maria Malta, *Financiamento de Políticas Públicas para Crianças de 0 a 6 Anos*, Cadernos ANPEd, Nova Fase, nº 1, 1989

FÁVERO, Osmar, Org. *A Educação nas Constituintes Brasileiras – 1823-1988*, Campinas, Autores Associados, 1996

FERNANDES, M.Estrela A. , *Qual Professor ?* in Cadernos AEC do Brasil, nº 60, Brasília, 1995

FERREIRA JUNIOR, Amarílio, *Sindicalismo e Proletarização: A Saga dos Professores Brasileiros*, Tese de Doutorado, USP-FFLCH, São Paulo, 1998

GATTI, Bernardete A. , *Questões Estratégicas de uma Política Educacional*, Brasília, MEC/Unesco, 1994

GOIÁS, *V Congresso Nacional de Professores Primários – 1962*, Goiânia, Secretaria de Estado dos Negócios da Educação, 1962

GRAÇA, Tereza C.C, SOUZA, Josefa E., SANTOS, Betizabel V.J. *A Cartilha do Barnabé : A Educação Pública Municipal no Governo Conrado de Araújo, 1959-1963* , Aracaju, SEMED, 1996

GUARESCHI, Pedrinho A. *Sociologia Crítica : Alternativas de Mudança*, Porto Alegre, Mundo Jovem, 1990

H AidAR, M. de Lourdes M. , *O Ensino Secundário no Império Brasileiro*, São Paulo, Grijalbo-EDUSP, 1972

IBGE, *Estatísticas Históricas do Brasil, Séries Econômicas, Demográficas e Sociais, 1550 a 1998, 2ª Edição*, Rio de Janeiro, IBGE, 1990

INTERNACIONAL DE LA EDUCACIÓN, *Revista de la Internacional de la Educación*, Bruxelas, Júnio 1997

LOUREIRO, J.J.P. *Descentralização, Municipalização e FUNDEF no Pará*, in Descentralização da Educação, São Paulo, Cortez, 1999



- MARCÍLIO, Humberto, *História do Ensino em Mato Grosso*, Cuiabá, Secretaria de Educação e Saúde, 1966
- MARTINS, Paulo Sena, *A Reforma da Educação – Paper da Assessoria Legislativa da Câmara dos Deputados*, Brasília, CD, 1997
- MARX, Karl e ENGELS, Frederic, *Textos sobre Educação e Ensino*, São Paulo, Editora Moraes, 1983
- MASCARO, Carlos Correa, *Município e Ensino no Estado de São Paulo*, São Paulo, USP, 1968
- MATO GROSSO, SEDUC, *Sistema Único Descentralizado de Educação Básica*, Cuiabá, SEDUC, 1996
- MATTOS, Luiz Alves de, *Primórdios da Educação no Brasil*, Rio de Janeiro, Editira Aurora, 1958
- MAUÁ, PM, *Educação em Debate, Nº0*, Mauá, SP, 1998
- MEC, *Políticas Públicas & Educação*, Brasília, INEP, 1987
- MEC, *A Educação no Brasil na Década de 80*, Brasília, MEC-SAG, 1990
- MEC, EM ABERTO, *Plano Decenal de Educação para Todos*, Brasília, INEP, 1993
- MEC, *Balanço das Realizações, 1993*, Brasília, MEC-ACS, 1994
- MEC, *Plano Decenal de Educação para Todos : 1993-2003*, Brasília, MEC-Unesco, 1994
- MEC, *FUNDEF : Manual de Orientação*, Brasília, INEP, 1998
- MEC-SEESP, *Seminário Internacional Políticas Públicas do Ensino Médio*, São Paulo, CONSED, 1998
- MEC, *Diretrizes e Bases da Educação Nacional*
- MEC, *FUNDEF, Balanço do Primeiro Ano*, Brasília, INEP, 1999
- MEC, *Seminário Internacional sobre Desenvolvimento Profissional de professores e Garantia de Qualidade na Educação – Relatório Final*, Brasília, INEP, 1999
- MELCHIOR, José Carlos Araújo, *Financiamento da Educação no Brasil : Recursos Financeiros Públicos e Privados*, São Paulo, ANPAE, 1972

- MELCHIOR, J.C. *Financiamento do Ensino e Pré-Escola*, in Cadernos ANPED, nº 1, 1989
- MELCHIOR, J. C., *O Financiamento da Educação e a PEC 233-A/95, Depoimento à Comissão Especial da Câmara dos Deputado*, Brasília, 1996
- MENDONÇA, Estêvão, *Retalhos da Vida*, Cuiabá, IHGMT, 1999
- MENEZES, Luiz Carlos , Org. *Professores: Formação e Profissão*, Campinas, Autores Associados-NUPES, 1996
- MERCADANTE, Aloizio, Org. *O Brasil Pós-Real : A Política Econômica em Debate*, Campinas, Unicamp-IE, 1998
- MIOLA, Cezar, MELLO, José Carlos G., *Aspectos da Reforma do Ensino*, Porto Alegre, Tribunal de Contas do RS, 1998
- MOACYR, Primitivo, *A Instrução e o Império*, São Paulo, Cia.Editora Nacional, 1936
- MOACYR, Primitivo, *A Instrução e a República*, São Paulo, Cia.Editora Nacional, 1940
- MONLEVADE, João Antonio C. de , *Financiamento da Educação Obrigatória no Brasil - Estudo Introdutório ao Custeio da Escola Burocrática de Consumo no Brasil*, Campinas, Mímeo, 1977
- MONLEVADE, João A.C. de, *O Fórum Permanente do Magistério da Educação Pública Básica : Câmara Setorial de Educação*, Campinas, Mímeo, 1994
- MONLEVADE, João A.C. de , *Educação Pública no Brasil : Contos & De\$conto\$*, Ceilândia, Idéa Editora, 1997
- MONLEVADE, João A.C. de; FERREIRA, Eduardo B. , *O FUNDEF e Seus Pecados Capitais*, Ceilândia, Idéa Editora, 1998
- MOREIRA, M.Laura, *História da Luta Sindical do Magistério Cearense (1942-1985)*, Dissertação de Mestrado na Faculdade de Educação da UFC, Fortaleza, 1990
- NAPOLEONI, Claudio, *Lições sobre o Capítulo VI (Inédito) de Marx*, Rio de Janeiro, Kosmos Editora, 1989
- NEGRI, Barjas, *Financiamento da Educação no Brasil*, Brasília, MEC/INEP, 1997

- NEGRI, Barjas, *O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério*, Brasília, MEC/INEP, 1997
- NISKIER, Arnaldo, *Educação Brasileira : 500 Anos de História*, Rio de Janeiro, Consultor, 1995
- NÓVOA, António, Org. *Profissão Professor*, Porto, Porto Editora Lda., 1995
- NUNES, Marilene, *Proletarização e Feminização do Trabalho Docente como Estratégias de Economia de Poder*, in Revista AEI, Nº 2, Itapetinga, 1999
- OIT, *Empleo y Condiciones de Trabajo del Personal Docente*, Ginebra, OIT, 1981
- OLIVEIRA, Cleiton de et Alii, *Municipalização do Ensino no Brasil*, Belo Horizonte, Autêntica Editora, 1999
- OLIVEIRA, Carlos Afonso da Silva, Org. *Democracia, Participação e Orçamento*, Rio de Janeiro, IBAM, 1998
- OLIVEIRA, Francisco de, *Os Direitos do Antivalor : A economia Política da Hegemonia Imperfeita*, Petrópolis, Vozes, 1997
- PARÁ-SEDUC, *Municipalização do Ensino Fundamental no Estado do Pará*, Belém, SEDUC-PA, 1996
- PARÁ-SEDUC, *Procedimentos Operacionais para Implantação do FUNDEF*, Belém, SEDUC-PA, 1998
- PINTO, José Marcelino de Rezende, *A Divisão de Responsabilidades pelo Ensino no Brasil e o Impacto das Mudanças Recentes na Legislação*, in Paidéia, Nº 10/11, Ribeirão Preto, USP, 1996
- PIRES, Valdemir, *Estado, Mercado e Tributação*, Piracicaba, Editora Unimep, 1996
- POPKEWITZ, T.S., *Reforma, conhecimento pedagógico e administração social da individualidade: a educação escolar como efeito do poder*, in A Educação no Século XXI, F.Imberón (ORG.), Porto Alegre, Artmed, 2000
- PREAL, *Financiamento da Educação na América Latina*, Rio de Janeiro, Editora FGV, 1999
- PRZEWORSKI, Adam, *Capitalismo e Social Democracia*, São Paulo, Cia.das Letras, 1995

- PRZEWORSKI, Adam, *Estado e Economia no Capitalismo*, Rio de Janeiro, Relume-Dumará, 1995
- REIS, Fábio Wanderley, *Solidariedade, Interesses e Desenvolvimento Político, Separata dos Cadernos do Departamento de Ciência Política*, Belo Horizonte, 1974
- REIS FILHO, Casemiro dos, *A Educação e a Ilusão Liberal*, Campinas, Autores Associados, 1995
- REIS, Haroldo da Costa, *Gestão e Controle na Área da Educação*, Rio de Janeiro, IBAM, 1997
- REIS, Haroldo da Costa, *Efeitos do FUNDEF na Administração Municipal*, Rio de Janeiro, IBAM, 1998
- RIBEIRO, M.Luisa S. *História da Educação Brasileira – A Organização Escolar*, São Paulo, Cortez & Moraes, 1979
- RIBEIRO, Darcy, *A Lei da Educação*, Brasília, Senado Federal-Centro Gráfico, 1992
- RODRIGUES, Iram J. (Org.) *O Novo Sindicalismo- 20 Anos Depois*, Petrópolis, Vozes, 1999
- SÃO PAULO, APEOESP, *O Abandono da Escola Pública : uma Política Deliberada*, São Paulo, Documento de Formação Sindical da APEOESP, 1995
- SÃO PAULO, S.E.EDUCAÇÃO, *Descentralização e Reformas no Ensino Fundamental – Aspectos Financeiros – FUNDEF*, São Paulo, FUNDAP, 1997
- SAVIANI, Dermeval, *Escola e Democracia*, São Paulo, Cortez/Autores Associados, 1987
- SENADO FEDERAL, *Constituição da República Federativa do Brasil – Quadro Comparativo – 1946, 1967, 1969, 1988*, Brasília, SF-SET, 1991
- SENADO FEDERAL, *CPI da Evasão Fiscal, Relatório Final-Depoimentos*, Brasília, SF, 1994
- SIMPRO EDUCAÇÃO, *Revista do SINPRO/DF*, Brasília, Out.1990
- SILVA, Carmen S.B. e MACHADO, Lourdes M. Orgs., *Nova LDB : Trajetória para a Cidadania ?* São Paulo, Arte & Ciência, 1998
- SILVA, Tomaz Tadeu e GENTILE, Pablo, Orgs. *Escola S.A –quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo*, Brasília, CNTE, 1996

SOUSA JR, Luiz (Org.), *LDB: Visões Críticas*, João Pessoa, Idéia Editora Ltda., 1997

SUBIRATS, Jose e NOGALES, Ivonne, *Maestros, Escuelas, Crisis Educativa – Condiciones del Trabajo Docente en Bolivia*, Santiago, Unesco-Orealc, 1989

VASCONCELOS, Flávius M.L., *As mudanças no processo de trabalho e suas conseqüências : breves notas a respeito do Brasil*, in *Vanguarda Econômica, Ano IV, Nº4*, Belo Horizonte, FINP, 1996

VEIGA, Ilma Passos A. *Caminhos da Profissionalização do Magistério*, Campinas, Papirus, 1998

VELLOSO, Jacques, *Recursos Vinculados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Uma Análise e uma Proposta*, Brasília, CONSED, 1996

VIANA, Gilney Amorim, *Perspectivas da Social Democracia no Brasil*, Rio de Janeiro, Edições Opção, 1980

VINCENT, Jean-Marie, *Critique du Travail – Le faire et l'agir*, Paris, PUF, 1987

WEREBE, M.José Garcia, *Grandezas e Misérias do Ensino no Brasil*, São Paulo, DIFEL, 1970

XAVIER, M.Elizabeth, *Poder Político e Educação de Elite*, São Paulo, Cortez Editora, 1985

ZANETI, Hermes, *Cartilha Constituinte*, Porto Alegre, 1986.



## LISTA DE DOCUMENTOS PESQUISADOS POR ORDEM CRONOLÓGICA ANUAL

### 1901-1993

1. Decreto Nº 16.782-A, de 13 de janeiro de 1925, do Pres. Rodrigues Alves e do Min. Rocha Vaz
2. Tabela de Salários dos Professores Leigos. MEC/CENAFOR. “A Questão do Professor Leigo”, 1941
3. Parecer de Gustavo Capanema ao Projeto de Regulamentação do Ensino Normal. Fonte : Brasil, Ministério da Educação e Saúde,. Primeiro Congresso Nacional de Educação. Rio de Janeiro, Serviço de Documentação, pp.66-67, 1946.
4. Plano Nacional de Educação, MEC, 1962
5. Recomendação da OIT sobre a situação do pessoal docente, de 5 de outubro
6. Decreto Nº 67.322 de 2 de outubro de 1970, do Pres. Emílio Médici e do Min. Jarbas Passarinho.
7. Plano Nacional de Desenvolvimento, (III PND), setembro de 1980
8. Decreto-Lei Nº 1858 de 16 de fevereiro de 1981 – Reestrutura a carreira de magistério de 1º e 2º graus da União.
9. Decreto 85.712 de 16 de fevereiro de 1981 – Dispõe sobre a carreira de magistério de 1º e 2º graus da União
10. Lei Nº 7.348, de 24 de julho de 1985 – Dispõe sobre a aplicação dos recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino
11. “Educação para Todos – Caminho para Mudança” – Folheto do Dia D da Educação, 18 de setembro de 1985
12. Lei Municipal Nº6761 de 15 de outubro de 1985, dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público de Curitiba
13. Portaria MTb 3296 de 3 de setembro de 1986, criando reembolso-creche
14. Abramo, Perseu, *O professor, a organização corporativa e a ação política*, in Universidade, Escola e Formação, São Paulo, Brasiliense, 1986

15. Lei Estadual Nº 5.076 de 2 de dezembro de 1986, cria as horas-atividade para os professores públicos de Mato Grosso
16. Lei Municipal Nº 1.870 de 2 de dezembro de 1986, dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público de Teresina, PI
17. “Custo-aluno-ano” – Fragmento do Estudo de Antonio Xavier e Emílio Marques, 1987
18. Lei Estadual Nº 4.212 de 5 de julho de 1988, dispõe sobre o Estatuto do Magistério do Piauí
19. Textos das versões consecutivas do Capítulo da Educação da Constituição Federal de 1988
20. Projeto de Lei 1880/89 do Dep. Gumercindo Milhomem (PT-SP), que cria o Piso Salarial Profissional Nacional – PSPN
21. “A Constitucionalidade e o mérito da Lei do PSPN”, de Maria Alba Correia da Silva, Documento interno da CPB – 1989
22. . CNTE-Notícias, Nº 05, Agosto de 1989, “Mais Verbas para a Educação”, artigo do Prof. João Monlevade
23. Lei Complementar Nº62 de 28 de dezembro de 1989, estabelece normas sobre cálculo, entrega e controle dos Fundos de Participação dos Estados e dos Municípios
24. Lei Estadual Nº 5.663 de 17 de outubro de 1990, fixa o Piso Salarial Profissional do Magistério de Mato Grosso
25. Monlevade, João – *Formação do Magistério no Brasil*, SINPRÓ-EDUCAÇÃO, Nº 1, Out.1990
26. Monlevade, João – *Quem tem medo de nosso Piso ?* – CNTE-Notícias, Jan. 1990
27. Ofícios 16 e 17/90 sobre GT do Piso Salarial, com Parecer Jurídico de Constitucionalidade
28. “A Luta pelo Piso Salarial do Magistério” – Informe e Orientação da CNTE, através do GT Instituído no CNE de 18 de maio de 1990
29. “A Educação no Brasil na Década de 80” – MEC/SAG/Coordenação de Informações para o Planejamento, 1990
30. Monlevade, João – *A Greve Necessária*, O Estado de Mato Grosso, 19-9-91



31. Monlevade, João – *Rumo ao Piso Nacional do Magistério*, O Estado de Mato Grosso, 8-1-91
32. Monlevade, João – *O Salário dos Educadores Públicos*, O Estado de Mato Grosso, 22-5-1992
33. “Plano Nacional de Carreira dos Profissionais do Ensino Básico” – CNTE, 1992
34. Bicudo, Hélio – *Parecer de Constitucionalidade do Piso Salarial*, 1992
35. “Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica”, México, 1992
36. “Acordo Nacional Mexicano para a Modernização da Educação Básica”, Comentários, 1992
37. “Conclusões e Recomendações do Fórum Capital-Trabalho”, USP, dez.91- jun.92, USP
38. “Negociações Salariais na Recente História do Magistério Público de Mato Grosso – 1987-1992”, UFMT
39. Monlevade, João, *Projeto de Pesquisa : Financiamento da Educação Básica, Valorização do Professor e Qualidade do Ensino*, UFMT, Cuiabá, 1993
40. “Compromisso Nacional de Educação para Todos”, Brasília, 14 de maio de 1993
41. “Protocolo de Acuerdo” – Colegio de Profesores de Chile y Ministerio de Educación, Santiago, 30 de setembro de 1993
42. “Declaración Conjunta” – Ministerio de Educación y Colegio de Profesores de Chile, Santiago, 19 de outubro de 1993
43. “Carta de Natal”, 3ª Conferência Nacional de Educação da CNTE, 16 de outubro de 1993
44. Monlevade, João – *De que depende a concessão do Piso*, Mato Grosso, 1993
45. Decreto 977 de 10-11-93, cria assistência pré-escolar

## **1994**

46. Programa do Seminário Nacional “O Plano Decenal e os Trabalhadores da Educação”, MEC/CNTE, Agosto de 1994
47. Portaria MEC Nº 890 de 9 de junho, institui o Fórum Permanente do Magistério da Educação Básica” (FVM)

48. Texto do PT sobre o Piso Salarial Profissional do Magistério Público
49. Informe do Presidente da República do Chile sobre Modernização da Educação
50. Abicalil, Carlos – *O PSPN, um Novo Patamar de Luta*, CNTE-Notícias, Outubro
51. Seminário sobre Financiamento do Ensino Fundamental – Relatório Executivo, Junho
52. Quadro de Salário “Vergonha Nacional” , julho
53. Sinopse Estatística : Educação Infantil, Fundamental e Média: MEC/INEP
54. “Calidad de la Educación” , Internacional de la Educación (borrador), novembro
55. “Quadro Mensal de Valores das transferências do FPE e FPM por Estados, STN/MF
56. “Boletim do ICMS e demais impostos estaduais”, Confaz, Brasília, de janeiro a dezembro, mês a mês
57. Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública – Documentos para o Seminário Nacional – “Qual saída para a crise educacional brasileira”, Prof. Otaviano Helene – “Sobre o financiamento da educação na LDB”, CNTE – “Formação, Carreira e Capacitação do Educador”, Fórum Paraense de Educação – “A quem interessa a municipalização do ensino fundamental? Uma abordagem do ponto de vista das finanças públicas”, José Marcelino de Rezende Pinto
58. “Pauta da Conferência Nacional de Educação para Todos”, Brasília, agosto
59. “Plano Decenal – Documento Final do Seminário Formação de Professores para a Educação Básica, julho
60. “CNTE – Informe Especial sobre PSPN , outubro,
61. Fórum de Valorização do Magistério (FVM) – Proposta do Plano de Atividades, Junho a Dezembro
62. “Metodologia para se aproximar do Salário Médio Potencial e do PSPN”, CNTE, julho
63. “O Abandono da Escola Pública : uma Política Deliberada”, APEOESP, julho
64. Minuta do Regulamento da Conferência Nacional de Educação para Todos, agosto
65. “Ante-projeto de Metodologia para simular impacto do PSPN nas redes estaduais e municipais de educação básica”, outubro

66. Reston, Jamil – *O Município como Base da Organização Política e o Poder Público no Brasil*”, in Tecnologia Educacional, vol.22, pág.119-120, julho-outubro
67. CNTE-Notícias, Nº 35, nov-dez
68. “Capacidade de Atendimento dos Municípios de Minas Gerais para o Ensino Fundamental”, Secretaria de Educação, .MG
69. Martins, Carlos Estevam – *Dez idéias para a Escola Pública*, Folha de São Paulo, (FSP), 16-9
70. “Proposta Final do Acordo Nacional da Conferência de Educação para Todos”, agosto
71. “Acordo Nacional de Educação para Todos” – Plano Decenal, MEC
72. “Pacto pela Valorização do Magistério e Qualidade da Educação”, MEC, outubro
73. “Mãos à Obra” – Programa para o Governo FHC
74. Renda per Capita dos Estados do Brasil (1970-1994)
75. Monlevade, João – *Cálculos do Salário Médio Potencial e do PSPN para os Professores da Educação Básica Pública – Alternativas I,II e III*
76. Projeto de Educação Básica para o Nordeste – SEF/MEC
77. CPERS – Movimento Resgate da Qualidade do Ensino Público
78. Plano de Metas do Mato Grosso (1995-2006) – Educação
79. Informativo da CNTE – *Idéias & Opiniões* – Nº 01, dezembro de 1994
80. “Brasil : Entre o Caos e a Esperança – Análise da Situação Educacional Brasileira” , CNTE, dezembro de 1994
81. “FHC : O Destino da Educação nas Mãos de um Professor” , in Nova Escola , dezembro

## **1995**

82. Relatório de Conclusão do Planejamento – Documento síntese do Grupo Assessor de Planejamento do FVM
83. Of.206 de 3 de março de 1995 – Do Secretário Municipal de Educação e Cultura de Rio Branco, Acre à Presidente do SINTEAC, sobre opção dos professores pela Dedicção Exclusiva, para análise e sugestões

84. Documento I , II , III e IV da CNTE para o Seminário de agosto do FVM
85. Estudo de Viabilização Política do PSPN – Ante-projeto da CNTE
86. Resultados do Trabalho dos Grupos I, II, III e IV do FVM – Seminário de agosto
87. Monlevade, João – *Análise das Emendas do Capítulo de Educação da Constituição Federal*
88. Memória da Reunião sobre Modernização das Regulamentações, 26-04 – Câmara Setorial de Educação e Treinamento, MIC
89. Planejamento Estratégico da Direção da CNTE, Março
90. “Análise do Documento Introdutório do MEC sobre Política Salarial, pela Assessoria da CNTE, outubro
91. Relatório da 1ª Sessão plenária do FVM, agosto
92. “Mecanismos para assegurar o cumprimento dos dispositivos constitucionais relativos à aplicação dos recursos em educação” – Proposta Preliminar – SEDUC, MT
93. Ata da Reunião de 29-03 da Câmara Setorial de Educação e Treinamento, Instalação pela Ministra Dorothea Werneck
94. Relatório da Pesquisa do FVM no Rio Grande do Sul e Mato Grosso
95. Índices do FPE segundo LC 62/89 e PLC do Dep. Gilney Viana
96. Institucionalização dos Colegiados Estaduais e Municipais do PDEpt e das Comissões de Valorização do Magistério e Qualidade da Educação, MEC
97. Ofício da Secretária de Educação Fundamental do MEC ao Secretário Estadual de Educação da Paraíba, agosto
98. Ofício da Direção da CNTE aos Secretários Estaduais de Educação, 17 de março
99. Lima, Eneide M.M. – *Uma Primeira Análise do Plano de Desenvolvimento e Valorização do Ensino de FHC* , dezembro
100. Memória sobre questão do PSPN – GAT/CNTE
101. “PSPN : Do Direito Constitucional à sua Viabilização Técnica”, SINTE-RN
102. “Plantão do GT-Política Educacional da ANDES/SN de seis a oito de junho”, para acompanhar votação da LDB no Senado”, Convocatória, informações e pauta

103. Memória da Reunião de 3 de maio da Câmara Setorial de Educação e Treinamento, Política de Investimento no Setor Educacional
104. Minuta de Portaria do MEC, modificando a 890/94, que criara o FVM
105. Dossiê do SINTEP sobre Piso Salarial em Mato Grosso
106. Parecer da Comissão de Constituição e Justiça à PEC 233-A
107. Tabela Salarial dos Professores da rede estadual de São Paulo, Jornal da Apeoesp, outubro
108. Intervención del Presidente del Colegio de Profesores de Chile , janeiro
109. Monlevade, João – *Porque os professores ganham mal ?* – O Estado de Mato Grosso
110. Monlevade, João – *Para o professor ganhar melhor* – O Estado de Mato Grosso
111. Monlevade, João – *Incidências de um Possível PSPN fixado em 300 reais*
112. Planejamento Político-estratégico do Ensino Médio, MEC
113. Resumo para a imprensa do lançamento do FUNDEF – 15 de outubro
114. Tabelas de remuneração dos professores paranaenses, APP, Núcleo de Curitiba
115. Tese Unitária para o XXV Congresso da CNTE, 24 a 27 de janeiro
116. Emendas à Tese Unitária do XXV Congresso da CNTE, janeiro
117. CNTE-Notícias, Nº 38, julho – FVM Finalmente Reunido
118. “A Questão Salarial da Educação”, SPE/MEC, junho
119. Novos Rumos, Sintep/MT – Lei Orgânica do Grupo Ocupacional do Magistério
120. Caderno de Teses do XIV Congresso Estadual da Apeoesp
121. Didata, Nº 41, maio – O Sexo Frágil e a Jornada Dupla
122. Pauta do Seminário Internacional – NUPES/USP – Professores: Carreira, formação e salário, novembro
123. “Valorização do Magistério” – Relatório da Comissão II do CONSED, maio
124. Emendas à LDB no Senado, Diário do SF, 22-11
125. Monlevade, João – *Depoimento do Brasil sobre Formação, Salário e Carreira dos Professores do Ensino Fundamental e Médio no Seminário Internacional de São Paulo* - Novembro

126. Projeto de Lei Complementar alterando o LC 62/89, de autoria do Dep. Gilney Viana
127. Informação sobre as finanças do Governo do Estado do Espírito Santo, abril
128. FVM : Ações programadas para 1995 – Reunião de 17-01
129. Relatório da Pesquisa do FVM na Paraíba
130. “23 de Agosto – Dia Nacional de Luta”, in Boletim Informativo do SINTEP/MT, Agosto
131. Mensagem do Presidente da República no lançamento do FUNDEF – 15-10
132. Questões Críticas da Educação Brasileira – Propostas conjuntas do MICT, MEC, MCT, MTb
133. Encaminhamentos deliberados pela Direção da CNTE em 21/9
134. Ofício de 31-5 de Carlos <sup>a</sup>Abicalil para o Ministro Paulo Renato
135. FVM : Pauta para Reunião de 5 de junho
136. Monlevade, João - *Texto para Grupo II do Seminário de agosto do FVM*
137. Exposição do Secretário de Educação da Paraíba sobre Plano Estadual de Educação
138. 3ª Reunião do GAT/CNTE – 9 e 10 de agosto
139. Ofício da Direção da CNTE aos Secretários Estaduais de Educação urgindo convocação do FVM – 17 de março
140. XXV Congresso da CNTE : Informativo Nº 3 – 26 de janeiro
141. CNTE-Notícias Nº 36 – Fevereiro
142. Previsão de Arrecadação de Receitas Federais e Arrecadação Administrada
143. Minuta do texto que se converteria na PEC 233 – Versão do MEC
144. Abicalil, Carlos – *Proposta do MEC de Criação de Fundos Estaduais Rompe Acordo* - Quadro Negro, SINPRO/DF, outubro
145. Cálculo do Custo-Aluno-Receita no Estado do Espírito Santo, SINDIUPES, Vitória
146. Pré-Tese sobre a Questão do Financiamento do Ensino Público no Estado de São Paulo para o XIV Congresso APEOESP – Guerino Zago e Newton Bryan
147. Proposta de Lei Orgânica do Grupo Ocupacional da Educação de Mato Grosso – Comissão Paritária instituída pela Portaria SEDUC/MT/385/95

148. “Educação em Mato Grosso do Sul – Implantação do PSPN”- Carta da FETEMS ao Governador em 24 de agosto
149. Parecer 301/95 da Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal sobre o PL 101/93 da Câmara dos Deputados (LDB), 4 de maio
150. Quadro Demonstrativo da Situação Educacional de Estados e Municípios – Matriz de Pesquisa do FVM
151. Estudo sobre gastos com ensino fundamental – Estimativa da SPE/MEC
152. “Grupo de Trabalho Planeja a Valorização do Magistério” – Jornal do MEC, junho
153. “Disponibilidades de Recursos para a Educação por Estado” – CNTE
154. “Reorganização da Rede Escolar no Estado de São Paulo”, in Escola Agora, Nº 2, outubro
155. Piso Salarial de los Profesores en los países de Latinoamérica -IE – Boletín Informativo, mayo
156. “Plano de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério” – MEC, setembro
157. Pauta da Reunião do FVM de 26-28 de setembro
158. Pronunciamento do Presidente da República sobre política educacional – 7 de fevereiro
159. Plano para a Valorização do Magistério – Relatório de Conclusão do Planejamento – 7 de fevereiro – Escola de Governo da Unicamp
160. CNTE-Notícias – Nº 39 – “Proposta do MEC ameaça Piso Salarial”
161. Convite e Pauta do Seminário – “Professores : Formação e Carreira” – NUPES/USP – 11 de agosto
162. Fórmula para avaliar perda ou ganho do Município com o FUNDEF – outubro (?)
163. Fórmula para avaliar perda ou ganho da rede estadual com o FUNDEF
164. “Emendar ou Reduzir” – Carta do Pres. da CNTE ao Pres. Da Câmara dos Deputados, 9 de novembro
165. Ata da Reunião do FVM – Planejamento Estratégico – 28 de setembro, DEMEC, SP

166. Kandir, Antonio – *Reforma Tributária, Federalismo e Globalização* – FSP, 15 de setembro
167. Pauta da reunião do FVM de 1º a 4 de agosto
168. CNTE : “PSPN, O Instrumento de Luta que nos Faltava”, junho
169. Melchior, José C. Araújo – *O Financiamento da Educação e a Emenda à Constituição 233-A de 1995*
170. MEC/SPE – *A Questão Salarial na Educação* , junho
171. Projeto de Lei Nº 1075/95 da Dep. Esther Grossi sobre responsabilidade do Estado em educação pública
172. “Conceito de Custo-aluno para a CNTE” , dezembro
173. Tabela de Estimativa de Despesas por aluno/ano, aplicando 15% dos impostos no ensino fundamental, FNDE/MEC
174. Przeworski, Adam – *O que os Países Civilizados têm em Comum* – FSP, 2 de abril
175. “Piso Salarial Profissional – A Qualidade Começa Aqui”, SINTEP,MT
176. “Estatísticas Educacionais do Brasil “ – MEC
177. Souza, Paulo Renato – *A Educação no Mercosul* – Em Aberto, Nº 68 , outubro-dezembro
178. IE – “El papel de los asalariados no-docentes de la educación
179. Lei 9.131 de 24 de novembro de 1995, sobre o Conselho Nacional de Educação
180. “Finanças do Brasil – Receita e Despesa dos Municípios – Vol.41 MF
181. Recursos Financeiros para a Educação Básica – Quadro Matriz
182. Projeto de Lei que dispõe sobre Fundo Municipal de Educação em Maceió
183. “Taxa de Analfabetismo por grupo de idades, Brasil e Regiões” – Escolarização Média da População – IBGE
184. Quadros de Salários dos Professores por Estado, CNTE-Notícias- 1995
185. Brzezinski, Iria – *Desafios à Implementação de uma Política de Formação de professores : salário, estrutura de carreira, habilitação e qualificação* – in Boletim da ANFOPE, junho
186. Resultados do IV Encontro Estadual de Educação do SINTEP/MT, Aripuanã



187. Tavares, Rosilene Horta – *Local de trabalho : espaço fundamental da luta de classes* – Mímeo
188. “FHC : O Destino da Educação nas Mãos de um Professor”, in Nova Escola, dezembro  
1996
189. Análise da CNTE ao Substitutivo da Proposta da Emenda Constitucional Nº 233-A
190. Didonet, Vital – *A Educação Infantil na Proposta de Emenda à Constituição 233-A/95* – Mimeo, Brasília, 8-3
191. Câmara dos Deputados/Secretaria Geral da Mesa – PEC 233, Resultado Numérico da Votação
192. Comunicação do Consº João Monlevade sobre Diretrizes da Carreira, dezembro
193. “Evasão e renúncia fiscal : uma nota introdutória”, DIEESE, CPERS/APP, abril
194. Monlevade, João – *O Patrão sem Carne e Osso* – in Encontro Estadual de Formação da APEOESP, 23 de março
195. “Recursos Financeiros para a Educação Básica-1995”, in Encontro Estadual de Formação da APEOESP, 23 de março
196. Lei 9424 de 24 de dezembro, regulamenta o FUNDEF
197. CNTE-Notícias N º 42, mai-jun, Análise da PEC 233
198. Depoimento do Presidente da UNE na Comissão Especial da PEC 233, 14 de março
199. Paiva, Meirevaldo “*MEC – O Dilema da Comparação* – O Liberal, Belém, 7 de outubro
200. “Evasão e Renúncia Fiscal – Uma Nota Introdutória” – DIEESE, abril
201. EC 14 – 12 de setembro, DOU, 13-9
202. “Relatório sobre PL 101/93” CNE/CEB
203. Relatório do Dep. José Jorge à PEC 233-A
204. Quadro Comparativo de Recursos, População e Matrículas para Viabilizar o PSPN – CNTE

205. Martins, Paulo Sena – *As Verbas da Educação*
206. Aviso 337/96 do MEC, junho
207. Termo de Compromisso entre Governo de Minas e Municípios para Projeto Pró-Qualidade
208. Ante-Projeto do Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, MEC/FNDE
209. Monlevade, João – *Educação Pública : Avanço ou Caos*, Novos Rumos, março
210. Voto em separado dos Deputados do PT da Comissão de Educação à PEC 233-A
211. Quadro de salários dos professores primários do estado de São Paulo, 1993-1996
212. Pontos centrais do Projeto de Lei do FUNDEF (Barjas Negri)
213. Quadros de salários dos professores por Estado, 1996
214. “Educação – O que fazer para melhorar já ?” Revista Exame, 17-07
215. Quadro de Matrículas Iniciais por Dependência Administrativa – 1970-1996, MEC/INEP/SEEC
216. Censo Escolar 1996
217. IE – Seminário da IE com o Banco Mundial
218. Comunicação da Assessoria da CNTE à SEF/MEC, 10 de outubro
219. Tabela de vencimentos dos professores do Paraná, abril
220. Texto da Lei Kandir – LC 87/96
  
- 1997
  
221. Plano de Carreira do Magistério do Município de Bragança, PA
222. Projeto de Resolução das Diretrizes de Carreira, CEB/CNE, junho
223. Rascunho de Ofício-resposta ao Ministro Paulo Renato sobre Diretrizes de Carreira, julho
224. Decreto 2264 de 17 de junho de 1997
225. Cintra, Marcos – *As Revelações de Everardo Maciel* , FSP

226. “Arrecadação de 9 bi em setembro”, Correio Braziliense, 11 de outubro
227. “Só Mobilização garante um bom Plano de Carreira”, Jornal da Apeoesp, setembro
228. Rossetti, Fernando – *Dinheiro de 20 estados vai para municípios*, FSP, 31 de dezembro
229. Belluzzo, Luiz Gonzaga – *Liberalismo à Brasileira*, Revista Carta Capital, 15 de outubro
230. Contas do Tesouro Nacional, Gazeta Mercantil, 19 de outubro
231. Monlevade, João – *A Farsa dos 315 reais*, Assessoria da CNTE
232. Indicação do Cons<sup>o</sup> João Monlevade sobre Valor Mínimo do FUNDEF no CNE, 10 de outubro
233. Projeto de Resolução das Diretrizes de Carreira, CEB/CNE/Comissão dos Quatro, junho
234. Projeto de Lei do FUNDEF de Mato Grosso
235. “Roteiro para análise da repercussão do FUNDEF nos Municípios – O Caso de Boa Esperança”, Sindiupes
236. Atas da 1<sup>a</sup>, 2<sup>a</sup>, 3<sup>a</sup> e 4<sup>a</sup> Reuniões do Conselho Estadual do FUNDEF do Pará
237. CNTE-Notícias, N<sup>o</sup> 47, setembro
238. “Municipalização do Ensino Fundamental no Pará”, SINTEPP
239. Leitão, M.Tereza, “*Diretrizes Nacionais de Carreira*”, CNTE-Notícias, N<sup>o</sup> 48, dezembro
240. Programa “Toda Criança na Escola”, MEC, setembro
241. Castro, Jorge Abrahão – *Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério*, Brasília, 20 de abril
242. Plano Nacional de Educação, MEC/INEP, Dezembro
243. “La Financiación de la Educación”, in IE, Revista N<sup>o</sup> 1, Junho
244. “Reavaliação Crítica do Padrão de Receita e do Gasto em Educação com base no exercício de 1995”, IPEA/CEPP
245. Projeto de Lei 2.806-A de 1997 da Dep. Esther Grossi
246. Colocação do Cons<sup>o</sup> João Monlevade sobre o Valor Mínimo do FUNDEF para 1997

247. Parecer Nº 26/97 do CNE sobre Financiamento da Educação, dezembro
248. Lei 6.044 que cria o FUNDEF no Pará, junho
249. “Municipalização e Fundo”, CPERS
250. Instrução Normativa Nº 01/97 do TCM do Pará sobre Fiscalização dos Recursos da Educação
251. PEC 563/97 – Modifica o FUNDEF , evitando perdas dos Estados e Municípios
252. Boletim do CONSED, anuncia antecipação do FUNDEF no ES, setembro
253. Requerimento de Informações Nº 1022/97 de Pedro Simon ao Min.Paulo Renato
254. Balanço do FUNDEF no Estado do Pará e seus Municípios
255. Extrato da Conta do FUNDEF no Banco do Brasil, da Prefeitura de Bragança, PA
256. Quadro Demonstrativo Financeiro do Fundo da Educação da Prefeitura Municipal de Belém, PA
257. Relação das Contas do FUNDEF dos Municípios do Pará com coeficiente e agência do BB
258. “Aspectos operacionais e de controle dos recursos da educação no ensino fundamental”, TC do Paraná, outubro
259. Projeto de Lei 3184/97 do Dep. Ubiratan Aguiar sobre Salário Educação
260. Análise da arrecadação das receitas federais, MF/SRF, dezembro
261. Projeto de Lei 2806/97 da Dep. Esther Grossi que inclui as matrículas de seis anos no FUNDEF
262. Portaria MF 354/97, fixando complementação da União para FUNDEF dos Estados, 30-12

## **1998**

263. Colocação do Consº João Monlevade sobre o Valor Mínimo do FUNDEF de 1998
264. Distribuição dos recursos do FUNDEF por Estado – Boletim do FUNDEF, de janeiro a dezembro, mês a mês

265. Censo Escolar de 1997, com coeficientes dos Estados e Municípios para 1998, DOU
266. Resolução 180 do TC de Sergipe sobre Controle dos Recursos da Educação
267. Parecer prévio do TCU sobre contas do Governo Federal em 1998
268. Medida provisória 1607-21 sobre Salário Educação, agosto
269. Carta do CONSED ao Presidente da República, 9 de março
270. “Pacote Fiscal, Menos Verbas para a Educação” ,CNTE-Notícias, Nº 51, dezembro
271. Abreu, Mariza – *Política de Valorização do Magistério*, abril
272. Reis, Fábio Wanderley – *As Reformas e o Mandato*, FSP, 28-3
273. “Valor previsto para o Fundão contraria a Lei”, FSP, 1º-08
274. Gastos do Ministério da Educação nos Diferentes Níveis de Ensino (Tabela organizada por Carlos Baldijão)
275. Portaria 346/MF de 29 de dezembro
276. Pauta da Reunião do GAT/CNTE de 16 de julho
277. Pesquisa sobre o FUNDEF, FIPE/USP, fevereiro
278. “Perfil e Remuneração dos Professores no Ensino Fundamental das Redes Estaduais e Municipais” FIPE, maio
279. Nota da Assessoria da CNTE às entidades filiadas sobre artigo do Ministro da Educação sobre Fundef, dezembro
280. Decreto Nº 19 da Prefeitura Municipal de Valparaizo de Goiás, nomeando os membros do Conselho do FUNDEF, fevereiro
281. Parecer 31 do TC da Paraíba sobre a implementação da EC 14, fevereiro
282. Davies, Nicholas – *Financiamento da Educação Pública, Velhos e Novos Desafios* – Destaques e Polêmicas
283. Ação Cautelar contra o desconto do FUNDEF da Prefeitura do Recife,
284. Monlevade, João – *Os cortes na educação : o que já sangrou e o que se anuncia (mimeo)*
285. Monlevade, João – *Fluxograma das verbas de educação (mimeo)*
286. Receita do FUNDEF em 1998, por Estado, mês a mês, MF/STN
287. Documento da ANPED sobre Financiamento e Gestão

288. Carta dos Presidentes do CONSED e UNDIME ao Presidente da República, de 9 de dezembro
289. Monlevade, João – *Como ensinar a mais quarenta milhões* – CNTE-Notícias, Nº 50, julho
290. Portaria MF 104/98 sobre complementação da União ao FUNDEF, abril
291. Carta do XII Fórum das Secretarias Municipais de Educação do Rio Grande do Sul, 1º de julho
292. Monlevade, João – *PSPN, Vamos recuperar esta bandeira*, CNTE-Notícias, abril
293. Monlevade, João - *Plataforma de Educação para a Candidatura Lula*
294. “Financiamento da Educação no Distrito Federal”, Folha do Professor, março
295. Avancini, Marta – *Governo gasta R\$85 a menos por aluno do que prevê a lei* , FSP, 6 de junho
296. “Aspectos da Reforma do Ensino” – TC do Rio Grande do Sul, janeiro
297. Monlevade, João – *Professor brasileiro : realidade e perspectivas* – Mimeo
298. Coleta de Assinaturas para o Projeto de Lei de Iniciativa Popular do PNE – Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (Argumentação)
299. Financiamento Público da Educação Escolar no Brasil, ? maio
300. Parecer Nº 20/98 da CEB/CNE , sobre ensino fundamental de nove anos, dezembro
301. Quadro-resumo da proposta de financiamento do PNE
302. “Perfil e remuneração dos professores do ensino fundamental das redes estaduais e municipais”, MEC/INEP , maio
303. Soares, Edla de Araújo – *LDB e sistema municipal de educação*. Mimeo
304. Didonet, Vital – *Desenvolvimento do Ensino Fundamental e valorização do magistério – Carta aos professores* – Mimeo
305. Modelo de Regimento Interno dos Conselhos do FUNDEF no Pará
306. Estatuto dos servidores da educação básica do Mato Grosso do Sul
307. Minuta de Plano de Carreira e Salários dos trabalhadores da educação do sistema estadual público do Paraná – Mimeo

308. Parecer 867/98 do Conselho Estadual de Educação do Ceará sobre uso dos recursos do FUNDEF
309. Portaria MEC Nº 328 de 22 de abril – Institui Conselho Nacional do FUNDEF
310. Orientações sobre elaboração do Plano de Carreira e Remuneração nos Municípios do Pará – SEAD/PA – agosto
311. Projeto de Decreto Legislativo dos deputados do PT na Câmara Federal, susstando o Decreto 2440/97 que fixou Valor Mínimo do FUNDEF em 315 reais – fevereiro
312. Representação de Deputados do PT ao Ministério Público Federal conta fixação do Valor Mínimo do FUNDEF em 315 reais
313. Lei Municipal 1582 de 18 de março , que dispõe sobre Plano de Carreira e Remuneração do Magistério do pessoal da educação em Ipatinga
314. Plataforma de educação do candidato FHC – “Avança Brasil”
315. Avaliação da educação no Governo Covas, pela Apeoesp – março
316. Ofício circular 19/98 da Secretaria de Assuntos Educacionais da CNTE sobre MP 1643/98, sobre empréstimos federais aos Estados em compensação de perdas do FUNDEF
317. “Menos verba para o ensino fundamental”, Correio Braziliense, 8-10
318. Extrato da Conta do FUNDEF do Governo do Estado do Mato Grosso
319. Versão original da Cartilha do FUNDEF, MEC, julho
320. Ata da reunião UNDIME/CONSED de 29 de janeiro
321. “Estrutura orçamentária do FUNDEF” – Texto elaborado por diretores da CNTE para a reunião do GAT da CNTE
322. “Comissão de Orçamento vota recursos para educação” , Jornal do Senado, 19 de maio
323. Pauta e subsídios para o Seminário “Constatações e Perspectivas do FUNDEF – Ceará” , Governo do Ceará, Secretaria da Educação Básica, 24-7
324. Relatos de Experiências Municipais no Seminário FUNDEF do Ceará
325. Convocatória da reunião do GAT/CNTE com roteiro de estudos anexo – 16-7
326. “Governo não reajusta o gasto mínimo com aluno”, Correio Braziliense, 1-10

327. “Os recursos vinculados à educação – Alguns elementos para fiscalizar a sua aplicação” , GAT/APEOESP, junho
328. “Novo Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público – Versão Preliminar”, FAMURS, julho
329. “FUNDEF pode atender menos alunos em 1999” , in Correio Braziliense, 17-10
330. Ofício circular 21/98 da Secretaria de Assuntos Educacionais da CNTE aos sindicatos filiados encaminhando material para o Seminário de Instrumentalização e Qualificação dos Conselheiros do FUNDEF, 13-4
331. Monlevade, João – *Balanço inicial das contas estaduais do FUNDEF*, Mimeo, abril

## **1999**

332. Davies, Nicholas – *FUNDEF, um Breve balanço não oficial*, JC Nº1308 de 11 de junho
333. Distribuição dos recursos do FUNDEF – Boletim do FUNDEF, janeiro a dezembro, mês a mês
334. Censo Escolar de 1998 e coeficientes estaduais e municipais do FUNDEF/99 , DOU
335. Castro, Jorge Abrahão – *Diagnóstico dos gastos públicos na área da educação – 1995* , IPEA/SIGPE, 11 de junho
336. Monlevade, João – *O Piso Salarial Profissional do Magistério e o GAT/CNTE*, Mimeo, janeiro
337. “Congresso prioriza mobilizações e traça desafios da educação para o século XXI” , CNTE-Notícias, Nº 52, jan-março
338. “A Matrícula no ensino fundamental em perspectiva”, MEC/INEP
339. Lima, M. José Rocha – *As repercussões do FUNDEF para o magistério baiano – Um olhar classista* , Projeto de Dissertação de Mestrado
340. “Balanço do Primeiro Ano do FUNDEF” , MEC, maio
341. Quadro comparativo de matrículas e distribuição de recursos do FUNDEF e FUNDEB, CNTE



342. Decreto Nº 3326 de 31 de dezembro, fixa Valor Mínimo do FUNDEF para o ano 2000
343. Contestação pela Prefeitura Municipal de Bariri, SP, do coeficiente do FUNDEF fixado pelo MEC, Diário Oficial do TCU, 20 de setembro
344. Souza, Paulo Renato, “Aceleração vence fantasma da repetência”, in Correio Braziliense, 29 de dezembro
345. “El Impuesto Tobin”, Internacional de la Educación, abril
346. “Há melhor investimento do que combater a pobreza?”, Discurso do Presidente do Congresso Nacional, Antonio Carlos Magalhães, 15-8
347. Ação cautelar da Prefeitura de Uberlândia contra o FUNDEF, maio
348. Proposta de Cartilha sobre o FUNDEF, Bancada do PT na Câmara dos Deputados
349. E-mail de João Monlevade para Carlos Abicalil avaliando FUNDEB no PNE, 11-6
350. “O FUNDEF na avaliação da UNDIME”, fevereiro
351. Quadro de salários de professores públicos e particulares, por estado – Informativo CONFENEN, maio
352. Proposta de Plano de Cargos e Salários do Estado do Acre
353. Texto da PEC 112/99 de 2 de setembro – Proposta dos Deputados do PT instituindo o FUNDEB
354. Monlevade, João – *Porque FUNDEB e não FUNDEF* , Mimeo
355. Relatório do TCU sobre o FUNDEF/98
356. Caderno de Teses do XXVII Congresso da CNTE, 13-1
357. Monlevade, João – *Nova LDB : Nova em quê ?*, SESI, Programa Educação do Trabalhador
358. Didonet, Vital – *Plano Nacional de Educação* , SESI, Programa Educação do Trabalhador
359. Depoimento da CNTE na Comissão de Educação sobre o Ensino Fundamental no PNE , 5 de maio
360. Audiências Públicas sobre o PNE na Comissão de Educação da Câmara dos Deputados – Principais Registros, CONSED, abril-maio

361. Memória de Reunião entre Conselheiros Edla Soares e João Monlevade para discussão do PNE, Tema: Financiamento da Educação e Valorização do Professor
362. Monlevade, João – *O PNE sob o olhar do CNE : Formação dos Professores e Valorização do Magistério* – Mímeo
363. E-mail do Prof. João Monlevade para o Deputado Nelson Marchezan, relator do PNE na Câmara dos Deputados, 14 de novembro
364. Programação da Reunião do GAT/CNTE em Brasília, 3 de agosto
365. Degravação de entrevista com Prof<sup>a</sup> Magda Becker Soares
366. Degravação de entrevista com Prof. José Artur Gianotti
367. Degravação de entrevista com Prof. Francisco de Oliveira
368. Entrevista com Prof. Eduardo Gianetti da Fonseca
369. Quadro de receitas nacionais do FUNDEF-97-98-99 , MEC, janeiro
370. “Educação Brasileira : Políticas e Resultados”, MEC
371. Quadro dos Valores Nominais do Salário Mínimo – 1940 a 1999
372. Quadro dos Valores do Salário Mínimo Necessário do DIEESE – 1940 a 1999
373. Quadro de valores do PSPN, mês a mês, 1994 a 1999
374. Oliveira, Oliver – *Cadê a grana do Fundão ?* , Depoimento na Câmara dos Deputados
375. Camargo, Alberto Mesquita , Coletânea de Artigos no Jornal O Tempo, in Revista Integração, Universidade São Judas Tadeu, SP, Nº 16 e 17
376. “O impacto do FMI na Educação Brasileira”, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Ação Educativa, São Paulo, dezembro
377. Alves, Ruben – *Professor não vale nada*, FSP, 16-9
378. Chauí, Marilena – *Universidade em Liquidação*, Jornal da ADUFMAT, julho
379. “Menos pobres financiam os mais pobres”, Gazeta Mercantil Latino-americana, 16 a 22 de agosto
380. “Município e Educação no 3º Milênio” - Carta do 7º Fórum Nacional da UNDIME

381. Proposta do SINTE/SC para o Plano de Carreira do Magistério, com Tabela anexa
382. “O Governo que priorizou o magistério”, Jornal da UPPE, Rio de Janeiro, março
383. Monlevade, João – *Quadro de projeção da população brasileira de 6 a 14 anos para 1999, a partir dos dados da Contagem da População de 1996*
384. Monlevade, João – *Comentários sobre os novos Valores Mínimos do FUNDEF para 2000* – Janeiro
385. Evolução das Contas Nacionais e da Dívida Externa do Brasil – 1989 a 1998, in Jornal da ADUFMAT, julho
386. Temer, Michel – *Reforma tributária e Mudança Social*, in FSP, 7-10
387. Cartilha do FUNDEB – Edição do PT, dezembro
388. “Palocci destaca propostas do PT para reformas tributária e previdenciária”, Jornal da Câmara, 9-11
389. “Proposta de Eixo Orientador para o debate sobre educação” – Seminário da Confederação Nacional dos Municípios, maio
390. “Independência”, Discurso de Joaquim Gonçalves Ledo em 20 de maio de 1822 transcrito sob esse título no Diário de Cuiabá de 7 de setembro
391. Pinto, José Marcelino Rezende – *Um fundinho chamado fundão*, Depoimento na Comissão de Educação da Câmara dos Deputados
392. Monlevade, João – *FUNDEF 99 : Novos tons da mesma cantiga*, Mimeo, 9-3
393. Agenda da I Reunião dos Conselhos Estaduais do FUNDEF, Brasília, 20-5
394. “Diferenciação do Custo-aluno para a definição do Valor do FUNDEF” – Depoimento da SEDUC/PA na Comissão de Educação da Câmara dos Deputados
395. “Impacto do FUNDEF na Educação”, depoimento do Prof. Sérgio Bacury (CONSED) na Comissão de Educação da Câmara dos Deputados
396. “As ações exigidas pelo Fundo que mudam para melhor o ensino fundamental no Brasil” – Depoimento do MEC na Comissão de Educação da Câmara dos Deputados
397. Ante-projeto da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 1999

398. Carta dos Técnicos do Ministério da Educação e dos Tribunais de Conta sobre o FUNDEF, Julho
399. “Governo FHC fora da Lei – A vergonhosa sonegação federal do FUNDEF”, CNTE-Notícias, Nº 55, novembro

## **2000**

400. Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa contra Prefeito Municipal de Macaíba, RN, por desvio de verba do FUNDEF – janeiro
401. Subsídios para Trabalhos em Grupo da VI Conferência Nacional de Educação da CNTE, Valparaíso de Goiás, 8 a 10 de junho
402. “Malan diz que mínimo elevará impostos”, in A Tarde, 21-3
403. Convocatória e pauta da reunião do GAT/CNTE – 6-1
404. Guia para Simulação do FUNDEB nos Estados – Material preparatório da reunião do GAT/CNTE, fevereiro
405. Martins, Ives Gandra da Silva – *A reforma tributária possível*, in FSP
406. EFA 2000 – Educação para Todos : Avaliação do ano 2000 – Informe Nacional, Brasil, MEC
407. Monlevade, João – *Financiamento da Educação Básica Pública na Década de Noventa* – Texto para Ação Educativa
408. Pereira, Luis Carlos Bresser – *Nova Esquerda Social-liberal em Berlim*, FSP, 15-6
409. “Pobreza e Educação”, Editorial do Correio Braziliense, 1º-5
410. Depoimento do MEC no Seminário sobre Fiscalização do FUNDEF no TCU, Brasília, 13-3
411. CNTE-Notícias, Nº 56, janeiro
412. Decreto 3326/99 que fixa Valores Mínimos do FUNDEF para 2000, DOU, 3-1
413. Monlevade, João – *Comentários sobre os novos Valores Mínimos do FUNDEF*, Mimeo, janeiro
414. “Nilson Mourão questiona sucesso do FUNDEF e denuncia desvios no Acre”, Jornal da Câmara, 15-2

415. Aspectos relevantes da gestão do FUNDEF : O Censo Escolar – Depoimento do MEC no Seminário de Fiscalização do FUNDEF no TCU, 13-3