

**Universidade Federal de Juiz de Fora**

Thaís Sartori Scheffer

**Por Uma Educação De Qualidade: um estudo sobre a formação da agenda de valorização salarial do professor da educação básica**

Juiz de Fora - MG

2017

Thaís Sartori Scheffer

**Por Uma Educação De Qualidade: um estudo sobre a formação da agenda de valorização salarial do professor da educação básica**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais, área de concentração: Cultura, Democracia e Instituições, da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

Orientadora: Cristiane Jalles de Paula

Juiz de Fora - MG

2017

Ficha catalográfica elaborada através do programa de  
geração automática da Biblioteca Universitária da UFJF,  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Sartori Scheffer, Thais .

Por uma educação de qualidade: Um estudo sobre a formação da  
agenda de valorização salarial do professor da educação básica /

Thais Sartori Scheffer. -- 2017.

119 f. : il.

Orientadora: Cristiane Jalles de Paula

Dissertação (mestrado acadêmico) - Universidade Federal de Juiz  
de Fora, Instituto de Ciências Humanas. Programa de Pós-  
Graduação em Ciências Sociais, 2017.

1. dissertação mestrado. I. Jalles de Paula , Cristiane, orient. II.  
Título.

Thaís Sartori Scheffer

**Por Uma Educação De Qualidade: um estudo sobre a formação da agenda de valorização salarial do professor da educação básica**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais, área de concentração: Cultura, Democracia e Instituições, da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

Aprovada em 31 de agosto de 2017

BANCA EXAMINADORA

---

Cristiane Jalles de Paula  
Universidade Federal de Juiz de Fora

---

Beatriz de Bastos Teixeira  
Universidade Federal de Juiz de Fora

---

Leonardo Ribeiro  
Fundação Getúlio Vargas

## **Agradecimento**

Aos meus pais, Miguel Pires Scheffer e Wanda Lígia Sartori Scheffer por acreditarem no meu sonho e não pouparem esforços para que eu conseguisse concluir este trabalho. A minha orientadora Cristiane Jalles de Paula que no meio do meu mestrado aceitou o desafio de me orientar e juntas conseguimos concluir esta pesquisa. A minha sogra Terezinha Nadéia Andrade Ferreira pelas palavras de apoio e os momentos de socorro com meus filhos. Ao meu companheiro Pedro Gabriel Pereira pelas palavras de apoio e as conversas sobre meu tema. Em especial, agradeço aos meus filhos Heitor e Julia, que mesmo sem compreenderem o que é uma pós graduação sempre estavam ao meu lado com seus abraços e beijos de boa para que eu conseguisse chegar ao fim da pesquisa. Agradeço também a FAPEMIG pela bolsa de estudo concedida pela instituição, sem a qual não seria possível a viabilização deste trabalho.

Aos meus filhos Heitor e Júlia pelas  
horas de diversão perdidas.

## **Resumo**

Neste trabalho busco identificar as forças políticas e a forma como ocorreram as negociações entre os poderes e movimento de base que viabilizou o piso salarial do professor da educação básica entrar na agenda do governo e tornar-se lei em 2008. Nesta análise foi possível conhecer o funcionamento do estado brasileiro sobre as negociações políticas para a aprovação de uma lei. Defendo que os políticos, em parte, agem a partir de seus pontos de vista sobre a vida social, sendo assim a aprovação desta lei é também resultado do encontro de atores com crenças semelhantes entre os diferentes poderes. Demostro que as ações de valorização salarial do professor da educação básica surgiram de forma mais estruturada por ocasião dos debates constituintes (1987-1988), e tem sua primeira janela de oportunidade constituída durante o governo Itamar Franco, quando assume o Ministério da Educação Murilo Hingel, durante o governo Fernando Henrique esta janela é fechada e só é aberta novamente durante o segundo governo Lula quando assume o Ministério da Educação Fernando Haddad.

**Palavras Chaves:** Políticas Públicas, Valorização Salarial, Educação Básica

### Lista de Sigla

AEC - Associação de Educação Católica do Brasil  
AGU - Advocacia Geral da União  
ANDE - Associação Nacional de Educação  
ANDES - Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior  
ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade  
ANFOPE - Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação  
ANPAE - Associação Nacional dos Profissionais de Administração Escolar  
ANPED - Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação  
CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior  
CEDES - Centro de Estudos Educação e Sociedade  
CGT - Central Geral dos Trabalhadores  
CNEC - Campanha Nacional das Escolas da Comunidade  
CONARFE - Comissão Nacional de Representantes dos Funcionários de Escola  
CONFENEN - Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino  
CONSED - Conselho Nacional de Secretários  
CNTE - Confederação Nacional dos Trabalhadores  
CONTEE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos Educacionais  
CPB - Confederação dos Professores do Brasil  
CPPB - Confederação dos Professores Primários do Brasil  
CQA – Custo Aluno Qualidade  
CUT - Central Única dos Trabalhadores  
EBC - Empresa Brasil de Comunicação  
FASUBRA - Federação das Associações dos Servidores das Universidades Brasileiras  
FENASE - Federação Nacional dos Supervisores de Ensino  
FENOE - Federação Nacional de Orientadores educacionais  
FUNDEB – Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica  
FUNDEF – Fundo de desenvolvimento do Ensino Fundamental  
LDB - Lei de Diretrizes e Base MEC – Ministério da Educação e Cultura

OAB - Ordem dos Advogados do Brasil  
PARFOR - Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica  
PEC - Propostas de Emenda à Constituição  
PCB – Partido Comunista Brasileiro  
PCdoB – Partido Comunista do Brasil  
PDE - Plano Decenal de Educação PDS – Partido da Democracia Social  
PFL – Partido da Frente Liberal PGR - Procuradoria Geral da República  
PIBID - Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência  
PL – Partido Liberal  
PL – Projeto de Lei  
PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro  
PRB - Partido da Mobilização Nacional (PMN) e o Partido Republicano Brasileiro  
PRODOCÊNCIA - Programa de Consolidação das Licenciaturas  
PROUNI – Programa Universidade Para Todos  
PSB - Partido Socialista Brasileiro  
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira  
PSNP – Piso Salarial Nacional dos Professores  
PT – Partido dos Trabalhadores  
PTB – Partido Trabalhista Brasileiro  
SBPC - Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência  
STF - Supremo Tribunal Federal  
UBES - União Brasileira de Estudantes Secundaristas  
UNDIME - União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação  
UNE - União Nacional dos Estudantes  
USP – Universidade de São Paulo

## Sumário

Introdução -----	Pág. 01
<b>Capítulo 1 – A luta por uma política de valorização salarial dos docentes de 1987 a 1994</b>	
-----	Pág. 13
<b>Capítulo 2 – A política de valorização salarial docente no governo FHC</b> ___	Pág. 33
<b>Capítulo 3 – A valorização salarial no governo Lula (2003-2011)</b> -----	Pág. 51
3.1 Os caminhos do FUNDEB e do PSNP -----	Pág. 58
<b>Capítulo 4 – Ações e reações políticas sobre a lei 11.738</b> -----	Pág. 67
4.1 Parlamentares e ministros a favor do PSNP -----	Pág.67
4.2 O movimento contra a lei -----	Pág. 80
<b>Considerações Finais</b> -----	Pág. 91
<b>Bibliografia</b> -----	Pág. 96

## **Introdução**

Neste trabalho busco identificar como a reivindicação sindical de um piso nacional para os profissionais da educação básica entra na pauta do Congresso Nacional e torna-se lei. Analiso as forças políticas e a forma como ocorreram as negociações entre os poderes do Estado e movimento de base que viabilizou a aprovação da lei em 2008. Nesta análise foi possível conhecer o funcionamento do Estado brasileiro, sobretudo como ocorreram as negociações políticas para a aprovação da lei, compreendendo que os atores políticos, em parte, agem a partir de seus pontos de vista sobre a vida social, sendo assim a aprovação desta lei é também resultado do encontro de atores com crenças semelhantes nos diferentes poderes.

Parto da premissa que tal política pública é uma vitória para a educação brasileira, resultado de muitas lutas que vão além das condições econômicas do país, pois envolve também os interesses, muitas vezes contraditórios, do capital privado e os defensores das instituições públicas, que estão inseridos em uma conjuntura política onde é forte os questionamentos sobre a centralização e descentralização das competências e atribuições sobre o sistema educacional entre os entes federados.

Porque um princípio constitucional de 1988, tido como parte da construção de uma educação de qualidade, demorou tanto tempo para sua regulamentação? Esta pergunta move a pesquisa e para responde-la identifiquei quais foram as estratégias e ações que guiaram os atores envolvidos na contenda durante o processo de formulação da lei no Congresso Nacional. Identifico que em partes as ações parlamentares e de governo são movidas pela forma como estes pensam a vida social, neste sentido há importância em compreender as ideias dos atores sobre como resolver o problema da valorização salarial dos profissionais da educação básica entre os anos de 1987 até 2011.

Foram muitos debates e mobilizações nacionais que mantiveram viva a ideia do salário base nacional, porém o movimento surge de forma mais estruturada por ocasião dos debates constituintes (1987-1988), onde é aberta a primeira janela de oportunidade. Durante o governo de Fernando Collor os debates sobre o sistema educacional não avançam e a janela de oportunidade se fecha e é reaberta quando Itamar Franco), vice-presidente da república assume o comando do país em virtude

do afastamento de Collor. Ao assumir o governo Itamar nomeia para o Ministério da Educação Murilo Hingel. Seu sucessor, Fernando Henrique Cardoso, ao assumir a presidência nomeia Paulo Renato para o Ministério da Educação, momento em que a janela é novamente fechada e só é reaberta durante o segundo governo Lula quando o comando do Ministério da Educação está com Fernando Haddad.

Por meio da análise da formulação de uma política pública educacional contribuo para o entendimento de algumas das características que são próprias do funcionamento do Estado brasileiro. Ao investigar o piso salarial nacional dos professores (PSNP) pude mapear o jogo político envolvendo o Executivo, Legislativo, o movimento social aqui representado pela Confederação Nacional dos Trabalhadores (CNTE), e o Conselho Nacional de Secretários (CONSED) utilizando como instrumentos de análise os documentos da Câmara Federal, do Senado, atas e documentos da CNTE, reportagens jornalísticas e discursos. E assim conhecer os entreves que as forças políticas, e as pressões econômicas exercem sobre os atores que defendem o tema.

Abramas Philip defende que o Estado não existe. Ele é uma máscara das práticas políticas, onde os atores agem em nome do Estado dando a ele um caráter de isolamento das práticas de interesse próprio. O Estado é uma expressão de interesses muitas vezes privados, defende o autor no trabalho “Notas sobre a dificuldade de estudar o Estado” publicado em 1976, quando afirma que o Estado não é um conceito explicativo, não é um agente em disputa. O que lhe dá realidade são as ideias as práticas. Neste sentido o Estado deve ser estudado como um sistema de Estado, seu conjunto de instituições executiva de controle político, parlamentares, agencias entendendo como eles se relacionam. As dinâmicas internas envolvidas no processo de fazer o Estado são relevantes para Philips (1976) pois é a partir destas dinâmicas que são formados os atores que atuaram no governo, entendendo que esses atores são fruto de um fluxo contínuo de produção do próprio Estado.

Este argumento leva a atenção para as práticas e os atores concreto de poder, compreendendo que o Estado é um objeto de práticas e ideias políticas de quem o ocupa e por isso está em constante transformação em países como o nosso de eleições periódicas e diretas para o executivo e legislativo. Ao estudar o Estado

deve-se compreender as ações, as políticas públicas defendidas e aplicadas por quem detêm o poder.

Compartilho com Kingdon (2003) a ideia de que uma agenda governamental é definida com o conjunto de assuntos sobre os quais o governo e pessoas ligadas a ele concentram sua atenção num determinado momento<sup>1</sup>, assim para que uma questão faça parte de uma agenda governamental ela deve ser motivada por um grupo de indivíduos que compartilham da mesma ideia. A escolha que for dominante entre o conjunto de alternativa disponíveis é a implementação da decisão.

São os indivíduos através de suas ideias os responsáveis por unir soluções a problemas e apresentar as propostas nos momentos políticos certos. Não há aprovação de uma lei sem indivíduos dispostos a agir. Neste trabalho identifico os principais atores no Executivo, no Legislativo, na CNTE e CONSED durante os períodos de 1987 a 2011, que promoveram o movimento das ideias em defesa do PSNP.

A Constituição brasileira concede ao legislativo autoridade para a produção de leis. No congresso os parlamentares agem por diversos motivos, sejam para atender as demandas de seus eleitores sejam porque buscam prestígio e diferenciação entre os demais congressistas, seja ainda porque defendem questões relacionadas a seus posicionamentos político-partidários, ou em função de seus próprios interesses. No caso PSNP as contradições sobre o tema dificultam sua regulamentação e até hoje sua implementação.

Neste sentido é relevante saber como o governo toma decisão sobre determinada política pública em um ambiente político plural e sob a influência e a pressão de grupos diversos. O presidente além de ter o poder de vetar leis, sancionar medidas provisórias, emitir pedidos de urgência na votação de lei no Congresso Nacional, cabe a ele a nomeação pessoas para cargos cuja as ações são relevantes para a sociedade brasileira.

Os nomeados pelo presidente nos altos escalões da burocracia governamental, como ministros e secretários-executivos de ministérios, além de

---

<sup>1</sup> Na definição original de Kingdon, “The agenda, as I conceive of it, is the list of subjects or problems to which governmental officials, and people outside of government closely associated with those officials, are paying some serious attention at any given time” (2003, p. 3).

inserir novas ideias na agenda, podem ajudar a focalizar uma questão já existente. No caso do PSNP as indicações dos Presidentes da República para o Ministério da Educação foram importantes para a aprovação da lei, em 1993 quando Murílio Hingel e em 2005 quando Fernando Haddad assume o Ministério da Educação. Esses ministros facilitaram as negociações entre Executivo o Legislativo e Movimento Social.

Neste trabalho também identifiquei uma aproximada relação entre o PT e o movimento dos professores da educação básica, todos os presidentes da CNTE eram militantes do partido. Isto contribuiu para que vários temas da Confederação chegassem aos debates governamentais, como ocorreu na aprovação do PSNP.

Alguns pesquisadores reunidos na Advocacy Coalition Framework (ACF) apontam a importância do papel dos aspectos cognitivos na mudança da política. Para os pesquisadores “as pessoas se envolvem na política para traduzir suas crenças, em vez de seus simples interesses materiais”. Sendo assim, a política é em parte movida por um diferente sistema de crenças que competem entre si para dominar o sistema político. Isso é importante para compreender que ideias contraditórias sobre um salário base nacional sempre existiu e foram determinantes para a demora 20 anos da regulamentação em lei.

Faria (2003) analisa diferentes maneira das ideias e do conhecimento influenciarem ou constituírem as ações. O autor compartilha da ideia de Peter John (1999) que percebe estas ideias como afirmação de valores, relações causais, podem também ser soluções para problemas públicos, símbolos e imagens que expressam identidades públicas e privadas, bem como concepções de mundo e ideologias (John, 1999, p. 144).

Mais do que atores racionais perseguindo os seus interesses, é a interação de valores, normas e diferentes formas de conhecimento que caracteriza o processo das políticas [policy process]. Há apenas uma curta distância entre o argumento de que a linguagem é central ao policy-making e a afirmação de que as **ideias são reais apenas porque elas dão sentido àqueles que as usam**. As políticas são uma disputa entre formas de discurso que são baseadas na luta pelo poder e na busca de significado. Os sistemas de ideias constroem os interesses dos tomadores de decisões. A ação política refere-se à linguagem [is about language], que é um sistema de significação através do qual as pessoas constroem o mundo [...]. **Sendo a maneira pela qual as pessoas enquadram**

**as questões, conferem sentido ao mundo e propõem soluções, as ideias têm uma vida que lhes é própria.** Elas são independentes no sentido em que o discurso tem as suas próprias regras, as quais estruturam a forma como o público e os policy makers percebem os policy issues, **como quando um problema público assume a forma de uma história, com um começo, um meio e um fim, sendo o fim a intervenção governamental bem-sucedida** (Jonh 1999, p. 157, grifos meus).

Esta perspectiva de análise da política pública pautada na observação das crenças e ideias vem ganhando espaço na Ciência Política, podemos destacar também os trabalhos de Dunn, 1994; Theodoulou e Cahn, 1995; Parsons, 1997; Jonh, 1999. Nestes trabalhos as ideias podem ser usadas pelos políticos não apenas para definir os outros, mas também a si mesmos. (Zahariadis, 1999, p. 78).

De 1988 a 2011 foram muitos os debates sobre o sistema educacional brasileiro, mas foi no segundo governo Lula com a aprovação do Fundo Nacional De Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) que o PSNP encontra as condições favoráveis para a aprovação. O resultado do encontro entre atores que compartilham das mesmas ideias e promoveram as ações que favoreceu as aprovações.

Utilizo como metodologia a pesquisa documental múltipla, através de documentos oficiais, da imprensa partidária, dados oficiais, cobertura da imprensa, bem como análises de outros autores para conseguir construir um quadro que resgata “o papel dos atores políticos, o enredo, vitórias e frustrações, as motivações, os interesses – reais ou supostos (...) situados em cena própria, mas não isolada ou estanque (...)” [em especial, sublinha]“(...) o caminho da pesquisa às fontes primárias, com rigor redobrado”, (Benevides, 1981, pp. 18-19).

A opção pela escolha deste tema de pesquisa está relacionada com minhas experiências pessoais e profissionais. Sou professora no ensino médio da Rede Estadual de Minas Gerais. Minha experiência escolar possibilitou participar de projetos pedagógicos, comunitários e esportivos além da minha inserção no colegiado escolar e no movimento sindical que me fizeram vivenciar os problemas da não implementação de várias políticas públicas.

A lei do PSNP foi aprovada em 2008 mas a luta por melhores salários e planos de carreira continua. A lei determina um piso nacional, porém as

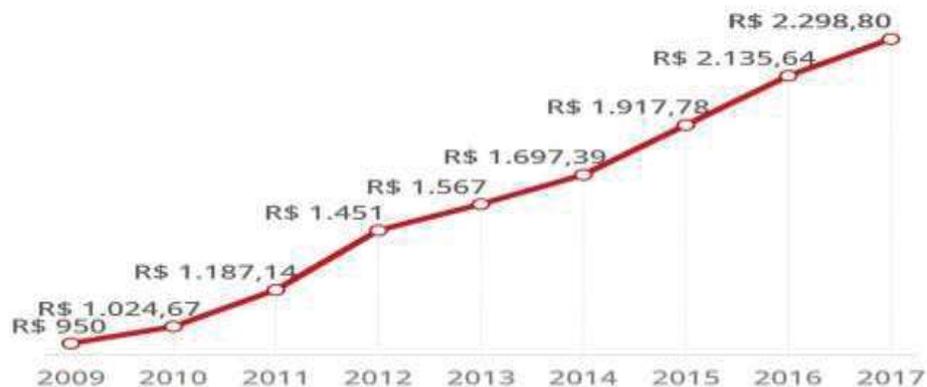
reponsabilidades sobre a gestão do sistema educacional são compartilhadas entre os entes federados, assim a responsabilidades sobre a educação básica, incluindo a remuneração dos profissionais são de responsabilidades de Estados e Municípios. Esta descentralização da gestão mantém no país uma situação desfavorável aos docentes do ensino básico.

Além disso, a aprovação da lei não pôs a termo as disputas entre os defensores de uma educação pública e os partidários de uma educação mantida pela iniciativa privada. Em relação à valorização salarial soma-se a isso o ataque que a lei sofre por parte dos entes federativos (estado e municípios) que tratam o piso como teto e buscam maneiras para flexibilizar sua obrigatoriedade.

Em janeiro de 2017 foi anunciado pelo Ministério da Educação que o valor do piso salarial nacional dos professores da educação básica, com formação de nível médio, era de R\$ 2.298,80 para um regime de trabalho de 40 horas por semana. Neste mesmo ano foi publicado pelo Inep o levantamento feito em parceria com o Ministério do Trabalho sobre o salário dos professores durante o ano de 2014<sup>2</sup>.

### **Piso salarial dos professores**

Veja a evolução do salário dos professores desde 2009



(Inep, 2017)

<sup>2</sup> Foi realizado o cruzamento do CPF de mais de 2 milhões de professores em duas bases de dados: o Censo Escolar, realizado todos os anos pelo próprio Inep, e os valores da remuneração mensal informados pelos empregadores na Relação Anual de Informações Sociais (Rais), feita pelo Ministério do Trabalho e representam informações sobre o pagamento feito a 87,4% dos professores do país.

Neste mesmo ano a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) informou que quatorze Estados brasileiros não cumpriam o piso nacional da categoria. Confirmando as dificuldades dos profissionais em fazer valer o direito a valorização salarial no Brasil, onde a descentralização das gestões da Educação Básica para os Estados e Municípios é construída sob o debate entre os privatistas e os defensores da educação pública.

A dissertação está dividida em quatro capítulos e considerações finais. No primeiro capítulo, investigo a partir da análise dos documentos oficiais, como foi a articulação entre os poderes Executivo e o Legislativo e as pressões sindicais que tornou o PSNP um princípio constitucional.

No segundo abordo os debates sobre a aprovação do FUNDEF em 1996, também utilizando os documentos oficiais para conhecer os atores, suas estratégias e ideias sobre a valorização docente, e assim entender como a valorização salarial chegou à agenda e não foi reconhecida como solução para o problema da valorização salarial.

No terceiro capítulo destaco como o PT depois de vencer a eleição de 2002 encaminhou a questão. Identifico alguns dos atores de destaque na defesa da lei, seus argumentos e as negociações que foram realizadas, e assim mapeio os caminhos percorridos pelas leis no governo e a importância das boas relações entre Executivo e Legislativo, aqui entendido como a aliança responsável pela sua aprovação.

No quarto capítulo analiso como a mudança de pessoas em posições estratégicas dentro da estrutura governamental (turnover); as mudanças de gestão; as mudanças na composição do Congresso levaram a uma reorientação da ideia de como se daria a valorização salarial do docente do ensino básico e o movimento contrário.

Nas considerações finais, identifico os indivíduos e instituições que, com seus posicionamentos políticos, capacidade de organização e defesa de interesses em um Estado federado com um sistema educacional descentralizado forjaram o sistema educacional brasileiro.

## **Capítulo 1 – A luta por uma política de valorização salarial dos docentes de 1987 a 1994.**

Neste capítulo identifico as forças políticas que coordenaram os debates sobre o PSNP durante os anos de 1987 a 1994 que possibilitaram a abertura de duas janelas de oportunidades para a regulamentação da lei. A primeira durante a Constituinte de 88 quando o piso torna-se um dos princípios da construção do sistema educacional do país, e a segunda durante o governo de Itamar Franco que através da articulação com o Ministério da Educação presidido pelo Murílio Hegel assinou um pacto pela educação que garantia a valorização do docente através do piso nacional.

Na década de 1980 o clima nacional era da redemocratização. A necessidade de abandonar o passado autoritário sem participação social fomentou a construção de uma “Constituição que simbolizava um rompimento com o passado militar e abertura para o Estado democrático brasileiro”. (Noronha, 2010 p. 08) É restabelecido o pluripartidarismo e a Arena divide-se entre o Partido Democrático Social (PDS) e o Partido do Movimento Democrático Brasileiro MDB que torna-se PMDB. Em 1985, ainda sob o regime militar, foi convocada as eleições indiretas para a Presidência da República. Disputam a vaga dentro do PDS Paulo Maluf e José Sarney, sendo Maluf prefeito da cidade de São Paulo, com grande aceitação popular foi apoiado pelos militares. Sarney rompe com o partido funda a Frente Liberal faz uma aliança com o MDB e torna-se vice na chapa vencedora com Tancredo Neves.

Tancredo defendia a Constituinte e a instalação da Assembleia Nacional Constituinte (ANC), porém com sua morte quem conduziu todo o processo foi Sarney ao assumir a Presidência da República, e ao invés de convocar a Assembleia Nacional, nomeou cinquenta “notáveis” que compuseram a Comissão Provisória de Estudos, responsáveis por realizar audiências e construir um texto de consenso. Segundo Venturini (2013 p.08) a indicação dos membros para cada comissão seguiu o critério da aproximação dos atores com os temas, “finalizando com 60% dos membros da Comissão juristas e os outros 40% foram representantes de diversas áreas dentro da política, da vida acadêmica e do empresariado nacional”.

Ainda em 1985 é instalada a Assembleia Nacional Constituinte (ANC), em estrutura unicameral, onde Câmara dos Deputados e Senadores atuam juntos em

igualdade de voz e voto, por isso haviam 559 membros, sendo 487 deputados e 72 senadores. O plenário elegeu Ulysses Guimarães (PMDB-SP) para a presidência. Faziam parte da ANC os partidos,

#### Composição da ANC

Partido	Número de Delegados
PMDB	306
PFL	132
PDS	38
PL	7
PCB	3
PCdoB	3
PSB	2
PDT	26
PT	16
PTB	18
PDC	6
PSC	1
PMB	1

Fonte: [www.camara.dos.deputados.org.br](http://www.camara.dos.deputados.org.br).

O trabalho da Constituinte, que durou de fevereiro de 1987 a outubro de 1988, organizou-se em quatro etapas. Primeiro as questões eram debatidas em subcomissões, responsáveis por preparar os anteprojetos iniciais das diversas áreas. Na segunda etapa são constituídas comissões temáticas, que também elaboravam anteprojetos e votavam nas matérias discutidas nas subcomissões. A terceira etapa e a comissão de sistematização, incumbida de compatibilizar os trabalhos aprovados na etapa anterior e organizar o projeto de constituição, a ser encaminhado à última fase da Constituinte, o Plenário, que foi dividido em dois turnos.

Imediatamente surgem dois blocos, um formado por partidos autodeclarados de esquerda e os conservadores. Entre os partidos de esquerda estão o Partido dos Trabalhadores (PT), Partido Comunista Brasileiro (PCB), Partido Socialista Brasileiro (PSB), Partido Comunista do Brasil (PC do B) e Partido Democrático Trabalhista (PDT). Os partidos conservadores são Partido da Frente Liberal (PFL, formado por membros da dissidência do PDS), Partido Democrático Social (PDS), Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), Partido Liberal (PL), Partido

Democrata Cristão (PDC), Partido Social Cristão (PSC) e Partido Municipalista Brasileiro (PMB).

É importante destacar a atuação o PMDB. Disparado o partido com maior representatividade, 306 delegados, isto significa que apenas ele seria suficiente para aprovar qualquer tema uma vez que o quórum mínimo para votação era 280 votos, dificilmente agi em bloco. Por se muito heterogêneo o partido tem que lidar com as inúmeras divergências internas. Segundo Pilatti (2008, pag.19), “o PMDB era constituído por três principais blocos: uma fração conservadora que contava com dissidentes do PDS, partido de sustentação do regime; uma fração moderada pró-democrática; e uma fração minoritária de esquerda”.

Em maior número, os partidos que se declararam conservadores controlavam as comissões, ocupando a presidência ou relatoria. O PMDB por exemplo ficou com a relatoria de todas as comissões e a presidência de 15 subcomissões. A principal comissão que era a de sistematização, pois poderia fazer alteração nos textos das outras comissões, foi ocupada pelo senador Afonso Arinos do PFL que assumiu mais cinco presidências, PDT com 2, PDS, PT e o PTB com uma presidência cada.

Embora haja um pluripartidarismo e a abertura dos debates propiciou a sociedade civil e os movimentos sindicais a pressionarem as comissões em defesa de seus interesses, os estudos sobre a Constituição demonstram que a tendência foi de centralizar as reivindicações e quem as representasse. Na educação, Pinheiro (1989) e Tavares (2003) apontam duas grandes forças na Constituinte de 1987-88. Uma em defesa dos interesses da educação pública e outra dos interesses da educação privada.

Os defensores do ensino privado uniram-se na luta por interesses comuns como liberdade de ensino e o apoio do poder públicos para as iniciativas na área, porém as divergências internas não permitiram ação de um bloco único (CARDOSO, 1989; NEVES, 1991; PINHEIRO, 1991; SILVA, 2008) sendo divididos entre dois grupos dos privados leigos e confessional. O grupo formado pelos privado leigo são os proprietários de ensino que se organizaram em torno da Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino CONFENEN, entidade que, segundo Tavares (2003), representava 35 mil estabelecimentos de ensino na época da Constituinte. E o setor privado confessional: representado pela Associação Brasileira de Escolas

Superiores Católicas (ABESC) e pela Associação de Educação Católica do Brasil (AEC). A AESC reunia 16 universidades católicas, além de “32 instituições de ensino superior isoladas” (Tavares, 2003: 17). A AEC representava mais de 4 mil escolas, principalmente de 1º e 2º graus. Tanto Pinheiro (1989) quanto Tavares (2003) afirmam que a não aliança do setor privado é resultado das negociações política que privilegiou o setor confessional,

que teria articulado um acordo com os constituintes para resolver o impasse sobre a exclusividade das verbas públicas para o ensino público versus verbas públicas divididas entre o ensino público e o privado. A negociação resultou em um texto constitucional que ampliou o conceito de público, considerando a atividade educacional como pública mesmo quando não promovida por entidades estatais, desde que se comprovasse não ser uma instituição com fins lucrativos. Na prática isso significou uma vitória para o setor confessional que poderia receber recursos públicos, enquanto foi uma derrota para o setor privado leigo que, por serem instituições com fins lucrativos, não poderiam gozar deste mesmo privilégio. (COSTA 2015, p.19)

Ainda segundo as autoras Pinheiro (1989) quanto Tavares (2003), os defensores da educação pública foram centralizados no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na Constituinte (FNDEP) que contou com o apoio formal de quinze outras entidades. O estudo das atas da Subcomissão demonstra que constantemente o fórum é mencionado, seja pelos constituintes quanto por representantes de outras entidades convidados ao se pronunciarem durante as audiências públicas.

Na defesa de que os recursos públicos deveriam restringir-se a financiar o ensino público, participavam da FNDEP as entidades que congregavam: professores, pesquisadores, especialistas da educação e estudantes universitários, entre elas a Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (Andes), Associação Nacional de Educação (Anede), Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação (ANPED), Associação Nacional dos Profissionais de Administração Escolar (ANPAE), Confederação dos Professores do Brasil (CPB), Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES), Central Geral dos Trabalhadores (CGT), Central Única dos Trabalhadores (CUT), Federação das Associações dos Servidores das Universidades Brasileiras (FASUBRA), Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), União

Brasileira de Estudantes Secundaristas (UBES) e União Nacional dos Estudantes (UNE). O Fórum teve como linhas gerais “a defesa do ensino público laico e gratuito em todos os níveis, sem nenhum tipo de discriminação econômica, política ou religiosa; a democratização do acesso, permanência e gestão da educação; a qualidade do ensino; e o pluralismo de escolas públicas e particulares” (PINHEIRO, 1996) e para alcançar estes resultados defendiam a necessária valorização dos professores e a criação do piso nacional.

Os temas educacionais foram tratados num primeiro momento na Subcomissão de Educação, Cultura e Esporte, que tinha como relator o senador João Calmon<sup>3</sup>, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), compunha a ala conservadora do partido vindo da Arena por onde exerceu 4 mandatos parlamentares. Seu anteprojeto sofreu fortes questionamentos por ter acolhido predominantemente reivindicações das entidades do setor privado, o que motivou a apresentação de substitutivo. Este aprovado, incluía reivindicações dos defensores da escola pública, entre elas a valorização do professor. Algumas garantias propostas como estruturação de carreira nacional; padrões adequados de remuneração; provimento dos cargos iniciais e finais de carreira, no ensino oficial, mediante concurso público de provas e títulos; entre outras (SILVA, 2008).

Em seguida, na Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação (Comissão Temática no 8) os projetos das três subcomissões que a compunham foram analisados e um novo anteprojeto foi aprovado. Tendo como presidente Marcondes Gadelha (PFL-PB) e como relator Artur da Távola (PMDB-RJ), membro da Comissão Executiva Nacional do PSDB, partido do qual foi fundador e primeiro Líder na Constituinte, a comissão também foi marcada pelo debate entre os defensores do setor privado e do setor público

---

<sup>3</sup> Autor da emenda Constitucional nº 24 pelo Congresso Nacional em dezembro de 1983. Foi regulamentada pela Lei nº 7.348, de 24 de julho de 1985. Definindo que a União deveria aplicar nunca menos que 13% e os estados, distrito federal e municípios, nunca menos que 25%. Tais percentuais deveriam incidir sobre a receita própria e as transferências recebidas por força de mandamentos constitucionais, excluindo-se para esse fim as contribuições ou "tributos que não propriamente ditos", sobretudo o Fundo de Investimento Social (FINSOCIAL) e o Salário Educação. (Lei nº 7.348/85, art. 5º)

Nessa etapa da elaboração da Constituinte, os princípios relativos à valorização do magistério foram mantidos iguais àqueles aprovados em fase anterior, garantindo aos docentes: estruturação de carreira nacional; provimento dos cargos iniciais e finais da carreira, entrada 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 de educação, da mesma categoria, padrões, postos ou graduação; direito de greve e de sindicalização.

Na etapa seguinte, a da Comissão de Sistematização, houve uma disputa entre peemedebistas “conservadores” e “progressistas”<sup>4</sup>. No anteprojeto apresentado por esta comissão não há alteração quanto aos princípios de valorização do profissional, estando redigido no Art. 378, parágrafo V:

valorização dos profissionais de ensino em todos os níveis, garantindo-lhes: estruturação de carreira nacional provimento dos cargos iniciais e final da carreira, no ensino oficial, mediante concurso público de provas e título 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 de educação, da mesma categoria, padrões, postos ou graduação. (Constituinte 1987, Comissão de Sistematização do Anteprojeto da Constituição)

---

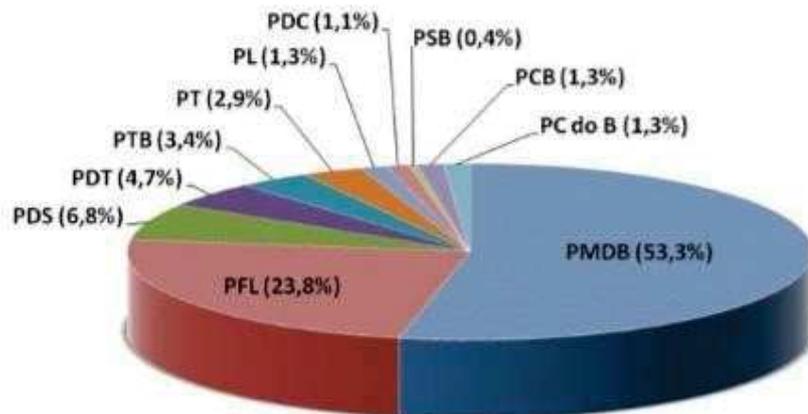
<sup>4</sup> Bernardo Cabral (PMDB –AM), defensor do parlamentarismo, da livre iniciativa e contra a estatização, foi indicado pela bancada peemedebista para cargo de relator da Comissão de Sistematização do Congresso da Constituinte, vencendo do deputado Pimenta da Veiga (PMDB - MG) por 111 votos contra 90. Foi uma vitória acirrada, Pimenta e Cabral receberam o mesmo número de votos 86, Cardoso 81, como nenhum candidato havia atingido a maioria absoluta dos votos foi necessário o segundo escrutínio. A ideia inicial era de somar os votos de Cardoso e Pimenta para a indicação de Pimenta para relator, mas não foi possível devido alguns posicionamentos contrários como o da parlamentar Cristina Tavares (PSDB – PE) que votou em Cardoso e recusava-se a votar em Pimenta e grande parte dos parlamentares paulistas deslocaram seu voto para Cabral. Esta eleição representou uma vitória política do líder do PMDB, Mario Covas, e do Palácio do Planalto, em oposição a derrota do deputado Ulisses Guimarães que trabalhou abertamente para Pimenta, que acabou ocupando o cargo de 1ª vice-presidência da Comissão de Sistematização (Folha de S.Paulo, 10/04/ 1987)

O que marca este relatório é a forte disputa dos setores privados e públicos, o tema da destinação dos recursos públicos e o debate sobre a transferência de recursos para instituições comunitárias, filantrópicas e confessionais foi intenso. Das sete emendas apresentadas na votação de novembro de 1987, três tratavam da distinção de recursos públicos: Florestan Fernandes (PT-SP) defendeu a exclusividade para as escolas públicas; Mozarildo Cavalcanti (PFL-RR) defendeu a retirada das expressões comunitárias, filantrópicas e confessionais; e Victor Faccioni (PDS - RS), defendeu que os recursos públicos fossem destinados também a bolsas de estudo ou a entidades de ensino. Nenhuma das três emendas foi aprovada, passando o texto quase inalterado para votação no Plenário da Constituinte.

Bernardo Cabral (PMDB-AM), apresenta um projeto onde é evidente a diferença de visões das forças políticas na Constituinte. “Os impasses e as insatisfações, especialmente do centro e da direita, assim como do Poder Executivo, motivaram a formação do grupo denominado Centro Democrático, o CENTRÃO. (COBUCCI, 2009 p. 23). A atuação do CENTRÃO é importante pois fez uma verdadeira “oposição aos progressista quanto a apreciação da reforma de governo, do mandato do Sarney, dos direitos sociais e trabalhadores, da reforma agrária e sobretudo, do modelo econômico financeiro”. (MEDEIROS, 2012 p. 4). Este é um agrupamento suprapartidário, formado principalmente pelo PMDB e PFL que juntos fundaram a Aliança Democrática e era base de sustentação do o governo Sarney no Congresso (FLEICHER, 2007). Como já vimos as bancadas do PMDB e do PFL tinham 431 constituintes, ou seja, 77,10% dos representantes e os partidos considerados mais à esquerda, como o PT, PCB, PCdoB e PSB contavam, juntos, com 26 representantes. Aparecem como liderança do movimento os parlamentares Expedito Machado (PMDB-CE), Ricardo Fiúza (PFL-PE), Gastone Righi (PTB-SP) deputado com atuação forte dentro do partido sendo membro da Executiva Nacional do PTB e da Comissão Executiva Regional do Partido em São Paulo, e o Ministro da Indústria e Comércio, do governo Sarney, Roberto Cardoso Alves (PMDB).

*A Atuação do "Centrão" na Assembléia Nacional Constituinte de 1987/1988:  
dilemas e contradições*

**FIGURA 1**  
**Distribuição partidária da Assembléia Nacional Constituinte 1987/88. Fonte: "O processo constituinte 1987-1988: documentação fotográfica a nova constituição". Milton Guran (Coordenador). Brasília: AGIL, 1988.**



O arranjo político organizado pela Aliança Democrática, distribuiu as presidências e relatorias das comissões, as funções mais importantes no processo de formulação da constituição entre eles que tinham as duas maiores bancadas. Durante a pesquisa pude concluir que o debate sobre a educação foi construído com essa organização, as subcomissões e comissões que elaboraram o projeto foram comandadas pela tabela PMDB / PFL. De acordo com a Revista Veja,

Covas [...] acabou montando uma escultura que não se encaixa no perfil de centro exibida por cada uma das comissões. [...] Pelo acordo, que deu sete presidências ao PFL e uma ao PDS, o PMDB ficou com oito postos de relator – e o senador colocou em sete deles parlamentares da esquerda do partido. (Revista Veja, 08/04/1987).

O CENTRÃO contava com representantes de sete partidos, dos doze que participaram dos trabalhos constituintes e é definido, pelos critérios de Kinzo (1999), como o “partido” mais governista, mais conservador, menos democrático, menos nacionalista e entre os menos posicionados contra o sistema financeiro.

Entre os grupos que foram contrários à atuação do bloco, temos a CUT,<sup>5</sup> os diversos sindicatos trabalhistas, os partidos de esquerda, como PT, PCB, PDT, entre outros. Os argumentos utilizados eram, em geral, os de que o CENTRÃO estava atuando pelos interesses do capital, das grandes empresas estrangeiras, dos ruralistas e contra um Estado atuante.

O Congresso Nacional é formado por comissões responsáveis pela aprovação das leis, assim são comuns o acirramento dos debates nestas comissões, no caso da constituinte ao analisar as falas dos deputados presentes no acervo da Câmara dos Deputados é possível identificar divergências de pensamentos nas comissões, sobretudo em relação ao financiamento público e o piso salarial. Os deputados, em especial de oposição ao CENTRÃO insistiam na defesa do piso salarial e que se acrescentasse à expressão “Piso Salarial Profissional” o termo “Nacional” ou “Nacionalmente Unificado”, a que os deputados membros do CENTRÃO se opuseram por suposto conflito com a autonomia dos entes federativos (Monlevade 2000). Um exemplo da continuidade dos debates sobre a descentralização das responsabilidades sobre a educação básica, agora institucionalizada com a Constituição.

A 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 sindicais e corporativos, entre os quais eles enquadravam o Piso Salarial. Os parlamentares que não aceitavam o piso nacional justificavam-se exaltando as diferenças de arrecadação dos estados, dizendo ser uma equação difícil de resolver entre o rendimento desejado pelos estados e municípios de maior arrecadação e aqueles municípios e estados com baixa arrecadação o que inviabiliza o pagamento de salários.

O texto Constitucional de 1988 em seu art.206, parágrafo V passou por dois momentos. 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. (Constituição de 1988)

A constituição é promulgada com a seguinte redação:

#### Artigo 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 ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; V - valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União; VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei; VII - garantia de padrão de qualidade.

Os debates sobre o piso salarial afirmam a necessidade de se “segurar” - como indica a palavra piso - o valor do salário do professor, corroído pela inflação que caracterizava os tempos da Constituinte de 1987-1988 e ameaçado pelo aumento da demanda de matrículas e professores, desproporcional à oferta de recursos financeiros arrecadados pelos Poderes Públicos.

### **1.1 O Movimento Sindical durante a Constituinte**

Em 1988, no Brasil, havia aproximadamente 36 milhões de estudantes matriculados, sendo 27,6 milhões no primeiro grau. O ensino de segundo grau compreendia 3,5 milhões de estudantes e a pré-escola outros 3,4 milhões. No ensino superior havia 1,5 milhão de graduandos. A oferta pública era maior em todos os níveis, com exceção do ensino superior, em que perfazia 38,9%. Representava 87,6% no ensino fundamental e pouco mais de 69% na educação pré-escolar e no segundo grau. A presença dos municípios era maior na educação pré-escolar (41,9%) e no

ensino fundamental (29,9%). Ainda assim, era expressiva a dimensão da rede de ensino privada, da ordem de 6,4 milhões de alunos, dos quais 3,4 milhões somente no ensino fundamental. (CORBUCCI, 2009). Entre os jovens de 7 a 14 anos, 80% frequentavam o ensino fundamental, de 15 a 17 anos, faixa etária própria ao ensino médio, apenas 15% estavam matriculados. O acesso ao ensino superior estava, restrito a 5% da população de 18 a 24 anos. Por fim, quase um quinto da população de 15 anos ou mais era constituída por analfabetos.

Neste período as baixas remunerações eram justificadas pelo grande número de professores não habilitados. O professor do primeiro grau em 1987 recebia a remuneração em torno de US\$ 193,00 mensais, mostrando-se inferiores a outras categorias ocupacionais também predominantemente femininas, como caixa (US\$ 232,00) e secretária (US\$ 264,00), a despeito de os professores terem maior grau de escolaridade que o apresentado por estas categorias profissionais (BARRETO, 1991). O quadro de professores do primeiro grau era majoritariamente composto por aqueles com formação em nível médio (48,2%), ao passo que os habilitados com diploma de nível superior correspondiam a apenas 38,8% do total. Ainda que em menor proporção, 13% dos professores tinham no máximo escolaridade de primeiro grau, sendo que metade deles nem sequer tinham completado este nível de formação. (CORBUCCI, 2009).

Ainda havia as discrepâncias salariais entre professores, resultado da política de descentralização da educação básica pública onde uma pequena rede federal acomodada por vencimentos razoáveis, e “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”. (MONLEVADE 2000 p,21)

A descentralização também influenciou o movimento dos profissionais da educação básica que não era organizado nacionalmente, ocorria de forma isolada com representatividade quase que local. No ano de 1960, vinte e seis delegações espalhadas pelo país criaram a Confederação dos Professores Primários do Brasil (CPPB), entre as quais o Centro do Professorado Paulista (criado em 1930), a Associação dos Professores Primários de Minas Gerais (1931), a Sociedade Unificadora dos Professores Primários (Bahia, 1947) o Centro dos Professores

Primários do Estado (Rio Grande do Sul, 1945). A Confederação não representou uma oposição ao governo militar com isso não tiveram seus líderes perseguidos e conseguiram aprovar algumas demandas salariais, de titulação e relativas ao regime de aposentadoria<sup>6</sup>, inclusive tiveram participação durante a aprovação da LDB de 1961 e da reforma educacional de 1971

Porém demandas dos professores como o plano de carreira não aconteceram como combinado com a confederação, gerando um clima de insatisfação. Os anos de 1978 e 1979 são marcados por movimentação dos professores que lançam-se em massa nas greves e mobilizações. Este movimento resultou no crescimento da participação dos professores nos processos eleitorais da entidade, segundo Abreu e Bulhões (1992) nas eleições de 1974 eram 13,6% enquanto nas de 1987 e 1990 eram cerca de 60%.

Em janeiro de 1988, em Brasília, a CPB realizou um congresso no qual saiu vitoriosa a proposta de se organizar uma Comissão Nacional de Unificação englobando CPB, Federação Nacional dos Supervisores de Ensino (FENASE), Federação Nacional de Orientadores educacionais (FENOE), Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE) e Comissão Nacional de Representantes dos Funcionários de Escola (CONARFE).

No trabalho “Sindicatos Docentes e as Reformas Educacionais na América Latina” há um estudo sobre o Brasil feito por Maria Margarete López (2003) onde ela observa uma forte identificação da CNTE com o Partido dos Trabalhadores. Para ela os líderes tradicionais da CPB que impulsionavam as lutas de agremiações, não promoviam a formação da CUT nem participavam do PT. Estes eram geralmente os docentes jovens, muitos deles com experiência militante no movimento estudantil e identificados com a esquerda política. Esta tendência dentro do magistério cresceu e conseguiu em 1987, que a CPB se filiasse à CUT. Estreitando os laços entre o partido e o movimento sindical que dava organicidade a vida partidária<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> (Vicentini,1997; Ferreira, 1998; Lugli, 1997, 2002; Andrade, 2001; Carvalheiro, 1989).

<sup>7</sup> Internamente o PT modifica o discurso e os militantes pró-CUT são substituídos pelos membros da Articulação Sindical, que foi constituída em 1983, defendendo um PT de massas, contra as tendências de inspiração leninista e marxista. Contava com um grande peso dos dirigentes sindicalistas mais pragmáticos, entre eles Lula. A Articulação tem sido a corrente hegemônica desde então no PT e na CUT (Da Silva, 2000).

Em janeiro de 1990, em Aracaju, foi fundada a CNTE (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação), que unificou a luta sindical dos professores. Esta nova forma de organização sindical, modificou a forma como o movimento agora pensa a valorização do magistério: não se tratava mais de focar os professores em suas especialidades, mas todos os trabalhadores e educadores da educação básica. A CNTE apresentou um Plano de Carreira com maior atenção a um vencimento inicial nomeado de Piso Salarial Profissional Nacional, que incorporava os eventuais abonos, uma progressão e uma jornada preferencialmente de tempo integral. Os dois argumentos decisivos para a aprovação do plano foram usados pelos membros da confederação João A. Monlevade que era do PT, Alba Correia da Silva filiada ao PC do B e Mariza Abreu filiado ao PCB, que defenderam a profissionalização e a viabilização da conquista de um PSPN de valor razoável que significasse uma segurança profissional mínima nos debates parlamentares.

Estas propostas foram defendidas pelo PT no parlamento. Na tramitação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) foi marcante a participação do Fórum em Defesa da Escola Pública, composto por entidades acadêmicas Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em educação (ANPED) Associação Nacional de Desporto para Deficientes (ANDE), Centro de Estudos de Direitos Econômicos e Sociais (CEDES), Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), sindicais, Federação de Sindicatos de Trabalhadores Técnico-Administrativos em Instituições de ensino Superior Públicas do Brasil (FASUBRA) CNTE, Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos Educacionais (CONTEE), Central Única dos Trabalhadores (CUT), Comando Geral dos Trabalhadores (CGT) e institucionais Conselho Nacional de Secretário de Educação (CONSED), União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), com relacionamento constante com o Presidente da Comissão e o Relator da matéria, o resultado foi que a questão da valorização do magistério é citada como condição de qualidade do ensino público e gratuito. (MONLEVADE, 2000)

A CNTE desde sua fundação foi dirigida por militantes do PT. O Primeiro presidente da entidade foi Roberto Felício (1991 – 1993) membro do PT de São Paulo, em seguida foi eleito Herácio Reis, filiado ao partido em Pernambuco, dirigiu a CNTE de 1993 a 1995. De 1995 a 2002 por três gestões consecutivas o

petista Carlos Abicallil dirigiu a entidade, deixando-a para assumir seu mandato parlamentar. Juçara Dutra Vieira assume a direção da CNTE de 2002 a 2008, representou a entidade durante importantes debates sobre o Fundeb, e teve um papel de destaque na defesa do PSNP. De 2008 a 2017 a entidade vem sendo dirigida pelo também petista, paulista, Roberto Franklin de Leão.

Esta aliança é parte da história tanto da CNTE quanto do partido dos trabalhadores, e o posicionamento do partido no parlamento, o que se refere a educação, estão em diálogo com as centrais sindicais. Neste sentido podemos compreender que as mudanças políticas do país são importantes para a construção, para o aprendizado em fazer a política pública educacional. As insatisfações da categoria mantiveram a CNTE ativa a qual pressionava o PT através de parlamentares que mantinham a agenda ativa.

## **1.2 – Os debates sobre a LDB**

O movimento das diretas já representa o espírito democrático que move a sociedade brasileira ao mesmo tempo em que representa para os atores privatistas uma grande organização de massa que mobiliza e pressiona para as ações mais democráticas do Estado com participação da sociedade civil. Na tentativa de manter a ordem social e fazer uma aliança política para a transição democrática adaptada as questões econômicas internacionais criou-se um ambiente favorável às ações liberais como a descentralização.

Porem esse espírito democrático promove o movimento operário que ganha espaço no congresso nacional e se organiza através de sindicatos e partidos políticos. Provocando as elites conservadoras presentes no governo do Estado brasileiro a negociar. Muitos não ficaram satisfeitos com a Carta Magna e se organizaram para as eleições de 1989.

Chegam ao segundo turno Luiz Inácio Lula da Silva e Fernando Collor de Mello representando as polaridades da sociedade brasileira que já se enfrentaram durante a década de 80 principalmente na Constituinte. A origem social e trajetória política de Collor lhe devam créditos de classe o que levou a elite brasileira a apoia-

lo com o lema “O Medo Venceu a Esperança”, mas o movimento sindical e popular passou a ser uma alternativa ao poder.

Em 1990 Collor assume a presidência com a maioria dos votos mais uma grande insatisfação popular com a inflação. Na Câmara dos Deputados, a tramitação da LDB na Comissão de Educação, presidida por Carlos Sant’Anna (PMDB-BA), teve momento decisivo em 28 de Junho de 1990 quando foi votado e aprovado o relatório do deputado Jorge Hage (PMDB-BA), que assim dispunha sobre a carreira dos profissionais da educação:

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 20 horas.

§ 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

A proposta recebeu emendas no Fórum, entre as quais destaco,

Art.100, XIV: “Regime de trabalho de 40 horas 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 extraclasse”. 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 preparações 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.

Estas longas citações são fundamentais para se compreender quais questões nortearam os embates entre o movimento sindical e o governo. Também é importante porque pela primeira vez a proposição do PSPN, aparece claramente detalhada 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.

Interessante observar que a luta do movimento social pela valorização do professor sempre entrou em choque com os interesses governamentais de enxugar ao máximo os investimentos em educação sem desagradar completamente os empresários do setor. A remuneração e o plano de carreira para um grande número

de funcionários desagradaram os privatistas, um exemplo foi a tentativa do setor no processo da Constituição de 1988 quando tentaram aprovar o financiamento do setor público a instituições privadas de ensino. Iremos ao longo do trabalho demonstrar que isso ainda é presente nos debates educacionais.

Nas eleições de outubro de 1990 os defensores do setor público tiveram perdas significativas ao não conseguirem reeleger parlamentares do seu bloco, entre eles Jorge Hage, Octávio Elísio, Hermes Zanetti e Gumercindo Milhomen. As consequências foram menos parlamentares fazendo pressão no parlamento.

Os antagônicos interesses no sistema educacional determinam os caminhos da valorização do professor. Podemos citar o projeto de Jorge Hage na Comissão de Educação, que apesar do sucesso foi modificado na Comissão de Finanças que aprovou as emendas propostas por Sandra Cavalcanti (PFL, RJ)<sup>8</sup>. Vale apenas lembrar que todo este debate educacional está nas mãos do PFL e do PMDB, que agem em um movimento iniciado na Constituição de 1988 que compartilham da ideia do aumento salarial do professor associado ao número de aulas ministradas um exemplo é a fala do Deputado José Lourenço (PFL-BA) durante a votação na Comissão de Finança “Se os professores querem melhores salários, e eles os merecem, só existe uma saída: aumentar o número de alunos nas salas de aula”. (Monlevade 2000 p. 126)

Quando assumiu o Governo Collor prometeu derrotar a inflação com um “único tiro”, implementou o Plano Collor que segundo Texeira (1994) estava derrotado no seu segundo mês depois do seu lançamento, principalmente pela recusa

---

<sup>8</sup> Sandra Cavalcanti foi uma das primeiras mulheres a ocupar cargos importantes no Brasil. Na política, foi eleita vereadora pelo antigo Distrito Federal em 1954, aos 29 anos, e deputada estadual pela Guanabara em 1960. Após receber um convite do então governador Carlos Lacerda, se licenciou do cargo para tornar-se Secretária de Serviços Sociais. Sua passagem pelo cargo foi polêmica, os antilacerdistas acusavam o governo de remover favelas sem nenhum cuidado para com o bem-estar social dos atingidos preocupando-se apenas em "higienizar" os morros da Zona Sul, área nobre da cidade. Foram feitas denúncias de incêndios premeditados em barracos e de mendigos afogados no Rio da Guarda. Sandra defendeu-se das acusações acusando os comunistas e brizolistas de propagarem tais rumores que, para ela, não passavam de calúnias. Nas eleições de 1982 inclusive, processou um de seus adversários, Miro Teixeira, por este ter aventado sua participação nesses episódios. Com o fim do pluripartidarismo Sandra Cavalcanti migrou para a ARENA, partido de sustentação ao Governo Militar e foi escolhida presidente do recém-criado Banco Nacional da Habitação (BNH). Filia-se ao PFL em 1985 sendo eleita deputada federal por esta sigla em 1986 e 1990. ([www.jb.com.br/.../2015/08/30/sandra-cavalcanti-comemora-90-anos](http://www.jb.com.br/.../2015/08/30/sandra-cavalcanti-comemora-90-anos))

da elite rentistas em perder patrimônio em algumas das medidas adotadas. Assim apesar de reorganizar as contas públicas e aumentar as reservas do país, a abertura comercial e a reforma administrativa propiciaram o aumento do desemprego, e pouco tempo depois o país entrava em profunda recessão. Foram então tomadas medidas de recessão pelo Governo Federal com o Plano Collor II que restringia o crédito e os salários, e o país não saiu da crise.

Os problemas enfrentados pelo Governo Collor fizeram com que a LDB ficasse parada. Não havia condição política para colocar em votação matéria controversa como a proposta que vinha tramitando. Além disso, a Lei 5692/71, que ainda estava em vigência, além das alterações do texto da Constituição Federal de 1988, iam de encontro aos interesses dos setores majoritários do governo. Assim a ação do MEC e dos partidários da iniciativa privada na educação no Congresso foi a do adiamento, criando com a ajuda de imprensa o consenso popular de que a LDB da Câmara era “detalhista e corporativista”, contrária aos interesses da educação moderna e eficiente. (Monlevade 2000).

Em 1992 Eunice Durham<sup>9</sup>, professora da USP, se articula com o senador Darcy Ribeiro para produzir um projeto alternativo de LDB, apresentado em 1992 ao Senado. O Projeto Darcy Ribeiro foi apresentado sob a alegação de inconstitucionalidade, detalhismo e corporativismo do Substitutivo Cid Sabóia. O Projeto Darcy/MEC, no Senado, é resultado de um Projeto de Lei sobre Bolsas de Estudo de autoria do Deputado Florestan Fernandes, ao qual foi acrescentado 80 artigos de suposta autoria do Senador Darcy Ribeiro. Com apoio explícito do Presidente da Comissão de Educação, Senador Roberto Requião, o Projeto Darcy/MEC começa a tramitar sendo arquivado o Substitutivo Cid Sabóia. Contudo, por pressões exercidas pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e outras entidades, o PL 101/93 volta à tramitação, sendo indicado o próprio Darcy Ribeiro para a relatoria.

O Substitutivo por ele apresentado, mantém basicamente o seu próprio Projeto; na verdade, em três meses, o Senador Darcy Ribeiro apresenta cinco versões

---

<sup>9</sup> Ex -presidenta da Capes nos governos Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso, assessora do Prof. José Goldemberg, ministro da educação, ex-reitor da USP,

do seu Projeto, desconsiderando todas as conquistas incluídas no PL 101/93. (Apresentação: LDB - o processo de tramitação. Educ. rev. [online]. 1995). 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.

A associação Darcy Ribeiro e Eunice Durham não foi bem vista pela CNTE que caracterizou como um golpe na educação brasileira por desconsiderar todo o debate já realizado com professores, gestores e a sociedade em geral e no PSPN ao transferir o problema dos salários para os sistemas Estaduais e Municipais de ensino. (Monlevade 2000, Saviani 2008)

### **1.3 OPSNP e o Governo Itamar Franco**

A falta de adesão a proposta política e econômica levou ao impeachment do presidente Fernando Collor e a posse de Itamar Franco (PL-MG), que assume o governo em um contexto de descompasso entre as demandas da sociedade e as respostas do Estado, um período de uma profunda insatisfação social. Assim suas ações foram no sentido de compor uma articulação política ampla que de condições de governabilidade.

Ao assumir o país Itamar nomeou para o ministério da Educação Murílio Hingel<sup>10</sup>. Amigo e conterrâneo juizforano de Itamar, Murílio Hingel foi caracterizado por Monlevade como um ministro “sem compromissos com tendências partidárias na discussão da LDB, mas imbuído da preocupação central de respeito à tramitação democrática da Lei” (2000, p. 52). Esta foi a segunda janela de oportunidade aberta para a aprovação do piso.

No ano seguinte 1993, a comissão de educação muda de presidente e a relatoria assumindo respectivamente Paulo Bernardo (PT-RS) e Ângela Amin<sup>11</sup> (PDS-SC), com o caráter de uma comissão suprapartidária para construir consensos num texto que pudesse ser aprovado na Comissão e no Plenário. Ficando a redação:

Art.93 Os sistemas de Ensino da União, dos Estados e dos Municípios promoverão a valorização dos profissionais da educação, garantindo-

- 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;

---

<sup>10</sup> Mineiro com uma longa história política dentro do MBD, depois PMDB, foi prefeito de Juiz de Fora, senador por Minas Gerais. Tornou-se senador em 1982 quanto defensor das Diretas Já e foi eleitor de Sarney para presidente da república, migrou para o Partido Liberal (PL) em 1986. Graduou-se em Geografia e História pela Faculdade de Fiosofia e Letras (FAFILE) UFJF. Durante a ditadura militar, Murílio exerceu a função de diretor da FAFILE e lutou ferrenhamente pela volta do regime democrático. Foi professor e diretor de várias instituições de ensino superior e de 1º e 2º graus. Exerceu cargos técnicos e administrativos no município de Juiz de Fora e no estado de Minas Gerais, sempre nas administrações do amigo Itamar Franco. FONTE?

<sup>11</sup> Casada com o ex-governador de Santa Catarina Esperidião Amin, que participa dos grupos com pensamentos mais liberais, atuou em Brasília como vice-líder do PDS, quando relatora da LDB, hoje soma as fileras do Partido Progressista,

XI -regime de trabalho de, no mínimo, 20horas semanais, adotando preferencialmente o de 40horas 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.

O resultado da negociação da LDB na Câmara realça a força das instituições de defesa do capital privado quando claramente a relatora Ângela Amin retirou o caráter nacional do Piso Salarial Profissional sobretudo ao estender ao magistério particular. Para Monlevade (2000 p. 62) “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 padrões, tantos pisos””. Aprovado na Câmara o projeto de LDB foi para o Senado, onde passou a ter como relator Cid Sabóia de Carvalho (PMBD-CE) que nada alterou em relação a valorização do professor.

Murílio Hingel, no início de 1993, dá início a elaboração do plano decenal convocando todos os escalões do MEC, secretários estaduais e municipais de educação, reitores de universidade, conselheiros estaduais de educação e algumas organizações da sociedade civil, entre as quais a CNTE,

que lhe propôs a organização 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. (MONLEVADE 2000 p. 70)

Entre 10 e 14 de maio de 1993, na Universidade de Brasília, ocorreu um seminário nacional cujo objetivo foi o de elaborar as metas do PDE. A conclusão dos participantes do seminário foi que a resolução do problema da qualidade da educação básica passava necessariamente pela valorização do professor. Porém, como advertiu

João Monlevade, para ser possível esta conquista seria necessária 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”. (MONLEVADE 2000 p.65)

Em 8 de junho, Murílio Hingel instalou o Fórum Permanente de Valorização do Magistério e Qualidade da Educação Básica. Seus membros representavam: MEC, CONSED, UNDIME, CNTE, CRUB, Ministério do Trabalho, Fórum dos Conselhos Estaduais de Educação, Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE) e a CNTE. Falaram pelo MEC o ministro, a secretaria de Ensino Fundamental, Maria Aglaê de Medeiros Machado, e o secretário geral, Antônio Barbosa. No discurso de abertura Murílio Hingel defendeu a oportunidade da discussão, afirmando que aquele era um momento de “reencontro da Nação consigo mesma” (MONLEVADE 2000 p.78). Para Monlevade a fala do ministro trazia aspectos importantes daquela conjuntura, pois explicitava

como ele[Hingel] 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. ”. (MONLEVADE 2000 p.78, grifos meus)

Assim para o Ministro Hingel são importantes os diálogos e a viabilização do piso. O Fórum organizou-se da seguinte maneira. Foram instaladas duas comissões. Uma ficou responsável pela formação, a outra pela remuneração. De acordo com Monlevade (2000) a CNTE se comprometeu a trazer para discussão comissão de remuneração a “planilha de viabilização do PSPN”, 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. Para Monlevade (2000) 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, Pedro Rosário, pelo CONSED o técnico da SEDUC/RN, Marino, pela UNDIME, Wagner Laranjeira e pela CNTE João Monlevade.

Este grupo elaborou a metodologia do anteprojeto em que 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. (MONLEVADE 2000, p. 178)

O fórum, portanto, foi o momento das negociações. Havia ali uma disposição dos envolvidos, governo, privatistas e dos partidários da educação pública para a construção de uma proposta que contemplasse os diversos interesses em jogo. Sob esse clima de otimismo em 1994 aconteceu a Conferência Nacional de Educação para Todos que reuniu centenas de educadores. Havia um misto de expectativas no início dos trabalhos, fosse pelo longo caminho já percorrido nas discussões, fosse pelo envolvimento de milhares de professores, alunos, pais e empresários nos seminários temáticos na elaboração dos Planos Municipais e Estaduais.

Monlevade (2000) era membro da diretoria da CNTE e relata que na noite da véspera do encerramento da conferência, a diretoria da CNTE foi informada que o Ministro Murílio Hingel se convencera da necessidade do acordo em incluir o PSPN, e que o valor palatável era o de 300 reais, celebrado no dia seguinte com a assinatura da maioria dos participantes da Conferência. “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” (MONLEVADE 2000 p, 168)

Outra conquista da conferência foi a criação do Plano Decenal era acompanhada pelo Fórum Permanente do Magistério. Seu papel era o de promover

a instalação de colegiados estaduais para o acompanhamento do PDE. E previa a aceleração do pacto em outubro, para isso era necessário dedicar-se os estudos financeiros para viabilização do PSPN e dos novos planos de carreira<sup>12</sup>. O cenário era tão favorável ao piso que em 1994 Herácio Reis na direção da CNTE negociou com o Presidente Itamar Franco para fixar um piso salarial nacional de 300 reais (equivalente mais ou menos a 150 dólares) no “Pacto pela valorização do magistério e qualidade da educação”.

A segunda janela de oportunidade abre-se no momento em que o Executivo e o Legislativo são ocupados por atores que defendem crenças semelhantes para a Educação no país, onde PSNP é reconhecido como um dos elementos que compõe o conjunto de ações para construção de um sistema educacional de qualidade. O envolvimento do Ministro com a matéria permitiu o bom andamento das negociações com a CNTE e o Legislativo o que permitiu a assinatura do pacto. Porém não houve tempo suficiente para a regulamentação em lei, ficando para o próximo presidente.

#### **1.4 - PSNP e a Redemocratização no Brasil**

A redemocratização foi um período prospero para a valorização do professor da educação básica quando o sistema educacional torna-se um dos mais importantes elementos para a emancipação do país. Por isso as questões que envolvem o tema tiveram boa aceitação entre os poderes de estado e movimento social, mas as vitórias vieram da organização em blocos de parlamentares defensores das instituições públicas e privadas.

Estes blocos traziam nos seus debates as questões educacionais dentro de um Estado que caminha para a descentralização das gestões do sistema educacional e os contraditórios interesses das instituições públicas e privadas. Um elemento que corrobora com a vitória de muitos temas dos defensores da educação público foi o

---

<sup>12</sup> A CNTE havia participado ativamente no Fórum e na Conferência, sob a liderança de sua presidente em exercício, Profª. Eneide Moreira Lima. Seus estudos estatísticos e financeiros, a cargo da Secretaria de Assuntos Educacionais tinham sido em grande parte o instrumento de convencimento técnico-político dos outros atores do Fórum para se conseguir assegurar o PSPN no Acordo.

(MONLEVADE 2000 p, 168)

fato de os privatistas não terem um consenso entre os privados leigos e os confessionais

O movimento formado pelo Fórum em Defesa da Escola Pública conseguiu pressionar os parlamentares para a aprovação do PSNP como um elemento para a construção de um sistema educacional de qualidade no país. Este movimento associado ao clima nacional de democratização das ações do Estado com participação da sociedade civil possibilitou a abertura da primeira janela de oportunidade para o PSNP ao ser incluído na Constituição de 88.

Os debates da descentralização e os antagônicos interesses públicos privados continuaram presentes na regulamentação do sistema educacional brasileiro. Após a Constituição o próximo passo era a regulamentação da LDB, que durante o governo Collor permaneceu parada no congresso nacional.

Quando Itamar assume o governo abre-se espaço para a reabertura dos debates sobre a LDB, e a segunda janela de oportunidade se abre com a chegada de Murílio Hegel no Ministério da Educação, pois foi o Ministro que favoreceu os debates entre o movimento sindical e os parlamentares criando as condições favoráveis no Executivo e Legislativo a assinatura de um pacto da Valorização do Magistério que previa o piso de 300 reais.

Podemos concluir que nos momentos em que o Executivo agem para equilibrar os interesses durante as negociações no parlamento o PSNP conseguiu avanços, seus principais entraves são a descentralização da gestão que responsabiliza Estados e Municípios a pagarem o salário e formular os planos de carreira, e os interesses contraditórios dos privatistas que querem o financiamento do Estado em suas escolas com mais autonomia nas gestões escolares e os defensores da escola pública que querem o financiamento exclusivo para as escolas públicas que devem ser universal, gratuita e de qualidade.

## **Capítulo 2 – A política de valorização salarial docente no governo FHC.**

Neste capítulo analiso os debates sobre a valorização salarial dos professores da educação básica durante os governos de Fernando Henrique Cardoso<sup>13</sup> (1995-2002). Neste período as questões sobre a descentralização das gestões e a qualidade da aplicação dos recursos públicos por seus gestores ganhou forças e levou a uma mudança na ideia sobre a resolução do problema salarial do professor da educação básica que agora passou a ser compreendido como um problema de gestão dos recursos. Essa mudança na ideia sobre como resolver o problema representa o fechamento da janela de oportunidade para a aprovação da lei. Utilizo os documentos oficiais como atas, pronunciamentos e entrevistas para análise do posicionamento dos atores envolvidos.

### **2.1 – A descentralização no Governo FHC**

As questões sobre descentralização no Brasil acompanham a história das nossas Constituições uma vez que as relações entre a federação e a descentralização do poder não são simples. Federalismo é um sistema baseado nas distribuições territoriais de poder e autoridade entre instancias de governo constitucionalmente definida e assegurada de tal forma que os governos nacionais e subnacionais sejam independentes na sua esfera própria de ação (Almeida, 1996 p.14). A Constituição de 1988 inaugurou no país o Federalismo Cooperativo formado pela ação conjunta entre as instancias onde os Estados e Municípios possuem significativa autonomia decisória e capacidade própria de funcionamento, assim os entes federados criam formas de interação baseadas na negociação. (Almeida, 1996)

---

<sup>13</sup> Fernando Henrique Cardoso governou o Brasil em dois mandatos, 1º mandato (1994-1997) e 2º mandato (1998-2002), marcado pela efetiva implantação da política Neoliberal no Brasil. suas ações no primeiro mandato se pautaram nas reformas estruturais, privatizações, no segundo as iniciativas do governo voltam-se para outros setores como a Educação, com a aprovação da LDB em 1996, e posteriormente foram criados os Parâmetros Curriculares para o Ensino Básico 1997. Ao final do seu segundo mandato (2002), somando oito (8) anos no poder, FHC conseguiu controlar a inflação brasileira, entretanto, durante o seu governo a distribuição de renda no Brasil continuou desigual, além de colocar o país em excessiva dependência do Fundo Monetário Internacional (FMI)

O termo descentralização tem servido na política brasileira para nomear os processos de realocação de funções e recursos correspondentes para os membros da federação (Almeida, 1996 p.16). Durante os governos autoritários observamos uma centralização das ações, nos governos democráticos em virtude das dificuldades de decidir e implementar políticas nas instancias Estaduais e Municipais, associada a maior fiscalização dos gastos públicos pela sociedade, são ideias difundidas que estimula os discursos em defesa da descentralização.

No que se refere ao sistema educacional as propostas da descentralização possui força entre os atores políticos brasileiros, mesmo sendo uma política de difícil implementação. Do ponto de vista institucional a descentralização do sistema educacional enfrenta a falta de delimitação das competências e atribuições dos federados, seja do ponto de vista administrativo e financeiro onde os obstáculos residem na distribuição desigual de recursos entre os entes federados, seja do ponto de vista político onde os obstáculos envolvem as burocracias estaduais que temem a redução dos prestígios e pequenos poderes (Almeida 2006, p.31) e a complexidade dos acordos políticos entre as autoridades de Estados e Municípios dentro de um sistema pluripartidário fragmentado. A operação em conjunta desses obstáculos torna a realocação de reponsabilidades pelo ensino básico um processo lento e desigual em termos nacionais, centrando nas vontades dos governos, que são movidos pelos cálculos políticos eleitorais, às decisões sobre a alocação dos recursos constitucional vinculados a educação. (ALMEIDA, 2006)

O sistema educacional brasileiro neste governo foi pensado sobre a lógica da descentralização por isso o problema a ser resolvido era as responsabilidades exclusivas quanto as compartilhadas pelas três instancias do governo na decisão, financiamento e implementação das iniciativas governamentais. Isto implica em arranjos políticos baseados na colaboração defendido como utilização mais racional de capacidades e recursos disponíveis de forma a combinar a descentralização com a compensação das desigualdades regionais. Sob esta perspectiva o Executivo entende que a necessidade é suprida ao melhorar a aplicação dos recursos.

Estas iniciativas caminham em conjunto com o programa de governo chamado Mãos à obra Brasil de 1994, onde o PSDB deixa claro o diagnóstico de sua equipe para a educação e os caminhos que seguiriam:

O problema da baixa qualidade da educação no Brasil não pode ser explicado somente por escassez de recursos na área. De fato, a proporção do PIB que nosso país dedica à educação (3,7%) é um pouco menor do que a do Japão (4,9%) ou Estados Unidos (5,2%), mas é igual à do Chile e maior do que a da Coreia (3,6%), Índia (3,3%) e Espanha (3,2%). O problema em nosso país é que se gastam mal os recursos destinados à educação. Enquanto os professores são mal remunerados, as escolas públicas são depauperadas e há carência de material didático; observa-se peso excessivo das funções-meio, como gestão financeira, compras, distribuição etc., que chegam a representar de 30% a 50% dos dispêndios totais com a educação. (PSDB, 1994, p.110, grifos meus)

Sem entrar nas especificidades dos sistemas educacionais desses países, fato é que ao comparar os dados o Brasil está no bojo dos países que investem em seus sistemas educacionais e possuem resultados mais expressivos que os nossos. Dado que sustenta a tese do PSDB de que não há problema quanto a quantidade de recursos liberados para a educação, o que não funciona é sua aplicação, “gastam mal os recursos destinados à educação”. O governo FHC encontra uma outra solução para o problema do sistema educacional brasileiro que corrobora com as ideias da descentralização como um mecanismo para conseguir melhores resultados na aplicação dos recursos.

Cardoso assume a presidência defendendo uma descentralização do sistema educacional com autonomia para a execução e liberdade de ação na elaboração do sistema educacional ficando a cargo dos Estados e Municípios a atualização e salário dos professores.

O papel do governo federal não se esgota, entretanto, na sua função redistributiva. É importante que se exija, de estados e municípios, para que possam receber o auxílio federal, um plano consistente de melhoria do sistema escolar, de atualização de professores e de aumento salarial. Desta forma, dando aos estados e municípios liberdade de ação e de execução, exigir-se-á, em compensação, um empenho real na melhoria do sistema educacional. Os planos decenais que estão sendo elaborados no atual governo constituem instrumento importante para atingir esse objetivo. (PSDB, 1994, p. 278)

O governo manteve os estudos para a viabilização do PSPN, quando o MEC baixou uma normativa dando um prazo de um ano para a implantação de planos de carreira nos 27 estados e nos quase 5.000 municípios com 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 aprovado no PDE na gestão de Murílio Hegel<sup>14</sup>.

Para o Ministério da Educação FHC nomeou Paulo Renato Souza<sup>15</sup>, ex-reitor da Unicamp e ex-secretário da educação de São Paulo. Logo que assumiu demarcou quais seriam prioridades em sua gestão, entre elas estão fim do vestibular e avaliação dos cursos universitários, elegeu o ensino primário como prioritário para isso prometeu matricular toda criança em idade escolar, lançou o programa intitulado Acorda Brasil, destinado a melhorar a qualidade do ensino fundamental, garantir a permanência dos alunos na escola e combater a repetência escolar. Anunciou, ainda, programas de educação a distância para professores do primeiro grau.

## **2.2 O PSNP a CNTE o CONSED e o Governo Federal**

A descentralização do sistema educacional enfrenta o problema da desigualdade na arrecadação dos recursos, por isso muitos Estados e Municípios não querem assumir a responsabilidade das gestões. Os debates sobre a construção de

---

<sup>14</sup> Estes planos de carreira foram debatidos durante o Acordo Nacional de Educação para Todos, que, por sua vez, representou um desdobramento dos compromissos assumidos pelo Brasil na Conferência Mundial de Educação para Todos, em Jomtien, em 1990. Nesse contexto, o piso salarial de R\$ 300,00, calculado em julho de 1994, vigoraria a partir de outubro de 1995. O acordo ocorreu durante o governo de Itamar Franco, porém sua vigência deveria se iniciar na gestão seguinte, de Fernando Henrique Cardoso. Apesar da mobilização social e do alto grau de consenso entre a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), o Ministério da Educação (MEC), o Conselho de Secretários Estaduais de Educação (Consed), o Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação (FNCE), a União de Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (Crub), signatários do pacto, o governo de Fernando Henrique não manteve o compromisso acordado.

<sup>15</sup> Um dos fundadores do PSDB em 1988, amigo pessoal de José Serra e FHC, foi ministro da Educação 1 de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 2002, foi o segundo ministro que permaneceu mais tempo no cargo, perdendo apenas o ministro Capanema. Entre suas principais ações estão a Universalização do acesso no Ensino Fundamental (FUNDEF), o ENEM e o SAEB. Defendeu uma política educacional com uma enorme escassez de recursos, não só para educação básica mas também na educação superior, ações que resultou em uma greve com a participação de todas as instituições educacionais federais em todo Brasil, começando nos meados de 2001 e terminando no primeiro trimestre de 2002.

fundos para financiar a educação, agora em 1995, encontram um conjunto de fatores favorável a sua implementação. A política de fundos ganha centralidade não só em função dos recursos de distribuição e controle dos gastos educacionais que apresenta, mas como meio eficaz de regulação da ação federativa dos entes subnacionais em relação às políticas educacionais. A valorização do Magistério aparece junto com o propósito de universalizar o Ensino Fundamental, eliminar o analfabetismo e melhorar a qualidade da educação.

Os debates acerca do FUNDEF iniciaram-se com uma divergência de posição referente a redistribuição de encargos: não se poderia suplementar financeiramente Estados e Municípios com encargos superiores à sua capacidade de atendimento. Algum grau de “municipalização” ou de “estadualização” seria necessário para viabilizar o Pacto.

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. (MONDEVALE 2000 p, 188)

A PEC 233/95 foi apresentada no dia 23 de outubro de 1995 pelo Deputado Pedro Wilson (PT-GO)<sup>16</sup> em caráter especial com o objetivo de modificar o artigo 34 e o Capítulo II, Seção I, da Constituição Federal e o artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, criando, no âmbito de cada unidade da federação, o “Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério”, definindo a responsabilidade dos diferentes níveis de governo no atendimento das necessidades educacionais, no que refere a obrigatoriedade da educação fundamental, garantindo a autonomia das universidades e demais instituições de ensino superior e de pesquisa<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Esta PEC permaneceu como um dos principais itens da agenda legislativa para a educação entre os anos de 1995 a 2006.

<sup>17</sup> Através de voto em separado ao substitutivo do Relator José Jorge (PFL-PE), na Comissão Especial, os deputados Ivan Valente (PT-SP), Esther Grossi (PT-RS) e Pedro Wilson (PT-GO) apresentaram também proposta de criação de “Fundos de Desenvolvimento da Educação Básica Pública e Valorização dos Profissionais da Educação”, que deveriam ser geridos por representantes dos poderes executivo, legislativo e da sociedade civil. Do mesmo modo, os Senadores José Bianco (PT-SE) e

Ainda em fevereiro de 1995 foi realizado em Porto Alegre o XXIV Congresso da CNTE, assumindo a presidência da entidade Carlos Abicallil<sup>18</sup>, sindicalista que presidiria a Confederação por dez anos. O início de sua gestão foi marcado pelo embate com o governo federal, por conta da Proposta de Emenda Constitucional (PEC-233/95) que propunha a criação do FUNDEF. De acordo com o CNTE,

“A criação dos Fundos Estaduais de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério revela a estratégia global de FHC para a educação pública: empurrar para estados e municípios as demandas educacionais, enquanto reestrutura o MEC para ser “indutor”, o centro decisório das políticas para o setor, como também a transferência para a iniciativa privada da manutenção de muitas escolas, implicando na progressiva ausência do Estado nas políticas públicas para Educação Básica (CNTE, 1995 grifos meus)

A CNTE marca um posicionamento contra as ideias deste governo. Enquanto o executivo defende a descentralização do sistema educacional para que haja uma melhor aplicação dos gastos a confederação entende que o Governo Federal empurra aos entes federados a responsabilidade da gestão do sistema educacional e a União continua concentrando o poder de decidir sobre a política do setor. Neste sentido se Estados e Municípios aplicarem bem seus recursos a valorização salarial dos professores seria consequência. A Confederação marcou posição contra o Governo ao defender a inclusão no fundo de todas as etapas da educação básica, a elaboração de um piso salarial nacional para profissionais da educação e definiu o custo aluno qualidade com o aumento gradativo dos investimentos do governo federal até chegar aos 10% do PIB.

Enquanto o Executivo deseja descentralizar suas responsabilidades a CNTE quer um maior comprometimento da União com este sistema. A Confederação defende um piso nacional, com a União garantindo o complemento de receitas

---

José Eduardo Dutra (PT-SE) propuseram, durante a tramitação da PEC 30/1996 no Senado Federal, a substituição do FUNDEF por outro fundo que abarcasse toda educação básica. Coerente com seu posicionamento durante a tramitação da PEC 233/1995 na Câmara dos Deputados, o PT votou em bloco contra a aprovação do FUNDEF: foram 46 votos contrários desse partido no primeiro turno de votação e 45 no segundo turno, que teve uma abstenção. No Senado Federal, entretanto, o PT votou favoravelmente à PEC 30/1996, que foi aprovada, ao final, por unanimidade pelos senadores (OLIVEIRA, 2008).

<sup>18</sup> Foi professor do Ensino Básico no Estado de Mato Grosso e presidente do SINTEP/MT

necessário para Estados e Municípios realizarem o pagamento dos profissionais o que minimizaria, segundo a CNTE, as dificuldades de pagamento oriundas das desigualdades de arrecadação entre os federados. Já o executivo acredita que os Estados e Municípios que aplicarem bem seus recursos garantiriam melhores resultados no sistema educacional, incluindo melhores salários para os profissionais.

Outro órgão de grande participação nos debates sobre educação neste período foi o CONSED, que na década de 1990, com a mudança do quadro sociopolítico nacional, caminha para uma conduta em alinhamento com as orientações do Ministério da Educação (Aguiar, 2002) sendo considerado pelo próprio Ministro da Educação Paulo Renato um importante aliado:

(...) o CONSED tem sido o espaço privilegiado para essa articulação e integração das ações governamentais, facilitando o diálogo e levando ao que estou chamando de pactuação, isto é, o consenso em torno de objetivos, responsabilidades e formas de atuação. É isto que caracteriza a modernização das relações intergovernamentais na área da educação. (CONSED, Relatório de Gestão, p. 112)

Num governo que tem suas ações políticas sustentadas no federalismo de coalizão é de extrema importância o bom relacionamento entre os entes federados e o CONSED representa isto. Um bom diálogo entre União e Estados, facilitando as negociações da implementação da descentralização das gestões dos sistemas de ensino.

Convém assinalar que o CONSED não apenas apoiava as medidas de políticas do Ministério da Educação. O órgão também propôs e formulou políticas. Segundo Aguilar (2002) o CONSED tornou-se um articulador de políticas no MEC, fazendo parte dos setores que lá tinham poder de decisão. O poder dado pelo Ministério da Educação ao Conselho reafirma a tese das ações políticas dentro do federalismo de coalizão dando importância ao papel dos Estados nas negociações sobre o sistema educacional. De forma que, “o CONSED [acabou tomando] para si a responsabilidade (entre outras) de articular a implantação do FUNDEF”. (Aguilar 2002 p. 79), que valoriza a descentralização das execuções e centraliza as responsabilidades da normatização da filosofia e dos recursos.

Vamos descentralizar efetivamente o problema educacional brasileiro. Não cabe ao Governo Federal transformar-se, aqui, num

gestor de cada decisão em nível local, nem de estar se intrometendo nos níveis municipais e estaduais e nas autonomias universitárias. Cabe ao Governo Federal definir a filosofia, dar os recursos e, dentro do possível, controlar, para que a execução seja correta uma execução que leve em consideração os objetivos que o País tem em matéria educacional -; e, sobretudo, quebrar elos clientelistas. E a função de quem exerce o poder público é de encorajar políticas que tenham sustentação na sociedade e que sirvam, efetivamente, para beneficiar o País. (CONSED, 1994)

CONSED e Executivo afinam o discurso, compartilhando da ideia da descentralização da gestão do sistema educacional para Estados e Municípios e centralizando na União as normas e financiamento do sistema. Esta parceria foi determinante no estabelecimento de um novo eixo na política educacional, que passa hoje pela articulação com os sistemas estaduais de ensino, tendo sido particularmente importante para fazer avançar o processo de descentralização.

Este movimento, desencadeado pelas forças de oposição ao regime autoritário, ganhou maior impulso com a autonomia conferida aos estados e municípios pela Constituição de 1988. Mas foi sobretudo na gestão do ministro Paulo Renato Souza que a descentralização passou a ser uma diretriz das políticas do governo federal na área educacional. A colaboração do CONSED contribuiu de forma significativa para a consolidação deste novo perfil das políticas de educação. (CONSED, Relatório de Gestão, p. 113, grifo meu)

O Executivo tinha ciência da necessidade da articulação política entre os movimentos sociais e as instituições governamentais envolvidas no processo de construção do Fundef. Em vários momentos o governo compôs as comissões com membros aliados e colocou pessoas afinadas com a política do partido para defender as suas propostas.

O Congresso ajudou, e eu agradeço ao Congresso. Quero dizer que vejo aqui líderes empresariais e ouvi o que disse o Ministro Paulo Paiva e o Ministro José Serra, com tanta propriedade, sobre a natureza do desafio que estamos enfrentando hoje na área educacional: se não fosse a ação conjunta também com os empresários, não iríamos ter forças suficientes para fazer aquilo que é o óbvio. E o óbvio é fácil de dizer, mas às vezes é muito difícil de ser transformado numa coisa que o deixe à margem. "Era tão simples e não se fez." Pois bem. Muito simples, parece, fazer o que estamos nos propondo e fazendo já, mas não o faremos senão com a ajuda também dos empresários, também dos sindicatos e, sobretudo, do conjunto da sociedade civil. (Discurso de FHC em cerimônia do CONSED, 1994)

A CNTE e o CONSED estavam em posições opostas nos debates sobre a valorização do professor sobressaindo as ideias do CONSED que nesta gestão passou a ser um membro de apoio ao Executivo. Em 1995, Eunice Ribeiro Durham foi nomeada para a recém-criada Secretaria de Política Educacional. A Secretaria produziu uma discussão dentro do próprio ministério sobre “questão salarial do magistério” e coordenou um estudo de viabilização financeira de um Fundo para a Valorização do Magistério no âmbito do Ensino Fundamental. Um dos produtos deste estudo foi o conceito de “salário-médio” atrelado a “gasto-aluno-médio”. A secretaria apresentou propostas que atendia o Governo Federal que não via a necessidade de promover um piso nacional para os professores, e sim a melhora na aplicação dos recursos. Neste governo há uma mudança na agenda educacional onde o piso não é importante. Formulou-se uma política para dar eficácia à proposta de universalização do ensino fundamental atrelado à jornada de trabalho a vinte horas-aula, mais cinco de horas-atividade. O que possibilitava duplo trabalho e duplo salário uma ideia sobre a profissão que persiste na sua história.

O Fórum Permanente de Valorização do Magistério no Governo FHC realizou sua primeira reunião dia 5 de junho, um momento importante para o MEC, que já tinha pronto o FUNDEF, avalizado inclusive por alguns secretários estaduais e municipais de confiança do governo. No final do encontro, Eunice Durham, “que não havia escondido suas posições discordantes com alguns dos consensos do Fórum” (MONDEVALE 2000 p, 183), distribuiu entre todos um documento “A Questão Salarial do Magistério”, um documento que objetivava iniciar os debates sobre a desobrigação da União em investir 50% de seus 18% de impostos na universalização do ensino fundamental, o que acabou deflagrando um ataque ao piso salarial e um conseqüente desacordo com a CNTE

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. (MONDEVALE 2000 p, 187)

A segunda reunião do Fórum Permanente de Valorização do Magistério e da Qualidade da Educação Básica que ocorreu no dia 13 de outubro de 1995, dez dias antes da apresentação da PEC foi marcada pela diferença de interesses sobre a educação e seus profissionais, MEC e CNTE não avançam nas negociações sobre a valorização dos professores, prevalecendo as orientações da Eunice Durham presente na Emenda Constitucional 233/95,

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.

O dia 15 de outubro, quando é comemorado o dia do professor, o governo federal anunciou o 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) Subvinculação 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

Em janeiro de 1996, FHC ao fazer um balanço do ano de 1995 valorizou as reformas que estão sendo implementadas no Estado e como isso modernizava e fazia com que o país crescesse. Em seu discurso, o presidente tratou do Fundef e a valorização do professor;

Eu comecei o ano como presidente dando uma aula no interior da Bahia numa aula no interior da Bahia numa escola primária. Por quê? Para chamar a atenção para o problema da escola primária. Naturalmente, foram me dar nota, se eu tirei 6, 7, 8, 9 ou 10. Não sou professor primário, gostaria de ser, se o salário fosse melhor, mas não obstante fui lá para chamar a atenção. E não basta isso. Por quê? Porque o salário não é suficiente. Então o que nós estamos fazendo? Um plano de valorização dos professores, e a emenda está no Congresso, e esse plano vai permitir que haja um piso, mas não é bem um piso, uma equivalência na distribuição de recursos para os municípios mais pobres de tal maneira que eles possam gastar pelo menos R\$ 300 per capita em todo o Brasil. E que o professor, em média, ganhe também esses R\$ 300. Isso é feito para beneficiar as comunidades mais pobres, porque são as que não têm esses recursos. Então, nós vamos fazer uma transferência de recursos e a União federal, o governo central vai entrar com o recurso para complementar essas áreas mais pobres. (Folha de São Paulo, 1996 – grifos meus)

Há uma mudança na concepção da política, por isso não há disposição do executivo em aprovar a lei do piso, pois se houver uma eficiência na gestão dos recursos ocorrerá uma melhora no pagamento dos salários. Isso fica claro na sua afirmação: “(...) e esse plano vai permitir que haja um piso, mas não é bem um piso, uma equivalência na distribuição de recursos para os municípios mais pobres”, encontrando ecos no parlamento. Como afirma o presidente o problema está na aplicação dos recursos.

Iniciava-se a batalha legislativa pela aprovação das propostas governamentais, a PEC 233/95 e a nova LDB. O ministro Paulo Renato queria presa na aprovação. Ele anunciou no início de 1996 que a prioridade do MEC passaria a ser a reforma do ensino do segundo grau, incluindo a separação entre o ensino regular e o ensino profissionalizante. A reforma dependia da aprovação da nova Lei de

Diretrizes e Bases (LDB) da educação que transitava no Congresso Nacional e para isso tinha bons aliados. Como o José Jorge<sup>19</sup> que era relator da LDB no senado e com um bom trânsito entre todos os partidos no Senado e por isto assumiu a relatoria na tentativa de manter um bom diálogo entre os partidos.

No Congresso Nacional a relatoria da LDB foi dada ao deputado Ubiratan Aguiar, naquele momento filiado ao PMDB e depois migrou para o PSDB. O relator foi escolhido por possuir um bom trânsito entre as entidades da sociedade civil, além de simpático à UNDIME, ao CONSED e à própria CNTE” (MONDEVALE 2000 p, 285). É importante frisar e recordar que Ubiratan foi o presidente da Comissão de Educação, da Câmara dos Deputados em 1989, quando tivera uma atuação destacada.

Assim no dia 12 de setembro de 1996, foi aprovada a Emenda Constitucional 14, que é resultante da PEC 233/95, que possibilitou a tramitação do FUNDEF sendo aprovado em 24 de dezembro como Lei 9424. Na ocasião, Lindberg Farias, então deputado federal do PCdoB fluminense e ex-presidente da UNE, condenou a aprovação do projeto, acusando-o de não levar em conta o projeto anterior, discutido durante anos com entidades representativas da sociedade e objeto de consenso entre todos os partidos políticos. O projeto de Lei da LDB<sup>20</sup>, estimulado pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, que contemplava o piso salarial nacional e o aumento do percentual de recursos destinados à educação no Produto Interno Bruto (Pinto, 2002).

### **2.3 – Lei de Diretrizes e Bases**

---

<sup>19</sup> Fundador do PFL, legenda com a qual atuou em 3 mandatos, em 1991 e 1993 ocupou a secretaria de Educação, Cultura e Esportes de Pernambuco. Presidiu a Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados entre 1998 e 1999. Relatou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9394/1996). Anos depois foi relator a PEC que cria o Fundo de Valorização do ensino Básico e Valorização dos Profissionais de Educação - (FUNDEB).

<sup>20</sup> Com a promulgação da nova Constituição, em 5 de outubro de 1988, teve início o processo de tramitação, no Congresso de um novo projeto da LDB. O primeiro substitutivo ao projeto, apresentado pelo deputado Jorge Hage (PMDB / BA), com o apoio do Fórum, foi aprovado pela Comissão de Educação no segundo semestre de 1990, mas só entrou na ordem do dia em maio de 1991.

Após a Constituição de 88 a LDB teve um longo processo de debates no parlamento até sua promulgação. O Deputado Jorge Hage (PMDB / BA) com o apoio do Fórum aprovado pela Comissão de Educação apresentou o primeiro projeto de lei da LDB. Seu projeto teve uma quantidade excessiva de emendas no total 1.263 onde os pontos mais polêmicos referiam-se à organização geral do sistema nacional de educação, à posição das entidades mantenedoras privadas e à composição do Conselho Nacional de Educação. O projeto ficou parado até Itamar Franco assumir a presidência da República e nomeia Murílio Hingel para o Ministério da Educação o projeto volta a andar, e em 1º de dezembro, o plenário da Câmara aprovou, por acordo, o substitutivo do projeto de Lei nº 1.258/1988 (texto de Jorge Hage) e os três pareceres das comissões técnicas, passando a ser apreciado o parecer da Comissão de Educação. No entanto, foram apresentadas 1.275 emendas, em torno das quais se processou nova rodada de negociações.

Durante esse período, as posições dos diversos partidos ficaram bastante caracterizadas. Em linhas gerais, os representantes do PMDB, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), do Partido Democrático Trabalhista (PDT), do Partido Socialista Brasileiro (PSB), do Partido Comunista do Brasil (PCdoB) e do Partido dos Trabalhadores (PT) defendiam a manutenção de dispositivos que visavam ao fortalecimento da escola pública, enquanto os parlamentares do Partido da Frente Liberal (PFL) e do Partido Democrático Social (PDS), partidários do primado da escola privada, colocavam-se contra a ingerência do Estado nos estabelecimentos particulares. (Dicionário Histórico Bibliográfico Brasileiro, 2004)

Em 1994, o projeto da Câmara foi substituído pelo do senador Darcy Ribeiro e na primeira gestão do ministro Paulo Renato Sousa, o texto de Darcy foi substancialmente alterado no Senado, incorporando diversas sugestões, a maioria delas oriundas do Ministério da Educação (MEC). De volta à Câmara em 1995, o projeto de Lei de Diretrizes e Bases foi novamente alterado pelo relator José Jorge (PFL-PE), que, no entanto, preservou a maioria dos pontos incluídos por Darcy Ribeiro.

Em dezembro de 1996, tendo um total de 92 artigos, o substitutivo do senador foi finalmente votado na Câmara, sendo aprovado com 349 votos a favor, 73 votos contrários e quatro abstenções. PT, PSB e PCdoB votaram em bloco, contra, e

o PDT votou em bloco a favor. No mesmo mês é aprovado sem vetos na Câmara dos Deputados a LDB - a Lei 9394. O artigo 67 da LDB reconhecia o Piso Salarial Profissional como elemento de valorização do Magistério, garantindo os "períodos reservados a estudos, planejamento e avaliação."

**Art. 67. Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:**

I - ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos; II - aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com

licenciamento periódico remunerado para esse fim;

III - **piso salarial profissional;**

IV - progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho;

V - período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho;

VI - condições adequadas de trabalho.

§ 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. (Renumerado pela Lei nº 11.301, de 2006)

§ 2º Para os efeitos do disposto no § 5º do art. 40 e no § 8º do art. 201 da Constituição Federal, são consideradas funções de magistério as exercidas por professores e especialistas em educação no desempenho de atividades educativas, quando exercidas em estabelecimento de educação básica em seus diversos níveis e modalidades, incluídas, além do exercício da docência, as de direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico. (Incluído pela Lei nº 11.301, de 2006)

§ 3º A União prestará assistência técnica aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios na elaboração de concursos públicos para provimento de cargos dos profissionais da educação. (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013)

Houve resistência dos setores mais progressistas da Câmara, destaco a atuação da Esther Grossi (PT-RS)<sup>21</sup>, que na Comissão de Educação da Câmara travou uma batalha de emendas, e defendeu a viabilidade do PSPN, mas a Lei 9424/96 ficou quase na íntegra como o MEC queria.

A redação final da LDB está afinada com a política de descentralização do Governo FHC ao afirmar que "os sistemas de ensino promoverão a valorização

---

<sup>21</sup> Professora de Matemática; Fundadora, Professora e Coordenadora de Pesquisa, 1970-1994, GEEMPA, Porto Alegre, RS; Secretária Municipal de Educação, Porto Alegre, RS, 1989-1992,

dos profissionais da educação”, ou seja a responsabilidade ficou a cargo de cada ente federado. Esta disputa por recursos entre os Estados e Municípios repercutiu na retirada do termo “nacionalmente unificado”.

Na defesa da política de descentralização do sistema educacional o ministro Paulo Renato Souza foi até à Câmara e afirmou que ele fazia questão de "esclarecer" os deputados 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 debate entre salário-médio-mensal e custo-aluno-médio anual do FUNDEF, excluindo qualquer referência a Piso Salarial Profissional. Sua visita foi a palavra final sobre o tema PSPN.

O resultado foi a Resolução nº3 de 8 de outubro de 1997, que 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

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 de vagas 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

O FUNDEF foi primeiro implementado no Pará em 1997; nos demais estados ocorreu em janeiro de 1998. O governo federal destacava a redistribuição de recursos dentro de cada Estado, entre a rede estadual e as redes municipais, estimulando inclusive a municipalização, acentuada em 1999 além do carro chefe do programa o crescimento das matrículas no 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... (MONDEVALE 2000 p, 302)

Em 1998 FHC acaba com a discussão acerca de como implementar e regulamentar o piso salarial nacional docente deixando a cargo da Justiça de cada Estado as negociações trabalhistas e sindicais do magistério deixando de ser julgados pela Justiça do Trabalho que é o tribunal especializado. Com isso sem negociação coletiva e sem leis que regulamentem o direito de greve, com Estados que se beneficiam da jurisprudência ao constantemente declarar greves ilegais e impor multas aos sindicatos docentes. (López, 2009)

Assim no Brasil passa a vigorar a obrigatoriedade da educação escolar no ensino fundamental na idade própria sem a extensão desta obrigatoriedade ao ensino médio. No texto da LDB, voltou-se a afirmar a “progressiva extensão da obrigatoriedade ao ensino médio” em seu artigo 4º, II “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”. (LDB, 1996).

Corroborando com as conclusões de Aguiar, parece-nos que a política educacional do governo FHC se utilizou de diversos mecanismos de controle para avaliar o desempenho do sistema educacional, a descentralização foi estruturada para responsabilizar os entes federados pela execução do sistema educacional enquanto a União centraliza as verbas e sua distribuição além da regulamentação da legislação. Isto nos leva a concluir que a descentralização das políticas de educação neste governo jogou o problema do piso para Estados e Municípios. (Aguiar 2002)

Esta forma de gestão do sistema educacional faz parte da política de reforma do Estado implementada neste governo, que adequava a administração pública as concepções descentralizantes. Na educação foi dado maior ênfase na arrecadação e aplicação dos recursos, por isso houve um empenho do Executivo em descentralizar as responsabilidades na execução do sistema educacional e de

centralizar programas e normas do sistema. E assim regulamentou o FUNDEF, a LDB e implementou um sistema de avaliação em todo país.

A arena parlamentar foi composta pela base do governo, PMDB, PSDB e PFL. Estes partidos juntos assumiram a presidência ou a relatoria de todas as comissões parlamentares, além de maioria no plenário. Esta boa relação foi defendida pelo presidente FHC como fundamental para a aprovação de suas propostas de reforma do Estado, o presidencialismo de coalizção.

Eu me empenhei muito, como toda gente sabe, numa aliança partidária antes das eleições e mantenho esse meu ponto de vista. Ainda recentemente, ainda ontem fui almoçar com os líderes do PMDB. Leio nos jornais as razões as mais incríveis por que fui. Fui porque eu preciso do PMDB. Eu não, o Brasil precisa e o PMDB tem ajudado. Ajudou a estabilização, ajudou o Real. Fez a mesma coisa como outros partidos, como o PFL, como o meu próprio partido, como os partidos menores como o PTB. Por que isso? Porque eu acredito que seja fundamental para que nós transformemos o Brasil dentro de um ambiente de estabilização, de calma, que exista também uma convergência de opiniões e que exista uma sustentação às reformas que seja baseada na confiança recíproca. Quantas vezes eu recusei hipótese de mudança de ministério, pela mesma razão. Não se melhoram as coisas mudando a toda hora. Melhoram-se as coisas cobrando-se, a própria sociedade cobrando, criticando, persistindo e também encorajando e também aplaudindo. Praticamente o ministério não mudou. Há quantos anos o Brasil não tinha uma experiência de governos democráticos em que os políticos existem com toda a sua legitimidade, que os partidos têm o direito de pedir espaço no governo, e não obstante o governo negocia e discute, explica e não muda porque acredita que vale mais a pena criar experiências mais constantes na administração pública, expectativas mais estáveis, embora seja possível aperfeiçoar aqui e ali. (Folha de São Paulo, 1996)

A oposição ao Governo Federal não possuía números suficientes para garantir a vitória nas votações no Congresso Nacional, porém mantiveram a pauta de valorização do professor, sobretudo o piso salarial vivo no parlamento. Em 1999 o PT apresenta a PL do FUNDEB onde fazia referência ao piso e distinção de 80% do fundo para o custeio, a matéria foi rejeitada. No dia 7 de maio de 2001, o próprio PT na figura do deputado Ivan Valente de São Paulo apresenta a PL 4.707/01. A proposta não andou nas comissões e no ano de 2002 o deputado José Carlos Coutinho apresenta a PL 6.283/02 que altera a Lei 9.394 para alterar a carreira do magistério, em concomitância ao documento apresentado pelo partido durante a campanha

eleitoral “Uma escola do tamanho do Brasil”. A PL também não teve andamento nas comissões e em 2004 o Deputado Valdemar Costa Neto (PL-SP) apresenta a PL 3.183/04 que também instituía o piso, quando os debates sobre o FUNDEB ganham força.

## **2.4 – Análise Política**

Por que o piso nacional dos professores não foi aprovado só foi ser aprovado durante o segundo mandato de Lula? Durante a Constituição de 1988 porque era necessário regulamentar. Na sua segunda janela de oportunidade, quando Murílio Hingel era Ministro da Educação, não foi possível entre outros fatos, devido ao tempo. No governo FHC sua não implementação é o resultado de uma mudança sobre a ideia de resolução do problema. O piso salarial nacional não atende as necessidades da descentralização do sistema educacional. Durante o governo Lula ocorreu uma mudança na forma como se percebe o PSNP.

Esta lei promoveu uma disputa política centrada na forma como os atores que estão envolvidos com o tema pensam a solução para a valorização do professor. Neste sentido compreendo que uma política pública é resultado do encontro de um conjunto de atores que compartilham das mesmas crenças, e para entender uma questão como está é necessário compreender a arena de negociação firmada, ou seja quem são os atores que ali estão com poder para deliberar sobre o tema.

A trajetória dos debates sobre o PSNP dès da Constituição 1988 até a aprovação da lei 11.738, é marcada pela participação de atores que em um determinado momento defenderam um conjunto de ideias que produziram análises diferentes sobre a solução do problema valorização salarial do professor.

Durante a formulação da Constituição de 1988 as propostas sobre educação estiveram à mercê dos interesses dos parlamentares defensores da educação públicas e os defensores da educação privadas, porém havia um consenso entre os parlamentares constituintes de que era importante a valorização salarial do professor, sendo o piso salarial normatizado.

A indicação de Murílio Hingel para o Ministério da Educação pelo presidente Itamar Franco foi o melhor momento para as negociações da normatização

do piso. A abertura do ministro para as negociações com a CNTE e sua inclinação para a aprovação do piso permitiu a formação de uma janela de oportunidade com a elaboração do “Pacto pela valorização do magistério e qualidade da educação” que devido ao tempo ficou a cargo de Fernando Henrique Cardoso, seu sucessor, implementar.

Nos Governos de FHC ocorreu um fortalecimento das ideias da descentralização das funções do Estado, principalmente no sistema educacional com ênfase na gestão dos gastos públicos. Superando a necessidade de um piso nacional, então a solução para o problema da valorização do professor da educação básica, para este governo, estava na melhora da aplicação dos gastos em educação pelos Estados e Municípios.

Durante o segundo Governo Lula é aberto uma terceira janela de oportunidade para a aprovação da lei do piso com a indicação de Fernando Haddad ao ministério da educação e a aprovação do Plano Decenal de Educação (PDE). Assim como ocorreu nos Governos anteriores, houve uma mudança na ideia sobre a resolução do problema da valorização salarial do professor, que permitiu a lei 11.738 ser aprovada.

Identifico que a eleição do Partido dos Trabalhadores para o Executivo permitiu a indicação de indivíduos que atuaram dentro do governo enquanto ocupavam cargos importantes nas negociações sobre o sistema educacional brasileiro abrindo espaço para a aprovação do PSNP porque as demandas sobre a valorização dos profissionais da educação básica fazem parte da agenda política do partido, mesmo o piso não sendo um consenso entre seus membros.

Kingdon (2003) defende que um bom momento para a abertura das janelas de oportunidades são os inícios dos mandatos, e dá relevância ao papel do Presidente que tem poder de mudanças dentro do próprio governo, como mudança de pessoas em posições estratégicas dentro da estrutura governamental (turnover). Esses acontecimentos podem influenciar a agenda do governo ao representarem mudanças nas ideias sobre a concepção ou solução de um problema.

No caso do piso, como demonstrarei, a troca de ministro representou uma mudança no posicionamento e atuação do ministério da educação durante as votações

do FUNDEB e as negociações sobre o piso nacional, agendas que foram defendidas pelo Ministro Fernando Haddad o que permitiu uma boa articulação com os parlamentares os quais defendiam a regulamentação da lei na Câmara Federal.

A abertura de um espaço de discussão favorável ao PSNP não significou um simples processo de regulamentação de uma lei. Os entraves oriundos dos debates sobre centralização e descentralização do sistema educacional continuaram presentes, uma vez que neste governo foi mantida a estrutura de descentralização da gestão da educação básica e a centralização do poder de normatizar e de distribuir os recursos. O que fomentou os debates sobre a complementação da União para o financiamento da educação. As desigualdades regionais continuam sendo um dos mais importantes argumentos contra a regulamentação do piso como irei demonstrar a seguir.

Nesse sentido identifico a aproximação do PT com o movimento sindical um elemento importante para a construção da ideia de que o PSNP é uma solução para o problema valorização salarial do professor. Isto deve-se também ao fato do PT ter sido fundado de baixo para cima, por setores que desejavam se inserir no plano político- institucional (RIBEIRO 2013). Diferente da tradição brasileira onde os partidos são criados pelas elites, o partido dos trabalhadores é criado fora das esferas estatais com forte vínculo da sociedade civil organizada, com uma base de massa e um projeto de esquerda. Oriundos deste movimento podemos citar os deputados Carlos Abicallil, Fátima Bezerra, Ivan Barbosa, que tiveram uma posição de destaque na defesa do PSNP.

Rachel Meneguello ao pesquisar o PT durante sua fundação concluiu que o partido representa uma novidade no sistema político brasileiro devido as ações política partidária basear-se em práticas de participação organizada em bases com realização constante de assembleias. Estas práticas estavam intimamente conectadas às concepções políticas do novo sindicalismo, e estão presentes em muitos filiados, podendo ser observado em várias atuações parlamentares.

Ingressaram no PT sob o manto da democratização da política além de ser o primeiro partido de massa da história brasileira com uma estrutura complexa e fortemente articulada, com núcleos de base para integrar os filiados; centralização nacional da estrutura decisória; financiamento pulverizado, por meio de cotizações

individuais; vida interna intensa, não restrita aos períodos eleitorais (Meneguello 1989 p, 26)

Esta intensa vida partidária é movida segundo Meneguello nas disputas pelas direções dos sindicatos, de confederações, de conselhos, isso permitiu que a luta dos professores se unifica-se com a agenda do PT, vale lembrar que a CNTE dès de sua fundação foi dirigida por petistas. Os professores fazem parte do crescimento do partido (Oliveira 2005) e esta participação proporcionou um grande número de parlamentares do PT serem oriundo das escolas de educação básica (Oliveira 2005) o que contribuiu para que ao longo dos anos o partido demarcar-se posicionamento em defesa do PSNP e os debates sobre educação e sobre os trabalhadores da educação estarem agenda política do partido.

“A proposta de financiamento da educação básica é construída dentro do partido dos trabalhadores há várias campanhas à presidência de Lula e representa uma bandeira de luta histórica dos trabalhadores da educação” (PT, 1999, p. 9).

Em 1999 o partido lançou o documento “Fundo da Educação Básica: superando os defeitos e ampliando os efeitos do Fundef” (PT, 1999), onde o PT especifica a forma como arrecadaria os recursos para o financiamento do fundo. A proposta do FUNDEB surge nos debates entre oposição e governo durante as votações do FUNDEF, onde a oposição<sup>22</sup> afirmava que o fundo era incompleto e não atenderia as necessidades da educação básica.

---

<sup>22</sup> Fazem parte da oposição os partidos como PT, PCdoB

### Capítulo 3 – O PNSP no Governo Lula (2003-2011)

Depois de ter sido derrotado por três vezes nas eleições para a presidência da república, Lula chega ao poder em 2002 após vencer as desconfianças do setor econômico e do empresariado brasileiro que estavam insatisfeitos com o rumo que a economia brasileira havia tomado na gestão de Fernando Henrique Cardoso, que deixou o governo brasileiro duplicando a dívida pública, com taxas de juros acima de 20% e o real valendo muito menos. No cenário internacional havia uma grande desconfiança sobre a capacidade do país em honrar seus compromissos, a instabilidade econômica associada ao calote Argentino trazia desconfianças.

Para garantir a confiança dos investidores Lula não poderia ousar de mais, nomeou uma equipe econômica que assemelhava a do governo anterior (**citação**), manteve uma política de juros altos e fez cortes no investimento público para atingir um superávit primário, que chegou a ser maior do que o recomendado pelo FMI (**citação**). Enquanto isso a população brasileira sofria com o desemprego que crescia com a queda da economia.

Durante toda a campanha Lula demonstrou uma grande preocupação com os pobres. No segundo ano de seu mandato a economia volta a crescer e são consolidados vários programas sociais como o Bolsa Família<sup>23</sup>, que com um pequeno custo produziu um significativo impacto político, segundo Neri Marcelo (2009)<sup>24</sup> a mensagem simbólica contida no programa é que faz diferença, o Estado se preocupa com as condições de todos os brasileiros.

O salário mínimo teria uma importância muito maior, segundo os autores Barbosa e Pereira (2010) em 2003 o salário mínimo era de 240 reais, foi para 260 em 2004, 300 em 2005 e 350 reais em 2006. A política econômica voltava-se para o aumento do consumo interno, sendo assim o aumento do salário mínimo somado a programas de transferência direta de renda, com o Bolsa Família, e a ampliação de

---

<sup>23</sup> Um depósito mensal de dinheiro para as mães nos estratos de menor renda, desde que comprovado o compromisso de que elas estão enviando os filhos para a escola e acompanhando a saúde deles

<sup>24</sup> O Bolsa Família segundo o autor representa 0,5% do PIB brasileiro.

credito promoveram um aumento sustentável do consumo interno que passou a gerar emprego.

No comercio exterior Lula também realizou boas negociações, tornou o Brasil um grande exportador de soja e minério de ferro para China. O Agro negócio e o mercado imobiliário urbano também tiveram espaço para o seu crescimento. A política de cobrança de impostos continuou, durante este governo, a favorecer aos mais ricos, pois aqueles que vivem com menos de dois salários mínimos perdem metade de sua renda para o Tesouro, aqueles com mais de trinta perdem um quarto (The Economist, 14/04/2007.), mas ações na economia elevaram o PIB brasileiro de 1,6% ao ano para 4,3%.

Combinados, o crescimento econômico mais rápido a partir de 2004 e a distribuição de renda mais ampla conseguiram a redução na pobreza, segundo os dados do IPEA o número de pobres caiu de cerca de 50 milhões para 30 milhões num espaço de seis anos, e o número de desamparados foi reduzido pela metade<sup>25</sup>, cerca de 25 milhões de pessoas passaram a categoria dos brasileiros de classe média que representa a maioria da nação<sup>26</sup>.

Em meio a este cenário de crescimento e otimismo o PT é descoberto articulando um esquema de compra de votos dos parlamentares para a aprovação de projetos de lei, além de super faturamento em contas públicas para o caixa dois das campanhas políticas. Uma pratica comum na política brasileira, mas que sem sombra de dúvidas foi muito bem estruturada durante este governo.

Em 2002, Lula havia sido eleito com 61% dos votos populares, mas seu partido o PT tinha menos de um quinto dos assentos na Câmara dos Deputados. Para

---

<sup>25</sup> (The Economist, 03/07/2010. Estimativas de Marcelo Neri (fgv) e Ricardo Paes de Barros (Ipea)

<sup>26</sup> “Boa parte dessa aclamação se baseia em um artifício estatístico, segundo o qual qualquer pessoa com uma renda de no máximo 7 mil dólares por ano — paupérrimo em qualquer lugar — e classificada como pertencendo a “classe media”, enquanto de acordo com o mesmo esquema a classe mais alta — a super elite da sociedade brasileira, abrangendo apenas 2% da população — tem o dobro da média da renda per capita da população mundial<sup>30</sup>. Marcio Pochmann, diretor do principal instituto de pesquisa de economia aplicada do Brasil, observou de modo incisivo que uma descrição mais precisa da tão incensada nova classe média seria apenas uma classe de “trabalhadores pobres”( “A desigualdade no Brasil e coisa da sociedade feudal”. *Caros Amigos*, ago. 2010, p. 14.)

governar o Executivo deve ter a maioria no Legislativo, para isso era necessário fazer alianças e o Congresso Nacional era composto por uma maioria filiada ao PMDB vários outros partidos com poucas cadeiras cada. Sendo a maioria o PMDB exigia nas negociações ministérios importantes enquanto os outros partidos com pouca força exigiam menores favores. A propina mensal, o mensalão foi arquitetado especialmente para eles.

O Ministério Público indiciou José Dirceu como o chefe do esquema de propina. Ele era secretário de gabinete de Lula e agia junto com o tesoureiro do PT Delúbio Soares, que era a pessoa responsável por distribuir a propina. Poucas semanas depois desta denuncia o irmão de José Genoin, presidente do PT, foi preso no aeroporto com 200 mil reais em uma mala e 100 mil dólares escondidos na cueca. Logo e seguida o governo Lula sofre outro golpe, mais um escândalo agora envolvendo Duda Mendonça, marqueteiro do PT e responsável pela propaganda eleitoral de Lula. Mendonça confessou que a campanha do presidente foi financiada pelo “caixa dois” obtido de bancos e empresas interessados, em uma violação da lei eleitoral, e que ele mesmo havia sido recompensado por seus serviços com depósitos secretos numa conta nas Bahamas.

A mídia e a imprensa brasileira davam grande destaque aos escândalos do mensalão, quando Antônio Palocci Ministro da Fazenda, foi envolvido. As denúncias apontam que um assessor do Ministro alugava uma mansão a beira do lago em Brasília que servia de bordel, o que deixou Palocci sem condições de assumir a linha de frente do governo. Lula tentou em vão salva-lo, comparou-o com Ronaldinho “a estrela que o time não pode perder” (veja,24/11/2005). No Congresso, a oposição pressionou pela instalação de uma CPI atrás da outra. Líderes do PSDB começaram a falar no impeachment de Lula.

A medida que os negócios e os empregos melhoraram, o clima no país mudou. A opinião popular não era de todo indiferente a corrupção — no auge do mensalão, seus índices de popularidade caíram de modo acentuado. Mas, comparadas as melhorias consideráveis na qualidade de vida, as propinas não contavam muito.

Lula ganha a eleição de 2006 com os mesmos 61% de quatro anos antes, porém sua composição social era diferente e os seus leitores mudaram. Para Singer ( ) parte do eleitorado de classe média que havia apoiado Lula em 2002, insatisfeita com

o mensalão, o abandonou, enquanto os pobres e os idosos votaram nele em maior número do que antes<sup>27</sup>. Quando concorreu pela primeira vez ao cargo em 1989, Lula teve 51,7% do eleitorado na prospera região Sul do país, e 29,5% no Nordeste esfomeado; em 2006, ele perdeu no Sul com 46,5% e arrebanhou o Nordeste com 77,1% dos votos<sup>28</sup>.

Durante o segundo governo as medidas de contenção foram imediatas e eficazes. Apesar da queda na arrecadação fiscal, a distribuição de renda aumentava, as reservas foram reduzidas, o investimento público subiu, o consumo doméstico foi amparado. Era grande o otimismo de Lula que dizia aos brasileiros para não ter medo, e eles saíram as ruas e consumiram, mantendo a demanda. Próximo ao fim do mandato foi descoberto as enormes jazidas de petróleo na costa brasileira, a economia apontava para um crescimento de mais de 7%, a Bovespa superou todas as outras bolsas de valores do mundo, subindo vertiginosos 523%, “nunca o capital prosperou tanto como no governo Lula” (Uma era de ouro para a Bolsa”. *O Globo*, 04/10/2010). O Brasil tornou-se o terceiro maior complexo de mercado de futuros.

Segundo Perry Anderson (2009) para a mídia brasileira, a popularidade de Lula significou uma perda de poder. Tradicionalmente, desde o fim do governo militar, na prática, eram os donos da imprensa e da televisão que selecionavam os candidatos e determinavam o resultado das eleições. O relacionamento direto de Lula com as massas interrompeu esse ciclo, minando o papel da mídia na formação do cenário político. Pela primeira vez, um governante não dependia dos proprietários. Ainda segundo o autor a elite brasileira era hostil ao Lula devido à perda de prestígio social. Chamando atenção para o fato do presidente ser um ex-operário sem instrução, mas sob seu governo empregadas domésticas, porteiros e trabalhadores braçais, de fato, estavam agora adquirindo bens de consumo que até então eram privilégios, e mesmo adquirindo orgulho em seu dia a dia. Para boa parte da classe média, tudo isso os irritava profundamente: a ascensão de sindicalistas e funcionários significava que eles estavam sendo rebaixados

---

<sup>27</sup> O Estatuto do Idoso, aprovado em 2003, aprovado no governo Lula, consolidou os ganhos dos idosos.

<sup>28</sup> Para a desagregação dos votos, ver Hunter, W. *The Transformation of the Workers' Party In Brazil, 1989-2009*

### 3.1 - A CNTE, os debates sobre PSNP durante o governo Lula

Em 2002 com a eleição do PT para o executivo o que a CNTE esperava era, em primeiro lugar, uma mudança de agenda nas políticas de descentralização do sistema educacional e assim o PSNP poderia entrar novamente em discussão. Juçara Dutra Vieira, presidente da Confederação (2003-2008) expressou:

O que deve mudar, num governo democrático-popular, é a qualidade da agenda, isto é o que interessa à classe trabalhadora. Essa deve ser a grande mudança na interlocução entre o movimento e o governo. Não pode nem o governo pensar que movimento bom é movimento elogioso e nem o movimento achar que vai conquistar em quatro anos o que não conquistou em quarenta. Mas a qualidade da interlocução e a qualidade da pauta é o que deve mudar nessa relação entre o movimento e o governo que tem identidade de classe (Entrevista de Juçara Dutra Vieira, Presidente da CNTE, 6 de novembro de 2007, Brasil)

López (2009) chama atenção para a chegada do PT ao executivo e as revisões da CNTE em suas posições e estratégias para se manter no que os autores denominam de “apoio crítico ao executivo” e aqui neste trabalho penso em defensiva estratégica, onde a CNTE defende governo, defende suas pautas dentro do governo, como uma estratégia para conquistar apoio para suas demandas sem deixar de fazer as críticas e as lutas necessárias, como em temas por mudanças no desenho do FUNDEF e o PSNP.

A preocupação em melhorar a qualidade da interlocução governo e sindicato converteu-se, então, em um elemento relevante. Pela primeira vez, o magistério negociava com PT chefe do executivo e que não emprega a base da CNTE, ou seja, o governo federal tem poder para regulamentar o PSNP porém a maior parte do pagamento do salário é feita pelos Estados e Municípios, quaisquer movimentos como as greves não incomodam quem propões a lei. Além do fato de que os atores os quais produzem as leis devem atender as demandas de diversos grupos. Segundo Juçara Dutra Vieira, presidente da CNTE (2003-2008):

(...) nós não precisamos estar brigando todos os dias por questões que tem a ver com a rede (...) no estado a gente tem os problemas da rede; tem a transferência de um diretor de escola que a gente não concordou, que não foi democrático; enfim. Essa questão eu

acho que na verdade facilita a relação com o governo federal, porque o que é que nós discutimos com o governo federal? Nós discutimos as grandes linhas de política educativa. Por um lado o nosso trabalho é facilitado porque o governo federal não é nosso patrão. Por outro lado nós temos uma grande dificuldade que é, digamos entre aspas, enquadrar o governo. Porque como vamos enquadrar o governo se os trabalhadores não são funcionários do governo? Aí nós temos que fazer um grande esforço para que a agenda dialogue com a responsabilidade da União. Então isso tem um fator que facilita e tem um fator que dificulta (Entrevista de Juçara Dutra Vieira, Presidente da CNTE, 6 de novembro de 2007, Brasília)

A fala da presidente da CNTE sobre a negociação com o Governo Federal, onde afirma que são relativas as grandes linhas de política educativa, nos leva para o problema da descentralização do sistema educacional na perspectiva do movimento sindical, pois torna-se uma preocupação a construção de uma agenda que dialogue com a responsabilidade da União para conseguir pressionar o Executivo nas negociações. As responsabilidades da gestão e aplicação de recursos para a educação básica é de Estados e Municípios porém o poder de normatizar e controlar os recursos são centralizados na União, sendo assim a CNTE leva a questão: Como pressionar um governo que não é o patrão?

A Confederação estava certa em seus questionamentos. As necessidades políticas engendradas pelo PT levaram a agenda política para a reforma da previdência, o programa bolsa família, o incentivo ao consumo e no sistema educacional as ações direcionaram-se para as universidades, e dentro do partido não havia unidade em relação ao PSNP. O Ministro Tarso Genro, que assumiu o cargo depois da aprovação da Reforma da Previdência que levou vários políticos a se afastarem do PT entre eles Cristovan Buarque que foi o primeiro Ministro da Educação indicado por Lula, mandou a proposta do FUNDEB para a Casa Civil ao mesmo tempo em que se pronuncia contra PSNP. Em entrevista ao Jornal da Comunidade publicada no dia 08 de agosto de 2004 com o título “2005 será o início da revolução no ensino”, uma expressão usada pelo próprio Ministro Tarso Genro ao defender o FUNDEB, mas quando questionado sobre o piso salarial, argumentou:

O piso salarial não é um projeto de repercussão nas ações do MEC. É para ser cumprido pelas prefeituras e pelos estados. Nós não mandamos esse projeto de lei para o Congresso porque isso ia gerar despesas que os estados e municípios não têm condições de

cumprir. Por nós, o piso salarial poderia ser decretado amanhã. Para ser viável, a proposta tem de ser remetida em um ambiente de crescimento econômico, para que os estados possam efetivamente pagar. Não podemos criar uma norma que não possa ser cumprida.

E quando questionado pela revista sobre como é possível mudar esse perfil se não temos o crescimento econômico? O Ministro, que foi prefeito de Porto Alegre e Governador do Rio Grande do Sul reagiu como um gestor afirmando a responsabilidade de Estados e Municípios no pagamento do Piso.

Às vezes, as perguntas que são feitas ao MEC supõem, veladamente, que o MEC é responsável. Mas não é, são os estados e municípios. Os estados podem pagar para os professores o que eles quiserem, o máximo que puderem. O que nós estamos tratando é como é que o MEC pode ajudá-los, porque essa é uma função constitucional dos estados e municípios.

O crescimento econômico iniciado em 2004 contribuiu para as negociações do piso um exemplo foi a suavidade na fala de Tarso durante a entrevista de Paola Gentile reposte da revista Educação com o título "2005 será o ano da qualidade na educação", quando questionado se o salário dos professores irão melhorar ele responde: "Vamos negociar com estados e municípios um piso mínimo, que pode começar sendo regional e ir se adequando com o tempo até atingir um piso nacional. Isso pode também estimular o ingresso no magistério. (ENSINO BÁSICO Revista Nova Escola, Edição 180 Genro, 2005, p.23).

Em 2005 as denúncias de corrupção envolvendo políticos e lideranças do PT levam o presidente do partido José Genoíno Neto a renunciar ao cargo, sendo ocupado por Tarso Genro que deixa o Ministério da Educação assumindo Fernando Haddad, que já era secretário executivo do ministério da educação. Haddad iniciou sua participação no governo em 2003 quando foi nomeado, assessor especial do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Em 2004, com a indicação de Tarso Genro para o Ministério da Educação, passou a exercer a função de secretário-executivo do referido Ministério.

Durante sua gestão, coordenou o grupo executivo que elaborou o projeto de reforma universitária, defendida pelo governo federal, e efetivou o Programa Universidade para Todos (ProUni). Haddad deu continuidade nas ações que estavam

sendo feitas dentro do Ministério em concordância com a carta programa e documentos do PT construídos ao longo das campanhas de Lula para presidente. Sua atuação à frente do Ministério foi marcada pela reivindicação da centralidade de todos os projetos desenvolvidos. Em relação ao PSNP Haddad se posiciona a favor.

### **3.2 - Os caminhos do FUNDEB e do PSNP**

Durante a aprovação do FUNDEF os parlamentares do PT posicionaram-se a favor de mudanças. O FUNDEB já era proposto nas campanhas de Lula à presidência da República em 1998 e 2002. Durante a aprovação do FUNDEF a bancada petista argumenta sobre a necessidade de definir quem era os membros de referência para o CQA<sup>29</sup> para fins do cálculo de um valor-aluno per capita dos municípios e estados e posicionavam a favor dos recursos das transferências constitucionais fossem geridas por fundos para a Educação Básica. Estes temas foram apresentados na emenda 18 da PEC 233/95, que não foi aprovada sendo dispensada sem explicação dos motivos.

A bancada do PT apresentou a PEC 112/99 de relatoria do Deputado Padre Roque (PT-PR) para a criação do FUNDEB onde constava a “inclusão de todo o universo brasileiro com necessidade de escolarização no cálculo de custo, prevendo financiamento para todos os que devem estar e os que desejam estar, de fato, pudessem ter escola, custoaluno-qualidade (CAQ) e, a conselhos gestores e ampliação dos investimentos públicos em educação” (PT,1999). Nesta proposta há o piso nacional para toda a educação básica incluindo as creches com a aplicação de 80% dos recursos na valorização dos profissionais da educação com a contribuição da União em 20% de seus impostos.

Em 2002 na campanha eleitoral o PT lança o documento “Uma Escola do Tamanho do Brasil”, que segundo o partido ao referir sobre a educação no país: “expressa com exatidão a prioridade que essa política pública terá no governo Lula”

---

<sup>29</sup> O Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQI) no contexto do Fundeb e dos limites do pacto federativo. (Palestra proferida para os alunos do Programa de Pós-graduação da UfPA), belém- Pará, 2008.

(PT,2002). No documento o partido compromete-se com a expansão do sistema educacional público e gratuito, melhoras na qualidade do ensino.

Para Fernandes (2007) neste programa estão as principais estratégias do partido para a educação, nele há a definição das competências entre os federados, aumentar os investimentos na educação para 7% do PIB em dez anos e estabelecer o piso salarial para os trabalhadores em educação. O autor defende que a transição do FUNDEF para o FUNDEB foi impulsionada pelo compromisso de consolidar uma estratégia no campo educacional comprometida com o atendimento com qualidade social da população escolarizável em todas as etapas e modalidades da Educação Básica.

O partido defende no documento que a valorização do profissional da educação básica passa por algumas diretrizes de ação governamental que são fundamentais para esta valorização. E que é necessário estabelecer condições de se instalar um exercício profissional de qualidade, para isso há um destaque na

formação inicial e continuada dos profissionais de educação, o exercício da atividade em tempo integral, o ingresso na carreira por concurso público, um salário digno, progressão funcional baseada na titulação e na avaliação de desempenho, além das necessárias condições de trabalho, incluem-se entre os deveres do Estado e são, também, os elementos que compõem o estatuto social e econômico desses profissionais. (PT 2002, pág. 15)

Também está no documento a questão sobre a avaliação do desempenho profissional que para o partido deve estar ligada às políticas nacionais de formação, de aperfeiçoamento, de atualização pedagógica e curricular. Esta avaliação é defendida como um elemento voltado para a melhoria contínua do sistema, valorização profissional e retomada da autoestima do corpo docente. Essas ações ganham relevância dentro do partido pois o fato do Brasil não existir contratação coletiva nacional, o partido defende a necessidade do setor público, em construir normas mínimas de contratação e carreira já previstas em forma de princípios constitucionais conquistados pela luta dos(as) trabalhadores(as). Dentre eles, o documento destaca:

o ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos; a estabilidade no cargo; a valorização na forma dos estatutos de cada esfera administrativa, com piso salarial

profissional e carreira que considere a qualificação, a experiência, o desempenho e o mérito; a gestão democrática de acordo com a lei de cada administração autônoma; a liberdade de organização sindical dos funcionários públicos; a irredutibilidade dos salários, assegurada a reposição anual de perdas; a integralidade dos proventos de aposentadoria e de pensões. (PT 2002, pág. 17)

Em 2003, durante a 9º Fórum Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação, em Brasília, o então Ministro Cristovam Buarque apresentou as metas da educação para os próximos quinze anos, entre elas estavam o piso salarial. O documento reafirma o compromisso do Presidente Lula em alfabetizar o Brasil, construir universidade e implementar o que o PT chama de “Escola Básica Ideal” com a universalização do acesso a formação até o final do ensino médio.

No final deste ano a viabilização do FUNDEB começa a ser debatida nos meios políticos. Ocorre a instituição do Grupo de Trabalho Interministerial, designado pela Portaria/MEC nº 222, de 14 de novembro de 2003 (BRASIL, 2003), para analisar a proposta de criação e implementação do FUNDEB, em substituição ao FUNDEF. Em 2004, a Portaria/MEC nº 648, de 16 de março, institui o Grupo Executivo Interno com a tarefa de realizar “um conjunto de atividades, reuniões e audiências com autoridades e integrantes da sociedade civil visando à concepção da proposta técnica do Fundeb” (BRASIL, 2004b, p. 1). Uma ampla participação popular, um amplo debate sindical, ministério da educação aberto para negociações, uma secretaria direta do presidente para conversar com os sindicatos.

Em 2004 inicia-se os debates promovidos pelo governo sobre o FUNDEB, com o início da realização de colóquios regionais, conferências, e fóruns de participação entre federados e a sociedade civil organizada. O governo Lula trouxe para sua forma de agir no controle do Estado suas características de formação partidária. O envolvimento com a base foi feito com um debate amplo através das assembleias e fóruns.

Assim durante os governos petistas foram realizadas várias conferências, sobretudo conferências sobre educação com o objetivo de ampliar a participação da sociedade civil organizada, professores, pais profissionais da educação na construção dos documentos como o FUNDEB, o Plano Nacional de Educação e muitas outras questões que envolvem os jovens brasileiros. Em muitas das conferências de

juventude a inserção dos jovens na formação educacional sempre foi tema presente. Participaram ativamente a Confederação Nacional dos Municípios, Confederação Nacional dos Estados e a CNTE. Estas entidades foram determinantes para a formulação não apenas do FUNDEB mas da própria concretização do piso que é nosso objeto de estudo.

Nestes fóruns surgiu o documento “Diretrizes do FUNDEB”, o qual não incluía o piso. Segundo Machado (2007) durante a aprovação do FUNDEB duas demandas eram alvos de intensos debates, a inclusão das creches e o piso salarial, não é por acaso que estas demandas estão sempre sendo jogadas para datas a frente. Estes pontos representam grandes entraves na política de descentralização da gestão dos sistemas educacionais. Os argumentos sobre as desigualdades de arrecadações de Estados e Municípios e o impacto do aumento nas receitas são argumento fortes contra o piso.

Segundo a LDB de 1996 a educação inicial é de responsabilidade dos Municípios e a formação final do ensino fundamental e médio de responsabilidade dos Estados, mas quem normatiza é o Governo Federal, que ao longo dos anos vem ampliando o número de vagas na educação básica, o que gerou um aumento no número de professores e profissionais que estão envolvidos no dia a dia escolar. Durante os debates sobre o FUNDEB haviam 2.647.414 pessoas exercendo a função de docentes na educação básica. Destas funções, 80% encontram-se no setor público e são massivamente empregados pelos governos dos estados (958.593) e dos municípios (1.146.505). O Governo Federal mantém uma participação marginal no emprego docente (14.825 funções).

Com este cenário não é difícil encontrar Estados e Municípios com os professores sendo o maior número de profissionais na folha de pagamento. Este dado dificulta as propostas do piso salarial pois representa um aumento significativo para os cofres desses entes federativos.

Número de funções docentes exercendo atividades em aula, por dependência administrativa, por região geográfica, em 29/3/2006

Região	Funções docentes exercendo atividades em aula				
	Total	Dependência Administrativa			
		Federal	Estadual	Municipal	Privado
Norte	205.045	1.452	79.143	104.400	20.050
Nordeste	768.111	4.321	193.752	441.081	128.957
Sudeste	1.104.534	5.531	442.773	390.822	265.408
Sur	391.067	2.427	161.586	152.467	74.587
Centro-Oeste	178.657	1.094	81.339	57.735	38.489
<b>Total</b>	<b>2.647.414</b>	<b>14.825</b>	<b>958.593</b>	<b>1.146.505</b>	<b>527.491</b>

Fonte: MEC/INEP, [www.inep.gov.br](http://www.inep.gov.br)

Nota: o mesmo docente pode ter mais de uma função.

Nos debates sobre o PSNP o que está em jogo é quem assume o custo do pagamento dos salários. Os argumentos contra o piso passam pela arrecadação dos entes federados e qual seria a participação da União. Machado (2007) afirma que a participação direta do Governo Federal em investimentos direto para o custo salario foi o grande pano de fundo das discussões.

Sobre o piso, podemos encontrar diversos pontos de vistas, mas é um consenso na opinião dos atores envolvidos a necessidade de valorizar o professor, melhorar os salários e diminuir as desigualdades entre as redes. Porém as dificuldades dos federados em realizar o custeio com a educação, sobretudo com a folha de pagamento dos profissionais, continuou sendo um argumento forte o que levou os atores que defendem o piso a desenvolver estratégias as quais os investimentos em educação, incluindo o piso salarial, torna-se viável.

### 3.3 A Aprovação da Lei

A CNTE desenvolveu uma intensa negociação, que incluiu paralisações e mobilizações nacionais, o movimento docente intensificou suas lutas com relação

à defesa de melhores condições de trabalho e salários. Prova disso foi o número crescente de greves registradas nos diversos estados da federação. Os professores do estado de São Paulo fizeram greves em junho de 2000, 2007, 2008, 2009 e 2010. Em julho de 2008 deflagraram greve os professores do estado de Minas Gerais e da Bahia. De igual modo em 2009 se somaram os docentes do estado de Sergipe, Maranhão, Rio de Janeiro, Distrito Federal, Rio Grande do Norte, entre outros. Essa mobilização teve seu ponto mais agudo quando se declarou 24 de abril de 2007 como um dia de luta dos professores de todo o país, em defesa da implantação integral da Lei do PSNP, movimento que teve repercussão nacional. (Monlevade 2006)

Ao mesmo tempo em que podemos observar a boa relação da CNTE com o governo, a Confederação não deixou de fazer suas críticas e pressionar politicamente seus representantes para suas pautas entrarem na agenda. Estas manifestações, por exemplo, contaram com a presença dos parlamentares que estavam à frente do debate político, o que considero um movimento em conjunto desse grupo de atores que compartilham a crença nesta política. Quando a CNTE e os parlamentares necessitaram negociar com o governo não deixou de marcar seu posicionamento, uma ação da defensiva estratégica.

No CONSED<sup>30</sup> 2007, os debates sobre o piso foram marcados pelo discurso de que os professores ganham mal, que é preciso rever o pagamento, mas não há possibilidade de um piso nacional devido as distorções econômicas existente entre os Estados. Vanessa Guimarães Pinto, Secretária de Educação Estados de Minas Gerais, foi uma destes defensores. Em sua fala relatou as dificuldades dos Estados em custear a educação de nível médio, defendeu uma maior subvinculação dos recursos do Fundeb para pagamento de profissionais da educação e ainda propôs que essa subvinculação passe dos atuais 60% para 70%, argumentando que esta ampliação funcionaria melhor do que fixar um piso salarial nacional para os professores.

O Secretário de Educação do Rio de Janeiro, Nelson Maculan, que defendeu a necessidade de um piso salarial necessário para a correção nas distorções de pagamentos, dando exemplo do seu próprio Estado onde um professor do

---

<sup>30</sup> Ocorrido em Brasília no dia 06 de fevereiro de 2007

município ganha o dobro do professor que exerce a mesma função em escolas do Estado, ressaltando que as distorções salariais não estão apenas entre os Estados mas também dentro dos mesmos. Já a Secretária de Educação do Rio Grande do Sul Mariza Abreu, defendeu que o piso deve ser elaborado por cada Estado atendendo suas demandas.

Nacionalizar o piso não foi uma tarefa fácil de ser aprovada, tanto que em 2005 quando o FUNDEB vai ao plenário para a votação não há a proposta de um valor para o Piso. A Deputada Fátima Bezerra então propõe uma lei complementar que institucionalize o Piso, sendo aceita pela câmara. Porém antes disso em 24 de agosto 2006, o Senador Cristovam Buarque apresenta a PL 7431/06, e consegue prioridade nas comissões e no dia 05 de setembro de 2006 vai para comissão de educação, mas só 6 meses depois, no dia 07 de março de 2007 foi designado como relator Atila Lira (PSBPI). Em 17 de abril de 2007 a PL volta ao plenário e o Deputado Lira Maia pede apensação da PL 619/07. Projeto este que foi apresentado pelo deputado Iran Barbosa (PT-SP) representando o posicionamento do governo em manter o piso em R\$850,00. Em 10 de maio de 2007 o projeto vai para a Relatoria de Severino Alveis (PDT-BA) que no dia 28 de maio dá o parecer favorável ao piso, que passa para as outras comissões.

O projeto de lei encontrou mais dificuldade de ser aprovado quando passava em comissões que eram presididas por partidos de oposição. Neste ponto é interessante voltar as perspectivas de que as questões educacionais são de fácil circulação entre os parlamentares favorece à participação de parlamentares da base aliada na apresentação de projetos de lei e até mesmo da defesa de temas, porém quando analisar as comissões podemos notar uma diferente tramitação quando as comissões têm como relator ou presidente da oposição. A permanência das diferentes perspectivas sobre como resolver o problema da valorização salarial dos professores, o PSDB continuou a defender a melhoria na aplicação dos recursos e não a necessidade de um piso nacional.

Como no caso da comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público onde a relatoria do projeto foi da deputada Andreia Zito (PSDB-RJ) que apresentou oito emendas mas foi aprovado com rejeição a elas e a comissão de Constituição e Justiça onde o Relator Cezar Schirmer (PMDB-RS) apresentou 3

emendas tendo sido aprovadas. No caso da comissão de Finanças e Tributação o problema foi a demora na tramitação da PL. O deputado Iran Barbosa no dia 20 de novembro pede a mesa diretora urgência, mas no dia seguinte a mesma nega o pedido. A PL chega a comissão no dia 13 de novembro de 2007 e só é aprovado em 19 de março de 2008, estendendo por 4 meses.

Em junho de 2008 a PL chega a Comissão de Constituição e justiça e cidadania, com o relator Leonardo Picciani (PMDB-RJ), que dá a aprovação na redação final. Recebendo a Mesa diretora no dia 07 de julho de 2008 o ofício nº922/08 comunicando a aprovação da matéria. Sendo no dia 16 de julho de 2008 sua tramitação final.

Mesmo sendo aprovado a necessidade de uma lei própria para sua regulamentação em 2006 só se torna lei em 2008 depois de passar por muitos debates, desde a legalidade do piso até o seu valor e a carga horaria. Por exemplo a CNTE lutava por um piso de 1.050,00, o governo atendendo interesses dos Municípios e Estados apresentou a proposta de R\$850,00, após muitos debates entre executivo, legislativo e movimento social chegou-se a um consenso no valor de R\$950,00, o mesmo se aplica a questões como a carga horaria de trabalho, os extraclases, quem seriam os profissionais que teriam direito entre outras questões.

Observei que as mudanças no ministério da Educação representaram uma mudança no olhar sobre a educação básica. A entrada de Fernando Haddad no comando do Ministério da Educação tornou o PSNP uma das soluções para o problema da valorização salarial

#### Capítulo 4 – Ações e reações políticas sobre a lei 11.738

Para compreender o jogo político em torno da aprovação da Lei 11.738 que regulamenta o PSNP, analiso as relações e interesses existentes na formulação da política pública. Para isso destaco os atores e a forma como relacionam entre si dentro de um contexto econômico e político, como foram desenvolvendo os elementos necessários para a construção de um ambiente político favorável à aprovação do PSNP.

Há um consenso na história política brasileira que é necessário melhorar o sistema educacional, porém envolver uma maioria dos atores políticos para fazer acontecer não é tarefa fácil. Assim como a valorização salarial do professor que nunca teve um consenso sobre sua necessidade ou mesmo sobre como executar a política, por isso foi muito importante que ao longo da história do sistema educacional brasileiro estiveram presente atores políticos que mantiveram viva a ideia do PSNP.

Neste sentido a compreensão dos interesses, ideias, crenças dos envolvidos nestes debates ajudaram a entender algumas das características que são próprias do funcionamento do Estado no Brasil como as negociações entre Executivo e Legislativo. Através da análise de documentos das Câmara Federal, do Senado, Atas e documentos da CNTE, reportagens jornalísticas e discursos foi possível mapear como o Governo Executivo, o Poder Legislativo, os sindicatos e associações se relacionam e tentam equacionar seus interesses.

Na Constituição de 1988 é garantido ao Poder Executivo meios institucionais que facultam várias possibilidades para propor matérias no parlamento como a medida provisória, a centralização dos trabalhos no Colégio de Líderes<sup>31</sup>, o

---

<sup>31</sup> Os Deputados, agrupados em representações partidárias ou blocos parlamentares, elegem seus Líderes, que, entre outras atribuições, encaminham as votações nas Comissões e no Plenário, onde podem fazer uso da palavra, em qualquer tempo da sessão, para tratar de assunto de relevância nacional ou defender determinada linha política. Os Líderes também indicam os deputados para compor as Comissões Técnicas e registram os candidatos para concorrer aos cargos da Mesa Diretora. O Presidente da República poderá indicar deputado para exercer a Liderança do Governo, composta de um Líder e dez Vice-Líderes. O Colégio de Líderes é um

poder de veto, influência sobre os relatores, exclusividade de propor matérias e solicitar urgência, além de dominar as negociações de cargos no interior da administração federal (Figueiredo; Limonge, 1998; 1999; Moraes, 2001; Pereira; Mueller, 2000; Rodrigues, 2002; Santos, 1997; Santos, 1998; 2002; 2003; Santos; Acir, 2005).

Estas prerrogativas para Oliveira (2009 p.543) garantem ao “Executivo o controle sobre a agenda legislativa brasileira, com predomínio sobre o total de leis sancionadas e alta proporção de aproveitamento em relação às proposições que inicia no Congresso Nacional”). As proposições iniciadas pelos parlamentares apresentam um percentual de aproveitamento menor do que apresentado pelo Executivo com menor importância na estrutura partidária. Trabalhos como de Amorim Neto e Santos, (2002) afirmam que o sucesso das proposições apresentadas pelos parlamentares está mais próximo de características pessoais como tempo de casa e força política.

Executivo e Legislativo devem trabalhar harmoniosamente e isso significa tem o apoio da maioria<sup>32</sup>. Limongi e Figueiredo (2009) argumentam que as agendas são construídas politicamente, por isso as propostas pelo Executivo são formadas já em debate com os parlamentares. Sendo uma agenda da maioria e não uma agenda do Executivo. Como ocorreu com o piso salarial. Uma luta sindical que tornou-se agenda política defendida por muitos parlamentares e construída em conjunto com o Executivo.

O fato da construção da agenda ocorrer dentro da coalização do governo, não significa que é um caminho fácil. A arena de negociação envolve interesses e perspectivas diversas, principalmente quando entra no debate parlamentares, pois manter a maioria dos votos em um congresso tão plural não é tarefa fácil. “Ao mesmo tempo em que revisam e modificam as propostas enviadas pelo presidente, os

---

órgão de discussão e de negociação política, fundamental para o processo legislativo, pois viabiliza a conciliação entre os diferentes interesses das categorias representadas na Casa.

<sup>32</sup> Maioria é o partido ou bloco parlamentar integrado pela maioria absoluta dos Deputados. O total de membros da casa é 513, a Maioria deve possuir 257 deputados. O Regimento Interno fixa que, não havendo agremiação partidária com tal composição, será considerado Maioria o partido ou bloco que possuir o maior número de Deputados.

membros da coalizão, coordenados pelos líderes partidários, devem bloquear agendas alternativas introduzidas pelas oposições”

“Os poderes constitucionais do Executivo, juntamente com a organização centralizada do Legislativo, permitem a ação concertada do Executivo e dos Líderes partidários que pertencem a coalizão do governo. Isto porque os poderes de agenda, nos dois sentidos apontados por Cox, ou seja, como ‘o poder de colocar e tirar projetos de lei da agenda do plenário’ e como ‘o poder de proteger esses projetos de emendas’, (2000) são controlados pelo Executivo e pelos líderes partidários. Com isso, a coalizão governista tem os meios institucionais necessários a promoção da cooperação entre o Legislativo e o Executivo, neutralizando o comportamento individualista dos legisladores. Não há dúvidas de que o sistema partidário brasileiro é fragmentado e que a legislação eleitoral cria incentivos para que os deputados persigam objetivos particularistas. No entanto, tomados individualmente, os legisladores não têm acesso aos meios necessários para influenciar legislação e as políticas públicas. Só podem fazê-lo como membros de partidos que se reúnem em dois grandes grupos: situação e oposição” (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2004, p. 54).

No legislativo brasileiro a agenda de votação é coordenada pelo Colégio de Líderes e a Mesa Diretora, que tem a atribuição de dirigir os trabalhos legislativos e os serviços administrativos da Casa. É um órgão colegiado, integrado por sete deputados eleitos entre os parlamentares. A Mesa tem competências específicas, como, por exemplo, a de promulgar, junto com a Mesa do Senado Federal, as emendas à Constituição e de propor alterações ao Regimento Interno<sup>33</sup>. O mandato dos membros da Mesa é de dois anos. O Colégio de Líderes tem a influência para indicação da composição das comissões<sup>34</sup> que analisam as matérias que serão votadas e tem a função de garantir o voto de sua bancada.

Pensar na influência dos Líderes a relação deles com o Executivo é determinante para a aprovação da Lei. No parlamento há algumas modificações, Araújo e Silva (2011) destacam em seu trabalho que os parlamentares atuam de

---

<sup>33</sup> O Regimento Interno da Câmara dos Deputados constitui importantíssimo instrumento no processo de elaboração das leis do País. O Regimento, em sentido geral, é uma lei com regras e procedimentos destinados a determinar a estrutura, organização e funcionamento da Câmara dos Deputados, e, na condição de norma infraconstitucional, está sujeito à Constituição.

<sup>34</sup> Nas Comissões, as propostas são analisadas por grupos menores de Parlamentares. É o local onde se busca aprofundar o debate das matérias antes de elas serem submetidas à análise do Plenário. As Comissões podem ser permanentes, temporárias ou mistas.

maneira a produzir alterações significativas no produto final, ou seja há uma disputa de interesses políticos que são responsáveis pelo resultado das leis, por isso o comportamento dos líderes partidários e a relação com o executivo tem relevância.

Mesmo sem passar pelo plenário como é o caso da lei do piso nacional é importante ressaltar os debates políticos e as defesas de interesses nas comissões que antecedem a chegada no plenário e são responsáveis por averiguar a legalidade e a possibilidade de uma agenda virar lei. Estas comissões também são responsáveis pela agilidade ou demora no andamento da matéria.

As comissões parlamentares são constituídas por um número restrito de integrantes. Sua existência atende a um princípio de organização parlamentar, decorrente da necessidade de divisão e especialização do trabalho, em função da diversidade de assuntos a serem tratados. O papel mais tradicional das comissões no processo legislativo é o de estudar previamente as proposições e emitir parecer sobre elas, orientando a deliberação final que será tomada pelo conjunto dos parlamentares em plenário. Os parlamentares podem discutir detalhes técnicos, identificar méritos e falhas, além de propor correções e aperfeiçoamentos que se façam necessários. Ou seja, é nas comissões que um especialista dá o parecer. No Plenário, vota-se a matéria, mas observe que nenhuma matéria vai a voto sem um parecer. Desde a aprovação da Constituição (CF, art. 58, § 2º, I), elas ganharam poder decisório sobre algumas matérias, podendo aprovar ou rejeitar projetos de lei, sem a necessidade dos mesmos passarem pelo Plenário. É o chamado poder conclusivo das comissões, aplicado a um grande número de proposições que tramitam na Câmara dos Deputados.

Obedecendo ao princípio constitucional da proporcionalidade partidária, todas as comissões têm composição político-partidária semelhante à Casa, funcionando como "mini plenários". Cada um deles, especializado na análise de temas e assuntos determinados pelo Regimento Interno (RI). Hoje a Câmara conta com 22 comissões de caráter permanente (RI art. 22), e pode criar, a qualquer tempo, comissões especiais, de caráter temporário, para o exame de algumas espécies de proposições, como Propostas de Emenda à Constituição (PEC), projetos de código e projetos de lei que tratam de matéria mais complexa, envolvendo muitos campos temáticos diferentes.

Nas comissões, os projetos podem ser apreciados sob três ângulos diferentes. Na maioria deles, o que se examina é o mérito da matéria. Mas há dois outros tipos de apreciação que apenas duas comissões estão autorizadas a fazer, são eles: o exame dos aspectos de compatibilidade e adequação da medida proposta às leis orçamentárias em vigor - esta apreciação é feita somente pela Comissão de Finanças e Tributação; e o exame da adequação e compatibilidade com a ordem constitucional e jurídica do País, o chamado exame de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, que é feito, exclusivamente, pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Além de todas essas características, não podemos esquecer que é nas comissões que acontecem as audiências públicas, as quais oportunizam um debate amplo e democrático entre o legislativo e a sociedade.

#### **4.1 - Atuação Parlamentar**

O papel do parlamentar é fundamental para análise d política pública. Araújo e Silva (2011) chama atenção para os parlamentares que atuam como ponto focal das negociações de temas, produzindo textos de consenso entre muitos atores. Esses parlamentares detiveram o poder político sobre seus temas em momentos cruciais no processo legislativo. Como são esses processos e como atuaram os principais parlamentares defensores da lei?

Há um vasto debate na Ciência Política sobre a representação, sobretudo a relação de identificação com as lutas sociais no Congresso Nacional, mas neste trabalho observei a aproximação dos parlamentares em defesa da lei com a profissão de professor. Neste trabalho destaco a atuação do Deputado Carlos Abicallil, Fátima Bzerra (PT-RN), Severiano Alveis (PDT-BA) e Iran Barbosa (PT-SE) que destacaram-se na defesa do PSNP durante os debates para sua provação.

Iran Barbosa foi deputado Federal entre 2007-2011 e apresentou no congresso a PL 619/2007. Membro da comissão permanente de educação e cultura de 2007-2010. É formado em História e iniciou sua carreira na educação básica de seu estado. Filiou-se ao PT e participou da direção de entidades sindicais sendo de 2002-2005 Secretário de Imprensa e Divulgação, CNTE. Tem uma intensa participação em conselhos, foi membro Suplente, Conselho Estadual do Programa

Toda Criança Na Escola, 1998; Membro Titular, Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério em Sergipe (Condevam/Se), 1998-2000 e 2000-2002; Membro Titular, Membro Titular, Comissão para Reestudo do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, 2000-2001; Membro Titular, Comitê de Acompanhamento da Implementação do Plano de Carreira do Magistério, 2001-2002. É um deputado que tem história no movimento em defesa dos trabalhadores em educação e representando o executivo foi o autor da PL 619/2007 que fixa o piso nacional em R\$850,00. No seu pronunciamento ao congresso, no dia 27 de novembro de 2011, o deputado demarca seu posicionamento político em relação ao Piso e o seu envolvimento com o governo Lula.

Queremos dizer também, Sr. Presidente, que o Governo do Presidente Lula assimilou essa preocupação do movimento social, do movimento sindical da área da educação e incorporou essa visão mais genérica, que envolve todo o sistema da educação básica. Quanto ao piso, para nós, é uma satisfação especial. Como já dissemos, há mais de 20 anos, militamos na área da educação, como educador e sindicalista. Uma das bandeiras mais antigas que empunhávamos era exatamente a da formulação de um piso salarial que de condição nacional de discussão da valorização do magistério. Com muita satisfação, acompanhamos a questão nesta Casa. Participamos dos debates e dos momentos de votação dessa construção, porque entendemos que o piso é um instrumento verdadeiro de valorização da nossa categoria profissional, de valorização do magistério. E um piso dentro de uma linha que entendemos fundamental. Queremos destacar que, embora essa discussão não seja nova, embora saibamos que desde há muito existe um debate em torno do assunto, foi no Governo do Presidente Lula que o Executivo tomou para si a prerrogativa e a responsabilidade de encaminhar o projeto de lei que iniciou todo o debate nesta Casa em torno da formulação do piso. Para nós, foi fundamental que isso acontecesse. Neste momento, estamos acompanhando com bastante atenção o debate que está sendo formulado e participando dele. O Governo tem dado demonstração de caráter e espírito democrático no debate sobre o piso. Na discussão com o Ministério, com o movimento sindical, com o movimento social, temos conseguido aprimorar a proposta que chegou a esta Casa. Ela chegou com muitos problemas - a Deputada Fátima Bezerra sabe porque tem acompanhado -, mas, com nossa capacidade de dialogar, estamos construindo a melhora desse projeto. Estamos construindo a efetivação de um sonho, que ainda não está de todo concretizado, mas tenho certeza de que a força e a organização da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, dos sindicatos do País e a sensibilidade do Governo do Presidente Lula vão nos ajudar a

avançar nesse aspecto. Reforçamos a nossa defesa de um conceito de piso que englobe todos os trabalhadores em educação, que garanta uma jornada de trabalho afinada com o mínimo que o trabalhador tem no nosso País. O valor do piso ainda não é aquele que sonhamos. A CNTE propõe, e nós referendamos, um piso de R\$1.050,00 para o profissional de nível médio, com uma jornada mínima de trabalho. A prioridade que queremos neste momento registrar - e o faço em forma de apelo ao Presidente desta Casa, Deputado Arlindo Chinaglia, e ao Colégio de Líderes - é a apreciação do requerimento de urgência, apresentado pelo Líder do PT, para que esse projeto seja votado, a fim de assegurarmos que, a partir do ano que vem, essa conquista seja obtida e o piso salarial do magistério seja transformado numa verdadeira realidade para a categoria, atendendo à necessidade de valorização do setor educacional

A deputada Fátima Bezerra<sup>35</sup> destacou-se quando relatora da medicação provisória 339/06 que deu origem ao FUNDEB, sendo a primeira a apresentar emenda ao projeto estabelecendo prazo para a União fixar, em lei específica, o piso salarial para os profissionais do magistério público da educação básica, garantiu ao Fundeb o gasto mínimo de 60% dos recursos do fundo com o pagamento da remuneração dos professores da educação básica e também colocou na lei a determinação para estados e municípios implantarem planos de carreira e remuneração.

Severiano Alveis, formado em direito pela Universidade Federal da Bahia, filiou-se ao PDT em 1993 e foi reeleito em 2002 deputado federal. Em 2004 assumiu a vice-liderança, e em 2005 a liderança do PDT na casa. Obteve novo mandato nas eleições de 2006 e pouco após iniciar-se a nova legislatura, em abril de 2007, tornou-se vice-líder do bloco que reuniu o PDT, o Partido Socialista Brasileiro (PSB), o Partido Comunista do Brasil (PC do B), o Partido da Mobilização Nacional (PMN) e o Partido Republicano Brasileiro (PRB). Entre 2008 e 2009, foi também

---

<sup>35</sup> Fatima Bezerra foi professora da rede estadual RN e da prefeitura de Natal, fundadora e vice-presidente e presidente, da Associação dos Orientadores Educacionais; foi secretária-geral da Associação dos Professores; além de ter sido duas vezes presidente do Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Rio Grande do Norte e uma das fundadoras também do Fórum Estadual dos Servidores Públicos. Filiou-se ao PT em 1981 elegeu-se deputada estadual por dois mandatos, em 1994 e 1998. Por duas vezes também foi eleita deputada federal e em 2015 é eleita Senadora.

vice-líder da bancada do PDT na Câmara. Neste período assumiu a relatoria da lei do piso na Comissão de educação e Cultura. O importante nesta trajetória de Severiano é que ele sempre esteve próximo dos partidos de esquerda, chegando a ser vice-líder.

Carlos Abicallil tem sua história política semelhante aos demais parlamentares. Professor da educação básica do Estado do Mato Grosso, iniciou sua vida política no sindicato dos professores entrando na CNTE como secretário de Imprensa, 1991-1992, Secretário de Assuntos Educacionais, 1993-1994, Presidente, 1995-1996, 1997-1998 e 1999-2001, e Secretário de Projetos e Cooperação, 2002. Deixando a Confederação para assumir o mandato de parlamentar em 2003-2007 sendo reeleito em 2007-2011. Com muito trânsito dentro do governo federal, Abicallil assumiu importantes pastas no ministério da educação e cumpriu um importante papel nas negociações entre os parlamentares e o executivo durante a aprovação e defesa da lei do piso nacional. Carlos Abicallil, é um parlamentar que negociou com o governo quando era um sindicalista e durante a formulação do projeto de lei como parlamentar de situação.

Foi necessária muita disputa, muita negociação política, ser a favor do PSNP não é sinônimo de consenso sobre ele. O Deputado Ivan atendendo ao Executivo apresentou um projeto de lei 619/2007 onde o piso era de R\$850,00. Imediatamente a Deputada Fátima Bezerra articulou com outros deputados da comissão como Carlos Abicallil chamou o relator Severino Alveis (PDT – BA) para conversar e atender uma demanda para o piso ser de R\$950,00. Este mesmo movimento político foi feito pelos dois parlamentares com o executivo. O Ministro Fernando Haddad foi consultado por eles sobre a viabilidade do projeto, dando o apoio que os parlamentares necessitavam para suas articulações, e assim o relator apresentou o substitutivo ao Projeto de Lei (619/07) que estabelece o piso salarial nacional de R\$ 950 para os professores da rede básica de educação pública, com jornada de até 40h semanais. Em entrevista publicada no Jornal Tribuna do Norte, no dia 04 de outubro de 2007, Fátima defende a aprovação do piso com um reconhecimento ao trabalho dos profissionais da educação:

"Temos a missão de resgatar um compromisso histórico com os trabalhadores na educação por este país afora e estabelecer um piso

salarial justo e digno para os profissionais do magistério da educação básica é um dever.". (...) "O governo do presidente Lula teve a sensibilidade e a iniciativa de abrir a discussão sobre uma luta histórica dos trabalhadores da educação, que é o piso salarial da categoria. Aperfeiçoamos a proposta na Comissão de Educação, agora queremos a aprovação da proposta.". Disponível: <http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/comissao-aprova-piso-de-professor-da-rede-basica-de-ensino/54687>, 2007)

Isto mostra que o piso não era consenso nem entre os seus defensores. As dificuldades em equilibrar interesses é um dos dilemas para o Executivo, pois dificulta as tomadas de ações. Neste sentido ter no parlamento atores que pressionem o Executivo para o apoio dos projetos de lei, mantendo a ideia viva, e de acordo com o envolvimento parlamentar e a capacidade de organização política garantir sua aprovação. Quando consultado sobre o papel desta pressão política em defesa do piso nacional exercida pelos parlamentares sobre o executivo ele avaliou;

Foi bom porque contribuí no interior do governo para fortalecer a visão de atenção à educação básica. A força inicial do governo federal era abandonar a educação básica no nível que ela está. Então você trazer de volta como uma responsabilidade forte do governo central a educação básica foi um exercício interno que provocou inclusive a queda do primeiro ministro de Lula (referindo-se a Cristovam Buarque, Ministro da Educação). (Entrevista de Carlos Augusto disponível [http://www.alep.pr.gov.br/sala\\_de\\_imprensa/noticias/deputados-eprofessores-debatem-piso-salarial-nacional-1](http://www.alep.pr.gov.br/sala_de_imprensa/noticias/deputados-eprofessores-debatem-piso-salarial-nacional-1), 7 de novembro de 2007, Brasília

O sucesso das aprovações está no afinamento entre as relações do executivo e do legislativo. Maioria das alianças, maioria no colégio de líderes, e também no afinamento da matéria com as demandas e histórias dos parlamentares. Rodrigues (2002) estudou a 51ª legislatura, e concluiu que o PT, PDT e PSDB eram os partidos que mais propunham matérias sobre educação e identificou que o percentual de professores entre os deputados destes partidos era bastante significativo, "33,9 % da bancada do PT, 20% da bancada do PDT, 16,2 % da bancada do PSDB, no total 15,8% da Câmara dos Deputados." (RODRIGUES 2002, 73-74, apud Fátima .2007)

A relação entre a proporção de professores na composição da bancada desses partidos e a quantidade de proporção apresentadas parece justificar, desse modo, um envolvimento maior com a

temática educacional pelos parlamentares em função da proximidade com o cotidiano escolar e o exercício do magistério possibilita. (FÁTIMA, Rosimar. O Papel do Poder Legislativo na Formulação das Políticas Educacionais. GT Estado e Política /n. 05)

As práticas do governo Lula durante os seus dois mandatos não fogem à regra. Ao assumir o poder o presidente monta um executivo com membros próximos ao movimento social e que possuem uma boa articulação com o poder legislativo. A composição do ministério é feita para amarrar os aliados políticos e tentar manter uma base forte, isto é possível pois os ministérios representam visibilidade e recursos, com isso estas indicações dentro de uma estrutura política onde as leis devem passar pelo crivo do parlamento, e o executivo tem sua ação amarrada as demandas parlamentares e por este motivo necessitam que as articulações políticas aconteçam harmoniosamente. No jogo político o executivo divide os ministérios entre aqueles partidos que o apoia e este partido escolhe entre seus membros aqueles que devem apresentar maior articulação na base parlamentar garantindo uma ação conjunta entre os poderes.

#### **4.2 – Ministros o Parlamento e a Validade do PSNP**

O ministro é aquele ator político que negocia diretamente com presidente da república a ação que será tomada e tem a reponsabilidade de coordenar a demanda na câmara federal. Um exemplo foram as negociações do Ministro Fernando Haddad durante os debates institucionais sobre o FUNDEB e a lei do piso nacional. Segundo a jornalista Sonia Jacinto ao publicar na página oficial do MEC no dia 20 de outubro de 2005 a matéria intitulada Comissão da Câmara acelera implementação do FUNDEB, afirma o compromisso do Ministro Haddad em articular com o legislativo a aprovação do fundo

O Deputado Severiano Alves (PDT-BA), presidente da comissão, a relatora Iara Bernardis (PT-SP) e outros membros reuniram-se com Haddad e com o secretário de educação básica do MEC, Francisco das Chagas, na quarta-feira, quando Severiano apresentou o cronograma de tramitação da proposta. “Estabelecemos prioridade para o Fundeb. Se o Senado agilizar,

ele será votado em dezembro e teremos a vigência do Fundeb em janeiro de 2006”, afirmou o parlamentar.

Haddad tranquilizou os deputados quanto à manutenção do Fundeb em 2006, caso seja aprovado. “A orientação do presidente Lula é a de mandar um crédito suplementar para garantir a implementação. Então, não há riscos do não-cumprimento dessa emenda constitucional. Isso é palavra do presidente”, disse o ministro. (Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/content/article/214noticias/296700251/4598-sp-701479559>)

A repórter: Ionice Lorenzoni publicou em 17 de novembro de 2005 também na página oficial do MEC na internet a matéria com o título CNTE pede inclusão de um piso salarial na proposta do Fundeb, onde podemos observar os debates ocorrendo entre o executivo e legislativo e o movimento sindical, segundo a jornalista,

A diretoria da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) pediu nesta quinta-feira, 17, ao ministro da Educação, Fernando Haddad, a inclusão de um piso salarial nacional na proposta de emenda constitucional (PEC 415/2005) que cria o Fundo da Educação Básica (Fundeb). Acompanharam a CNTE na audiência os representantes dos sindicatos da categoria de Santa Catarina, Tocantins, Rio Grande do Sul e do Distrito Federal e os deputados Carlos Abicallil e Fátima Bezerra. (...) A presidente da CNTE, Juçara Dutra Vieira, explicou ao ministro que a categoria não pode perder este momento para firmar na PEC 415 a ideia de piso nacional. “Se for perdida esta oportunidade, a categoria levará mais dez ou quinze anos discutindo o assunto”, disse. O deputado Carlos Abicallil propôs a colocação de um dispositivo próprio sobre o piso salarial no texto da PEC determinando que sua regulação seja feita posteriormente por lei federal. (Disponível, <http://portal.mec.gov.br/component/content/article/214noticias/296700251/4875-sp-661785033>)

Em entrevista dada a jornalista Letícia Tancredo à Rádio Jovem Pan o ministro Haddad defende que a educação brasileira vive um momento virtuoso, e isso só pode ser sustentado com a valorização do professor.

“Não há outra forma de sustentação, a não ser atraindo talentos para a carreira do magistério, ampliando as oportunidades educacionais, qualificando o sistema de ensino público, a começar pela figura que tem a maior centralidade nesse processo”, destacou o ministro. A emenda constitucional que criou o Fundo da Educação Básica (Fundeb) determinou a criação de um piso nacional do

magistério. Depois de 14 meses de tramitação, o projeto de lei que instituiu o piso foi aprovado no Congresso Nacional e se transformou na Lei nº 11.738, de 16 de julho deste ano. Após a sanção presidencial, alguns governos estaduais questionaram a lei. Alegam impacto orçamentário e contestam o dispositivo que determina o cumprimento de um terço da jornada de trabalho dos professores com atividades extraclasse, como planejamento de aula e correção de provas e tarefas.

“Estamos colhendo subsídios com os governadores para que possamos dar sequência a essa demanda, mas com toda a tranquilidade de que estamos no caminho certo”, disse o ministro. Ele esteve reunido com a presidente do Conselho Nacional dos Secretários de Educação (Consed), Maria Auxiliadora Rezende, também na terça-feira, para debater a situação. O Consed vai apresentar os cálculos e pareceres jurídicos que sustentem e embasem a posição dos estados.

Quanto ao orçamento, Haddad lembra que na vigência do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), a complementação da União era de R\$ 500 milhões. “Quando aprovamos o Fundeb, que atende toda a educação básica, decidimos aportar R\$ 5 bilhões de complementação, dez vezes mais, justamente porque a mesma emenda constitucional garantiu o piso do magistério”, ressaltou.

O ministro cita o exemplo de Alagoas, que se considera capaz de pagar o piso com esses recursos. “Se Alagoas, que é o estado mais debilitado economicamente, tem condições, por que os outros não têm como pagar R\$ 950, pouco mais que dois salários mínimos, a um professor que cuida de 25, 30 crianças em sala de aula?” (Disponível em <http://portal.mec.gov.br/component/content/article/211noticias/218175739/11012-sp-649825064>)

O ministro Haddad tem um importante papel na defesa da Lei do Piso, ao longo do governo de Lula foram várias aparições em público, entrevistas, onde ambos reafirmam o compromisso da presidência da república e do MEC com a aprovação do Lei. Defendida como fundamental para a formação de um sistema educacional de qualidade. A valorização do profissional da educação é uma agenda do executivo e este utiliza de seus artifícios para a aprovação.

Tanto Lula como Haddad em suas falas na defesa do Fundeb ou mesmo a do Piso Nacional chamam seus aliados para defender essas bandeiras no parlamento. Lula rodou o país no ano de 2006 falando sobre a espaço da

universidade ao mesmo tempo que falava sobre a importância do Fundeb e chamava seus aliados para a luta.

Nós estamos, e certamente contaremos com o apoio do senador Lobão e do senador João Alberto, nós estamos com o Fundeb, que foi aprovado na Câmara dos Deputados e agora vai ser aprovado no Senado. O Fundeb é a revolução do ensino básico neste país, porque vai permitir o investimento a mais de 4 bilhões e 300 milhões de reais no Ministério da Educação, para que a gente possa cuidar, sobretudo, dos estados mais pobres do Brasil, para dar a eles a mesma igualdade que têm os estados do Sul e do Sudeste do país (Disponível: <http://portal.mec.gov.br/component/content/article/221noticias/2107596713/9784-sp-1801825584>, 18 de janeiro de 2008)

Não só políticos mas havia uma preocupação nos pronunciamentos oficiais do presidente e do ministro a afirmação da aproximação do governo com o movimento social, demarcando um espaço aberto para as negociações. Ainda no discurso de Imperatriz o presidente se refere a negociação com o movimento social,

Eu quero aproveitar para agradecer ao meu pessoal da área de Educação. Eu acho que em poucos momentos da história do Brasil se teve uma equipe de Educação que trabalhe tanto quanto esta equipe trabalha. Eu vou contar uma coisa para os estudantes de Imperatriz e do Maranhão. Neste país que nós vivemos, não sei se vocês sabem, ministro da Educação não recebia reitor, tinha medo de conversar com reitor. Presidente da República não fazia reunião com reitor, muito menos entrar com o presidente da UNE no mesmo avião, porque presidente da República tinha medo de estudante. Este país não é meu, as coisas que estou fazendo não são minhas. Eu é que sou brasileiro, não o brasileiro é que é meu. Eu é que devo obrigação a este país. Portanto, nós temos que conversar com os reitores, nós temos que conversar com os estudantes, nós temos que conversar com os trabalhadores para a gente poder dizer... (Disponível: <http://portal.mec.gov.br/component/content/article/221noticias/2107596713/9784-sp-1801825584>, 18 de janeiro de 2008)

Françoise Dublet em seu trabalho *Sociologia da Experiência*, (1996) afirma que as práticas políticas são regidas pela lógica das ações advindas das experiências sociais dos atores ali envolvidos, reafirmando o pensamento de que a formação dos líderes petistas que assumem o executivo abriu a oportunidade para a aprovação da lei do piso nacional dos profissionais da educação básica pois tornou-se uma agenda do próprio executivo.

### 4.3 O movimento contra a lei

Em julho de 2008, a lei 11.738 que institui o piso foi aprovada pelo Congresso. Trata-se da conquista docente, em escala nacional, mais importante desde o Pacto firmado com Itamar Franco em 1994. A mesma lei diminuiu o número de horas que a categoria passa dentro da sala de aula e aumentou o tempo para atividades extraclasse, como qualificação profissional, correção de provas e preparação de material. O fato da lei federal transformar o piso salarial em vencimento básico e de reduzir a parte da jornada de trabalho dos professores destinada à sala de aula, extrapolando a ideia inicial de fixação do piso salarial, conforme determina a Emenda Constitucional nº 53/2007 motivou cinco governadores dos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, Mato Grosso do Sul e Ceará, ajuizaram a ADI 4167 questionando a lei do piso.

No julgamento o Supremo Tribunal Federal (STF) suspendeu, temporariamente, os dispositivos legais que determinavam o cumprimento de no máximo, dois terços da carga horária do professor em atividades com os alunos e o pagamento do piso como vencimento inicial da carreira a partir de 2010. Portando, de acordo com a decisão, até o julgamento final da ação o piso mantinha-se como remuneração mínima, composta pelo salário base juntamente com as vantagens. Entretanto a decisão final foi que os efeitos da Lei do piso nacional do magistério seriam retroativos à data do julgamento de mérito da ADI 4167/2008. Assim, o piso passa a vigorar como vencimento inicial da carreira somente a partir de 27 de abril de 2011, ou seja, de janeiro de 2010 a 26 de abril de 2011, Estados e Municípios que computavam as vantagens pecuniárias - gratificações e adicionais - no cálculo do piso não estavam descumprindo a lei federal. Porém Sousa Júnior (2009) afirma em seu trabalho que o FUNDEB cobriria o aumento,

Esse valor ainda está sujeito à comprovação, pois até o momento não há dados auditáveis que comprovem esse impacto na folha de pagamento. Ademais, considerando-se que o Fundeb mecanismo criado para financiar toda a educação básica, prevê um aporte de cerca de 75 bilhões de reais, mais a complementação da União em 4,5 bilhões de reais a partir de 2009, mesmo que esses dados fossem próximos da realidade, o aumento seria possivelmente coberto pelo Fundo, o qual obriga um investimento mínimo em

pagamento dos profissionais do magistério na ordem de 60%, isto é, pelo menos 48 bilhões de reais (SOUSA JÚNIOR, 2009, p. 251)

O resultado foi que a política de valorização da educação básica sobre plano de cargos, carreira e remuneração continuou financiada pelo FUNDEB e administrada pelos Municípios e Estados. São os esforços por fim, das políticas locais, e não apenas da União, que fazem acontecer o aumento salarial. Haddad em entrevista à rede de rádios parceiras da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), chamou os Estados e Municípios para conversar sobre o piso e o plano de carreira,

"Esperamos ver o piso aprovado até abril. Mas o piso não resolve, é preciso aprovar uma segunda lei, que é a lei de diretrizes e carreira", afirmou Haddad. (...) "Temos que chamar todos os entes federativos para reforçar o projeto, é preciso monitorar os resultados tendo como meta a qualidade do ensino. Em educação não se colhe os frutos em meses, mas em anos", afirmou Haddad. (Agenda Brasil, 2009)

Alguns Estados não aceitaram a lei do piso, e foi travado um grande movimento de convencimento dos secretários que haveria a conta partida da União. Numa entrevista dada a imprensa oficial do Ministério da Educação, Haddad contesta governadores e defende o piso.

Haddad lembra que na vigência do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), a complementação da União era de R\$500 milhões. "Quando aprovamos o Fundeb, que atende toda a educação básica, decidimos aportar R\$5 bilhões de complementação, dez vezes mais, justamente porque a mesma emenda constitucional garantiu o piso do magistério" (...) "Se Alagoas, que é o estado mais debilitado economicamente, tem condições, por que os outros não têm como pagar R\$950, pouco mais que dois salários mínimos, a um professor que cuida de 25, 30 crianças em sala de aula?" (MEC, 2008)

Porém no encontro realizado pelo CONSED, em Porto Alegre durante o mês de agosto de 2008, na avaliação dos participantes, as novas regras levarão alguns estados a extrapolar os limites de gastos com pessoal fixados pela Lei de Responsabilidade Fiscal, que limita em 49% da receita corrente líquida estadual as despesas totais com funcionários do Poder Executivo. Segundo os secretário em 2007, ao todo, oito Estados encerraram o ano com despesas de pessoal próximas ao

limite: Acre (46,22%), Alagoas (49,72%), Goiás (44,28%), Minas Gerais (46,37%), Pará (45,63%), Paraíba (45,63%), Piauí (47,85%) e Rio Grande do Norte (47,84%).

Durante o evento a secretaria de educação de Tocantins e presidente do CONSED, Maria Auxiliadora Rezende ressaltou que a lei de nº 11.738 prevê ajuda financeira da União aos governos estaduais que comprovarem incapacidade de suportar o aumento, mas para ela o texto "Ficou genérico demais, e a conta já foi passada". Neste mesmo direcionamentos posicionaram-se contra o piso os secretários de São Paulo, Minas Gerais e o Rio Grande de Sul.

É claro que o posicionamento desses secretários segue a orientação dos Governadores do Estado. Um exemplo foi Yeda Crusius Governadora do RS que sempre se posicionou contra PSNP para ela a lei aumentará os gastos do Estado com educação em mais R\$ 1,5 bilhão de reais. Além de ser "impossível de se cumprir a reserva de 33% da carga horária para atividades extraclasse. Hoje, esse percentual é de 20%. Com a nova lei, o Rio Grande do Sul terá que contratar 27 mil novos professores" (Zero Hora, 2008).

Yeda foi a Brasília reunir com senadores do seu partido PSDB para tentar derrubar a implementação do PSNP, nesta ocasião a Governadora deu uma entrevista ao jornal Zero Hora, onde argumentou sobre as dificuldades do Estados em realizar o cumprimento da Lei, "a gente não vai pagar, a gente não vai adaptar os contratos estaduais a isso, porque não pode, é inconstitucional. O volume é um terço a mais de professores que a gente teria que colocar." (Zero Hora, 2008)

A CNTE marcou posição afirmando a necessidade de pressionar os Estados para que o piso seja implementado e iniciou uma campanha de mobilização com várias de atividades programadas, entre elas um Dia Nacional de Paralisação, 16 de setembro de 2008. Além disso a entidade estimulou os professores a promover encontros nas Câmaras Municipais, nas Assembleias Legislativas, nas Prefeituras e junto aos candidatos a prefeito nas eleições de 2008. A CNTE acredita num forte engajamento da categoria na mobilização. Havia um sentimento muito grande de repulsa em relação à campanha que o CONSED vem fazendo.

A confederação identifica os governos de São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul como principais articuladores dos ataques à lei. Segundo Leão, presidente da CNTE em 2008, "Na verdade, o posicionamento deles (dos tucanos)

reflete uma opção política pela educação de baixo custo, e, portanto, de baixa qualidade, para a população mais pobre, que depende da escola pública. Eles atacam porque querem continuar praticando essa política nefasta para a educação”. (Nota CNTE, 2008) e continua o dirigente,

"Mas, queremos esclarecer que a matéria foi aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, depois de um debate de 14 meses com os vários segmentos da sociedade, inclusive com aqueles que hoje se rebelam contra a lei". (Nota CNTE, 2008)

Durante os pronunciamentos na Câmara no dia 08 de agosto de 2008, foram intensas as críticas ao CONSED, que anunciou a ação direta de inconstitucionalidade contra o piso. Vários deputados não aceitam o argumento de que não há recursos para o pagamento do piso, a deputada Vanessa Grazziotin defendeu o PSNP.

“O piso salarial nacional é importante conquista não apenas para os profissionais do magistério brasileiro, mas para o desenvolvimento da nossa sociedade. Nenhum país alcança o grau de desenvolvimento necessário sem melhorar a qualidade da educação. E essa, por sua vez, não pode ser melhorada se os professores não tiverem uma digna remuneração”.

A parlamentar criticou ainda o fato dos governadores se posicionarem contra a jornada de 40 horas semanais, sendo 1/3 da jornada dedicada a atividades extraclasse. “Quero, desta tribuna, fazer um apelo aos Governadores que acham muito 33% da jornada de trabalho serem cumpridos fora da sala de aula. Ora, quem assim se manifesta não conhece o trabalho do professor”.

A deputada Alice Portugal, membro da Comissão de Educação, iniciou seu pronunciamento lembrando que “após 200 anos de luta, o professorado brasileiro adquire um marco zero, um salário de 950 reais, o mínimo que poderá perceber”, destacando que “essa foi uma batalha dura, que dependeu, aqui na Câmara, de grandes debates”. “Fazer essa alegação hoje, depois de dois anos de debates sobre a matéria, é colocar em instabilidade todo o sistema educacional brasileiro”, defendendo a parlamentar que “os recursos necessários ao pagamento do piso foram calculados com base no repasse previsto dos recursos do FUNDEB. (Câmara Federal, 2004)

Onze estados participaram ativamente das atividades do dia 16 de setembro de 2008, o Dia Nacional de Paralisação. Para o presidente da CNTE Roberto Leão em entrevista dada a imprensa oficial do MEC, “Essa mobilização acontece, principalmente, por conta da campanha de alguns governadores contra a implementação do piso, com alegações incabíveis, dizendo que os Estados irão à falência [com o pagamento dos salários], o que não é verdade” (2008)

Em entrevista também para este jornal a secretária de Educação do Rio Grande do Sul, Mariza Abreu, defendeu que a lei não é uma posição exclusiva de São Paulo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, mas de todos os Estados.

“Na reunião do CONSED, em Porto Alegre, havia 25 estados presentes e houve um entendimento, sem nenhuma manifestação contrária, de que a lei tem problemas de constitucionalidade e gera impactos financeiros muitos difíceis de os estados sustentarem”, disse a secretária da governadora Yeda Crusius (PSDB). “É uma maldade inconsequente da CNTE dizer que isso é uma posição de três estados governados pelo PSDB”. (...) “É preciso reforçar que os secretários de educação brasileiros são absolutamente favoráveis à instituição de um piso nacional. Aliás, o projeto de lei enviado pelo presidente Lula [Luiz Inácio Lula da Silva] ao Congresso Nacional fixava um piso salarial nacional e não fazia nada além disso, não interferia na autonomia dos estados e não era impagável”, argumenta.

Ainda na entrevista a secretária afirma que os parlamentares cederam às “pressões sindicais inconsequentes” e acrescentaram outros dispositivos no texto original. “Eles [sindicatos] estão brincando com a democracia brasileira. Aprovar lei que não tem dinheiro para ser cumprida é enganação”. E termina defendendo que “a solução é mudar a norma: ou por meio do Congresso, ou com ações na Justiça” (2008).

Imediatamente os parlamentares que atuavam defendendo o piso mobilizaram-se contra esses governadores. A deputada Fátima Bezerra, na tribuna da Câmara dos Deputados no dia 3 de novembro de 2008, criticou as ações dos governadores que assinaram a ADI, uma vez que foi feito um amplo e intenso debate em todo o País para aprovar o Piso. Posicionou-se contra a agregar as vantagens dos professores ao valor do Piso e mudar o dispositivo na Lei que trata da carga horária

do docente, deixando aos Estados a forma de disciplinar esse tempo trabalhado. Para a deputada Fátima, os governadores defendem um teto e não um piso.

“Os governadores querem ferir de morte o conceito de piso salarial, quando pretendem agregar as vantagens para chegar ao Piso, então isso não é piso, é teto.” Em seu discurso continua defendendo que “para realizar com qualidade o trabalho em sala de aula, o docente precisa de um tempo extraclasse, como acontece com outros profissionais que necessitam estudar e se aperfeiçoar”. (...) “Não podemos abrir mão de maneira nenhuma desse conceito de piso, que é 2/3 em sala de aula e 1/3 em atividades extraclasse, isso é assim no Brasil e no mundo inteiro. Isso é necessário para a realização do bom trabalho de ensino e aprendizagem a que o docente se propõe”. (2008)

A deputada Fátima Bezerra ainda no seu discurso informou que está organizando junto com parlamentares que compõem a Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados e o Senador Cristovam Buarque, então presidente da comissão de educação do senado a Frente Parlamentar em Defesa do Piso Salarial Profissional do Magistério Público, e solicitou ao ministro da Educação, Fernando Haddad, e ao presidente Luiz Inácio Lula da Silva, para que a Advocacia Geral da União (AGU) defenda a Lei junto ao STF.

"Lamento profundamente, que esses governadores tenham tomado essa posição, vamos ter uma reunião amanhã e já propus ao senador Cristovam Buarque, para nesta quarta-feira, na reunião da CEC, construir a Frente Parlamentar em Defesa do Piso Salarial dos Professores". (...) . "Espero que esses governadores se deem conta da loucura, do gesto de insensatez que estão tendo e desistam, isso é tramar contra os destinos da educação brasileira" (2008)

Antes mesmo de ser criada no dia 19 de novembro, a Frente já soma algumas vitórias na defesa do piso. No dia 6 de novembro, a Advocacia Geral da União (AGU) apresentou parecer ao STF no qual defende a lei que define o piso salarial nacional dos professores. A AGU explica que a lei não restringe, mas sim determina o piso salarial mínimo de R\$950,00 para professores com carga horária de 40 horas semanais que exerçam dois terços de atividades em sala de aula, e um terço fora dela em atividades como o preparo de aulas, correção de provas, entre outras.

No dia 14 de novembro a Procuradoria Geral da República (PGR) pediu ao STF o fim do processo dos governadores que contestam a lei que estabelece o piso

salarial para os professores. Para o procurador Antônio Fernando Souza a promulgação da Emenda Constitucional que determinou a definição do piso seria feita por lei federal, a fixação do piso salarial nacional para os profissionais do magistério público não pode ser considerada um acontecimento imprevisto. Ainda segundo o procurador, “os entes federados deveriam estar preparados, desde então, para cumprir determinações legais de âmbito nacional que surgiriam como decorrência natural dos comandos inseridos no texto da Constituição da República”. (Parecer do PGR, 2008)

Em entrevista à imprensa oficial do STF, Antônio Fernando Souza ressalta não ser razoável, após quase dois anos da promulgação da lei, a alegação dos governadores quanto à ausência de dotação orçamentária. Também afirma que a União está obrigada a complementar, nos limites definidos na Lei a integralização do valor do piso salarial nos casos em que as unidades da federação não tenham disponibilidade orçamentária para cumprir o valor fixado. (Repórter Marcia Xavier, 2008)

A frente parlamentar é instalada dia 19 de novembro e já contava com 200 assinaturas de deputados e senadores. A CNTE no mesmo dia lançou um manifesto "em defesa da valorização dos profissionais da educação", com cerca de 260 assinaturas. O texto do manifesto chama a categoria para no dia 3 de dezembro, realizar a Marcha Nacional da Classe Trabalhadora, organizada pelas centrais sindicais, da qual a CNTE participaria.

O ministro do STF Marco Aurélio Mello em reunião com parlamentares que compõem a Frente, garantiu que o Tribunal não se manifestará sobre o caso através de liminar. Somente emitirá uma decisão final, julgando o mérito da questão, fica mantida a obrigação de todos os estados cumprirem o piso, a partir do próximo dia 1º. de janeiro 2009.

No dia 18 de dezembro o Supremo Tribunal Federal analisou a ação e manteve o piso, mas com ressalvas, suspendeu três dispositivos da lei. O primeiro deles é o que determina o uso do vencimento básico como referência para o piso - ou seja, o valor de R\$ 950 não inclui as gratificações recebidas pelo professor por sua formação, como o adicional por especialização ou mestrado e doutorado. O STF decidiu que a inclusão das gratificações pode continuar sendo feita pelos governos,

assim como a suspensão da previsão de cumprimento de, no máximo, dois terços da carga dos professores no desempenho de atividades em sala de aula, até haver uma decisão final sobre o mérito do assunto. E por fim, os ministros determinaram que o piso passasse a valer a partir de 1º de janeiro de 2009. Em nota publicada no mesmo dia Roberto Leão, presidente da CNTE argumenta:

“Agora não há mais um prazo para que a integralização aconteça. Como a decisão cautelar, teremos que aguardar que o processo volte a julgamento, sem data prevista”. Ao adiar a decisão pela constitucionalidade da lei tal como foi sancionada “o Supremo desconsiderou a vontade soberana do povo brasileiro expressa por unanimidade pelo Congresso Nacional”, (...) Para ele “a suspensão do artigo que previa o cumprimento de um terço da jornada de trabalho fora da sala de aula é uma agressão contra os direitos dos trabalhadores. “A decisão vai na contramão de uma proposta de melhoria na qualidade da educação.”

Durante a votação da matéria o ministro Marco Aurélio Mello manteve-se mais próximo ao discurso dos governadores que apresentaram a ADI, dizendo "Não sei de onde vão tirar dinheiro sem a previsão orçamentária para satisfazer esse ônus. Esse ônus significou cumprimentar com o chapéu alheio. A União impôs (o piso salarial) por goela abaixo aos Estados e Municípios". Os demais ministros, porém, se mostraram favoráveis aos docentes. O ministro Joaquim Barbosa, relator do caso, afirmou que a legislação que definiu o patamar salarial mínimo já previu um prazo para que os municípios se adéquem ao novo piso. O ministro Carlos Ayres Britto também defendeu a Lei, afirmando: "Um piso salarial que é piso mesmo, que não admite um sub piso, que é mínimo e não admite um sub mínimo". E o ministro Carlos Alberto Menezes Direito, observou que "Não existe nenhuma inconstitucionalidade no que concerne com a fixação do piso nacional salarial".

Na tribuna da Câmara dos Deputados do dia 19 de dezembro de 2008 a Deputada Fátima Bezerra (PT-RN), coordenadora da Frente Parlamentar criticou a decisão do STF. "Essa regulamentação (do disciplinamento da distribuição da jornada de trabalho) era essencial, pois o professor corrige provas, prepara aulas e pesquisa, fora da sala de aula, e isso é trabalho, deixar essa distribuição a cargo dos Municípios e Estados, é um retrocesso". O deputado Carlos Abicallil (PT-MT) também se manifestou sobre o assunto, pedindo uma parte na fala da deputada, e lembrou que a decisão do STF é um passo importante, porém não suficiente. "O

Supremo afirma a constitucionalidade do piso, mas coloca dois pontos para discussão de mérito: composição de jornada de trabalho e a coincidência com o vencimento inicial da carreira. Desejamos que estes itens sejam decididos o quanto antes, de modo a suspender qualquer tipo de insegurança jurídica ao longo do ano de 2009". O deputado Antônio Carlos Biffi, também pediu para se manifestar e avaliou a decisão do STF como um freio no desenvolvimento da educação pública questionou como cinco governadores, das 27 unidades da Federação, conseguiram frustrar uma conquista histórica! "Quando o projeto ainda estava em análise no Congresso Nacional passou por inúmeros debates, apreciação, votação, aprovação e foi levado à sanção presidencial. Se a União havia se comprometido em ajudar estados e municípios com insuficiência financeira por que esses governantes optaram em não implantar o piso da forma que foi aprovado?"

No ano de 2009 o Conselho Nacional de Educação – CNE, através da Resolução nº 02/09, fixa as diretrizes nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública

Designa-se, através da resolução nº 02/09, em norma nacional os direitos e necessidades de professores da educação básica, com base em três aspectos: o pacto federativo e o compromisso com a construção do sistema nacional de educação; o princípio da legalidade; a competência normativa do Conselho Nacional de Educação. De modo que financiamento, gestão democrática, formação inicial e continuada, bem como boas condições de trabalho, remuneração digna e jornada de trabalho do professor, sejam incorporados nestes direitos. Essas diretrizes compreendem o reconhecimento da função social dos educadores e da valorização salarial dos professores que são tidos como a base do sistema educacional. (Araújo 2011, p. 06)

A valorização do docente na formação inicial e continuada fazem parte da política pública com o fomento de programas de formação inicial e continuada de professores e de incentivo e apoio à iniciação docente. Foi criada com o Decreto nº 6.755/2009 a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica (PARFOR), cujo objetivo é licenciar os profissionais que atuam na Educação Básica sem uma qualificação específica para o cargo. Logo em seguida regulamentou em 2009 por meio da Portaria Normativa nº 122, da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) o Programa Institucional

de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID) programa de apoio e de incentivo à iniciação à docência, por meio da concessão de bolsas vinculadas a projetos de iniciação à docência e o Programa de Consolidação das Licenciaturas (PRODOCÊNCIA) que por meio da Portaria nº 119, estabelece o apoio financeiro a projetos institucionais que visem contribuir para a elevação da qualidade dos cursos de licenciatura, na perspectiva de valorizar a formação de professores para a educação básica.

A implementação do PSNP e o plano de carreira ainda não foi concluída. É um bom exemplo do que parece ser uma das grandes dificuldades para a Educação Básica. A descentralização da gestão dos sistemas e a pressão que os entes federados fazem para a União compartilhar os custos. Esta forma de pensar a gestão pública tornou o principal entrave para a aplicação de mudanças na política de valorização do professor. Mesmo sendo um governo favorável às demandas sindicais podemos dizer que os anos do PT no Executivo não foi impulsionado as demandas pela nacionalização e negociação da regulamentação do campo profissional dos trabalhadores em educação.

O ano de 2009 é marcado pela mobilização. O dia 24 de abril foi eleito pela CNTE como o dia da paralização nacional. Em nota publicada no dia 11 de abril de 2009 Roberto Leão, presidente da CNTE defende a greve.

"Agora é oficial. Nós, trabalhadores da educação, diante da não implantação do piso salarial em todos os estados e municípios brasileiros, decidimos realizar no dia 24 de abril uma greve de advertência de 24 horas para exigir o imediato cumprimento da lei 11.738, sancionada em julho de 2008 pelo Presidente Lula e que está em vigor desde janeiro deste ano. Desde o final de 2008 estamos mobilizados por um direito conquistado de forma democrática, uma vez que a proposta do piso foi debatida pelo Congresso Nacional e por toda a sociedade durante vários meses. Realizamos em frente ao Supremo Tribunal Federal, em Brasília, uma manifestação para pressionar o Supremo no sentido de julgar o mais rápido possível a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 4167), ajuizada por cinco governadores que se manifestaram contra o piso. Chegamos ao limite, vamos parar. Queremos dessa forma sensibilizar os ministros do Supremo para que apoiem nossa reivindicação, pois só assim a Lei do Piso poderá ser cumprida em todo o país."

E a mobilização estendeu-se por todo o ano, durante as comemorações de um ano da lei do piso no dia 16 de julho de 2009 e no dia dos professores, 15 de outubro, as movimentações foram mais intensas, incluindo a Marcha para Brasília. Em entrevista dada a repórter Ionice Lorenzoni, da Assessoria de Imprensa do Ministério da Saúde no dia 31 de dezembro de 2009, o ministro da Educação, Fernando Haddad, disse ter convicção de que Estados e Municípios têm condições de pagar o piso salarial dos professores, no valor de R\$ 1.024,67, conforme interpretação da Advocacia-Geral da União (AGU), e apresenta duas razões. A primeira, o aporte adicional de R\$ 1 bilhão, a serem transferidos pelo Governo Federal no próximo ano aos cofres de estados e municípios, com o aumento de 36% nos repasses para merenda e transporte escolares. A segunda razão é o aumento das transferências da União para FUNDEB, os recursos sobem de R\$ 5,07 bilhões em 2009 para R\$ 7 bilhões em 2010, e ao juntar a transferência de R\$ 1 bilhão da merenda e do transporte com os R\$ 2 bilhões de complementação do FUNDEB, o ministro considera que o reajuste de 7,86% no piso nacional dos professores é “suportável” para estados e municípios.

Mas mesmo com todo o envolvimento dos parlamentares e do Ministro Haddad em defesa da implementação sem modificação da lei do piso, esta conquista só entra em vigor no ano de 2011 quando o Supremo tribunal Federal deu seu veredito pela constitucionalidade da lei.

A aprovação do PSNP contou com a construção de um bloco de atores que agiram dentro e fora do governo. Isto permitiu que internamente a agenda não fosse esquecida e não só pelos discursos mas pelas negociações realizadas entre Executivo e Legislativo. Também é destaque no trabalho a aproximação da base sindical mobilizando e participando das caravanas, e atuando em frentes parlamentares em defesa do tema. A lei do piso é resultado de longos anos de luta, de amadurecimento nas negociações e aprendizado em se fazer política.

## Considerações finais

Política é a arte das negociações e aqui analisei-as a partir das fontes oficiais, observando as ações, pronunciamentos políticos e documentos oficiais como resoluções, atas e leis e encontrei uma convergência de ações com os debates sobre centralização e descentralização do sistema educacional brasileiro. Um padrão de comportamento mantido desde da Constituição de 1988 que levou o país a possuir um sistema de ensino descentralizado em sua gestão e centralizado em sua normatização e distribuição de recursos.

O projeto de lei que regulamenta o piso nacional foi construído de acordo com as ideias dos atores sobre como resolver o problema da valorização salarial do professor da educação básica em um país onde a organização política é a federalização dos entes que atuam cooperativamente entre si. As diferenças sobre como solucionar o problema foi o elemento central dos caminhos percorridos pela lei do piso, desde sua institucionalização até a regulamentação. É necessário um piso ou melhorar a gestão dos gastos públicos é suficiente para melhorar o salário?

Sobre o tema educação é comum a boa relação entre o Executivo o Legislativo e o Movimento Social em todas as gestões de 88 até 2011, também foram gestões onde o Executivo tinha a maioria no parlamento, com líderes que controlavam suas bancadas e uma constante negociação entre os presidentes e lideranças partidárias.

O que mudou ao longo desses anos foi a relevância da agenda educacional. Se no final do século XX havia no Brasil governos mais atrelados as políticas descentralizantes com foco na gestão dos recursos públicos e a melhoria na aplicação os recursos nos sistemas educacionais, o início do século XXI os governos estavam pré-dispostos a defender a pauta do sindicato dos professores sobre a valorização do professor da Educação Básica.

Chamou atenção na elaboração desta pesquisa o fato de que tanto o presidente Lula quanto Itamar, e Fernando Henrique compartilham em seus pronunciamentos da defesa de uma educação pública de qualidade e que os

profissionais da educação devem ter uma valorização, porém a crença de como deve ser feita esta valorização foi determinante para que no governo Lula fosse possível aprovar lei que a anos vinha sendo colocada em discussão.

Observei a importância dos parlamentares em manter viva a ideia da valorização salarial a partir da regulamentação de um piso nacional e a associação deste movimento com o Executivo que compartilha da mesma opinião contribuiu para a aprovação da Lei. Foi um momento em que o executivo nacional defendeu a necessidade e apontava os caminhos para se atingir o pagamento do piso, além de debater com os Estados e Municípios a importância de garantir uma salario melhor para o professor como um elemento importante para o sistema educacional brasileiro.

A boa relação da CNTE com o PT contribuiu para isso. O Partido do Trabalhadores foi fundado e mantido vivo com a participação de seus membros no movimento de base. As experiências pessoais de seus filiados nas disputas pelas direções dos movimentos sociais, motivou, a partir da redemocratização, a participação de muitos sindicalistas nas eleições, tendo como propostas as já defendidas no movimento sindical e assim garantindo os votos daqueles que conhecem o trabalho no sindicato.

Isso não significa que as relações do partido com as forças sindicais tenham sido sempre tranquilas, ao contrário observei momentos de grandes tensões e posicionamentos divergentes. O significado desta boa relação está na defesa dos posicionamentos dos sindicatos durante as negociações, mesmo que isto signifique abrir mão de algumas coisas os profissionais não são esquecidos.

Sobre o PSNP foi determinante a diferença de posicionamento dos executivos, enquanto FHC discursava contra o piso e fazia coro com as entidades patronais e representantes dos Estados e Municípios que o piso era inviável, seu sucessor o presidente Lula não poupou esforços na defesa dos investimentos que garantissem o pagamento do piso e combatia as falas contra a lei.

Com a alteração no governo da política brasileira, os defensores do piso encontraram uma coalizão favoráveis as suas concepções, ou seja, um executivo com histórico de luta em defesa da educação básica oriundo de um partido com grande participação dos professores, teve uma atuação já esperada, defendendo o piso e a

valorização dos professores, comprometendo-se em garantir aos Estados e Municípios a complementação orçamentaria necessária para se fazer valer a lei.

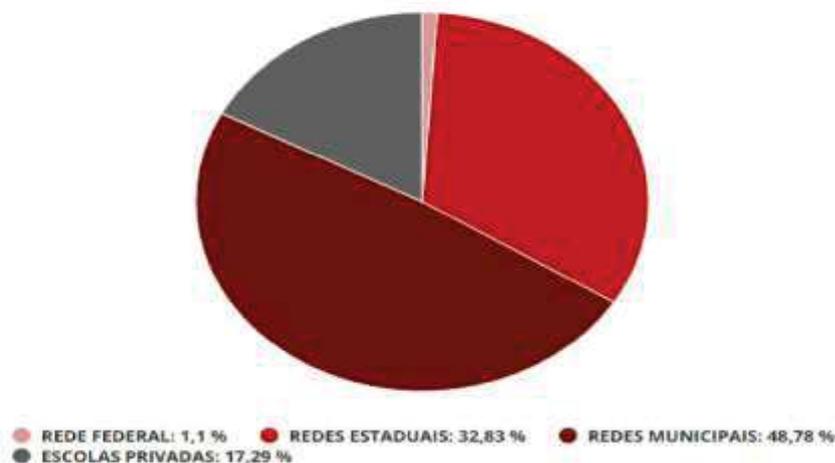
Não foi uma tarefa fácil para nenhum dos envolvidos chegar ao consenso de um piso no valor de R\$950.00 (novecentos e cinquenta reais), as pressões no Executivo foram grandes, alguns governadores opuseram-se ao piso, pressionando o governo para não aceitar, do outro lado os professores representados pela CNTE que defendia o piso de R\$1050.00 (mil e cinquenta reais), associado ao parlamento que também não tinha um consenso sobre o tema, e as pressões externas e do empresariado exigindo uma melhor qualificação da mão de obra brasileira. Mesmo não sendo fácil o consenso sobre o valor a ser pago a questão determinante para nós é a arena construída em prol da negociação a favor dos professores.

Hoje no Brasil há 2.184.395 vínculos empregatícios, segundo dados do INEP,

os quais são majoritariamente contratados pelos governos estaduais e municipais, cerca de apenas um quarto deles está na rede privada de ensino, e só 1,1% dos docentes atuam na rede federal de educação básica.

### Onde trabalham os professores no Brasil

Veja a distribuição dos vínculos empregatícios, segundo o estudo do Inep com dados do Ministério do Trabalho

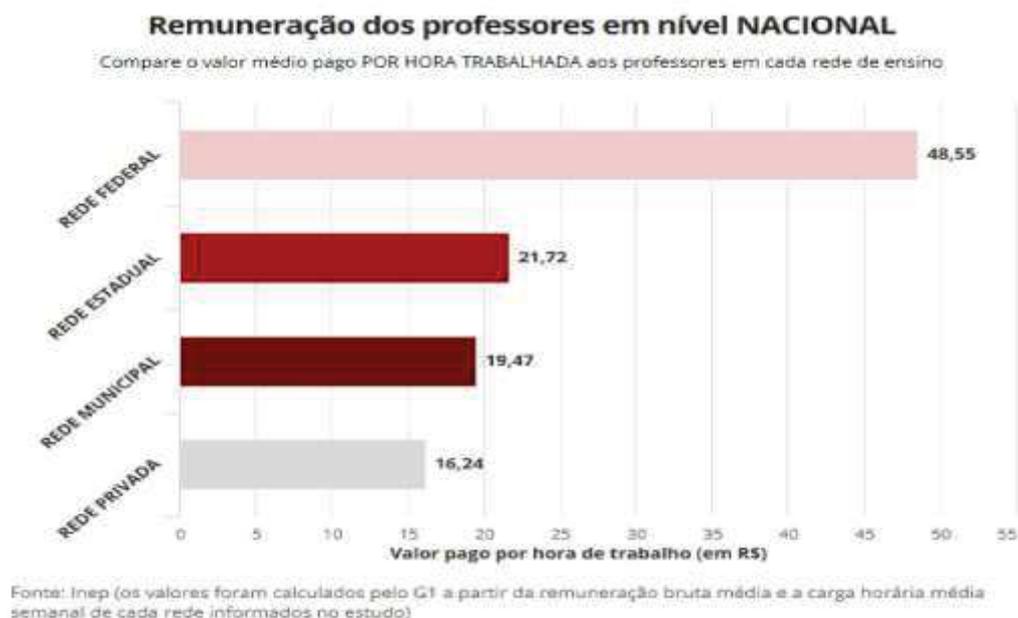


Fonte: Inep

Num levantamento<sup>36</sup> sobre o salário dos professores no Brasil durante o ano

<sup>36</sup> Para garantir o efeito comparativo do estudo, o Inep fez um cálculo para padronizar os salários reais de cada rede, caso a carga horária média de todas fosse de 40 horas

de 2014, realizado pelo INEP, identificou que a maioria das redes não tem contratos de trabalho de 40 horas semanais com os professores, apenas na rede federal a média de horas chegou a 39. Nas demais redes (estaduais, municipais e privadas), a carga horária média dos contratos é de 30 horas. A remuneração média por hora em cada rede varia entre R\$16,24 à R\$48,55 a hora aula.



As redes estaduais representam mais de 700 mil vínculos empregatícios e têm

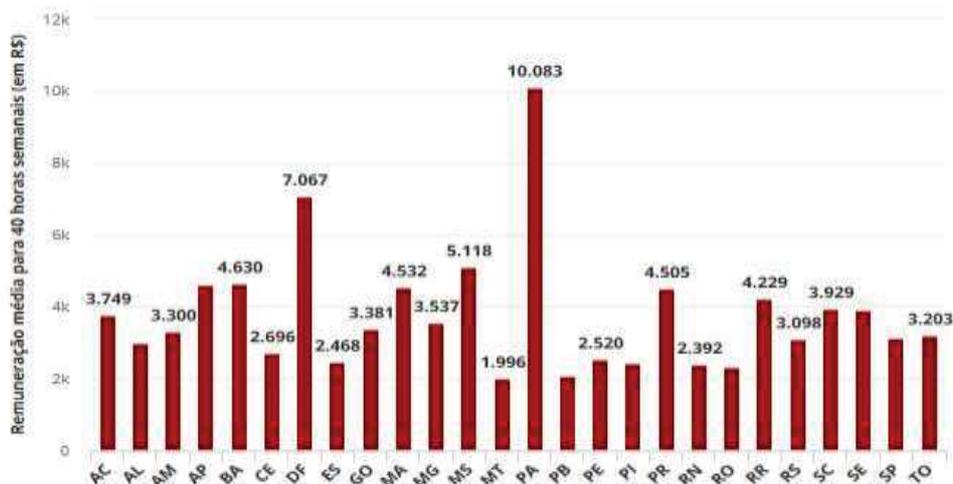
como principal responsabilidade os anos do ensino médio. O estudo do Inep localizou as informações de remuneração de 95,6% dos professores vinculados a uma das 27 redes. E concluiu que numa mesma função, a variação salarial entre estados é enorme variando de R\$1.996 à R\$10.083.

---

por semana, e, também, quanto ganham de fato os professores por hora trabalhada (considerando 60 minutos, e não as horas-aula, que podem variar entre as redes). Com base nas informações foi calculado o pagamento médio por hora que os governos e os empregadores privados pagam aos docentes.

### Remuneração dos professores DAS REDES ESTADUAIS

Veja a remuneração MÉDIA padronizada para 40 horas semanais dos professores de 25 redes estaduais e do DF\*



Fonte: Inep (\*O governo do Rio de Janeiro pediu que os dados não fossem divulgados por causa de um 'equivoco' sobre a carga horária dos contratos informada na base de dados da Rais; em 2015, o Rio afirmou que seus docentes trabalhavam em média 16 horas semanais)

A diferença salarial entre os professores continua grande, com alguns profissionais sem receber o piso nacional. Um reflexo do descaço do setor público com o sistema educacional, e uma presença das disputas entre progressistas e liberais na promoção da educação no país.

A análise da aprovação do PSNP não diz respeito apenas a esta categoria. Neste trabalho analiso a tramitação da lei e o movimento político feito para o resultado final, para compreender como funciona as relações políticas entre os poderes executivo e legislativo afirmando o quanto é importante que eles compartilhem interesses. Pois são essas pessoas, socialmente construídas, as quais delegamos o poder de nos representar e defender nossas crenças sobre a sociedade e a forma como queremos estar inseridos nela.

O piso nacional é um bom exemplo da importância de pensarmos na construção de um governo elegendo políticos que fomentem no país propostas de Estado e não de governo, em que o sistema educacional possa ser compreendido como um projeto de emancipação social e não como elementos do jogo de interesse e manutenção de privilégios. De forma que ao regulamentar uma lei sobre a educação no país que está lei seja posta em prática.

## Bibliografia

ABRAMS, Philip. Notes on the difficulty of studying the State. *Journal of Historical Sociology*, v. 1, n.1. mar. 1988, p. 58-89.

ABREU, M. Estudo sobre as possibilidades de continuidade do Fundef e o Financiamento da Educação Básica no país. Câmara dos Deputados. Brasília, 2003. Documento da Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, sessão Estudos, maio de 2003. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br>>. Acesso em: 3 jun. 2005.

AMORIM NETO, O.. Gabinetes presidenciais, ciclos eleitorais e disciplina legislativa no Brasil. Dados – Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro: IUPERJ, vol. 43, nº 3, 2000. AMORIM NETO, O.; SANTOS, F.. A conexão presidencial: facções pró e antigoverno e disciplina partidária no Brasil. DADOS – Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro: IUPERJ, v. 44, nº 2, 2001.

AMORIM NETO, O.; SANTOS, F.. A produção legislativa do Congresso: entre a paróquia e a nação. In: VIANNA, Luiz Werneck (org.). A democracia e os três poderes no Brasil. Belo Horizonte: UFMG, Rio de Janeiro: IUPERJ: FAPERJ, 2002. AMORIM NETO, O.; TAFNER, P.. Governos de coalizão e mecanismos de alarme de incêndio no controle legislativo das medidas provisórias. DADOS – Revista de Ciências Sociais.

Rio de Janeiro: IUPERJ, vol. 45, nº 1, 2002.

BARRETO, A. M. R. F. Professores do ensino de primeiro grau: quem são, onde estão e quanto ganham. *Estudos em Avaliação Educacional*, São Paulo, n. 3, p. 11-43, jun. 1991. BELLONI, M. L. Ensaio sobre a educação a distância no Brasil. *Educação e Sociedade*, Campinas, n. 78, p. 117-142, abr. 2002

BEZERRA, F. O I Seminário Regional do Fundeb. Leia, Brasília, ano 2, n. 25, 1 jun. 2005. Informativo da Comissão de Educação e Cultura da Câmara dos Deputados. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br>>. Acesso em: 3 jun. 2017.

BULHÕES, Maria da Graça; ABREU, Mariza. A luta dos professores gaúchos de 1979 a 1991: o difícil aprendizado da democracia. Porto Alegre: L&PM, 1992. 176p.

CAPELLA, Ana Cláudia N., Perspectivas Teóricas sobre o Processo de Formulação de Políticas Públicas BIB: revista brasileira de informação bibliográfica em ciências sociais / Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais. -- n. 41 (1996)- -- São Paulo : ANPOCS, 1996, p.25 - 52

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, CNTEUNB-Vozes, 1999

COLÓQUIO DO MEC , 2004. Palmas Anais eletrônicos Brasília: MEC 19 jul. 2004. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 30 jul. 2004.

COLÓQUIO DO MEC , 2004. Teresina. Anais eletrônicos. Brasília: MEC, 12 jul. 2004. Disponível em: <http://www.mec.gov.br>. Acesso em: 30 jul. 2016.

COLÓQUIO DO MEC, 2004. Belo Horizonte. Anais eletrônicos. Brasília: MEC , 05 jul. 2004. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 30 jul. 2016.

COLÓQUIO DO MEC, 2004. São Paulo. Anais eletrônicos...Brasília: MEC, 30 jun. 2004. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 30 jul. 2016.

COLÓQUIO DO MEC, 2004. Porto Alegre. Anais eletrônicos...Brasília: MEC, 21 jun. 2004. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 30 jul. 2016

COLÓQUIO DO MEC, 2004. Anais eletrônicos...Brasília: MEC, 14 jun. 2004. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 30 jul. 2016.

CONSELHO NACIONAL DE SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO (CONSED). Carta nº 041/2004 SE/CONSED. Brasília: 15 set. 2004. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 19 set. 2016.

COSTA, A. Fundeb é decisão revolucionária de Lula, diz Tarso Genro. Brasília: MEC, 5 maio 2005a. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 5 maio 2005. \_\_\_\_\_ . Lula determina agilidade na criação do Fundeb. Brasília: MEC, 30 março. 2005b . Disponível em: < <http://www.mec.gov.br> >. Acesso em: 2 maio 2016.

Ministério envia redação final do Fundeb à Casa Civil. Brasília: MEC, 12 maio 2005c . Disponível em: <<http://www.portal.mec.gov.br>>. Acesso em: 3 jun. 2015.

COUTO, C. A. MEC discute diretrizes para o Fundeb. Brasília: MEC, 14 jun. 2016. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 30 jul. 2016.

D'ARCANHY, H. Proposta de criação do Fundeb já está na Casa Civil. Brasília: MEC, 2004a. Disponível em <<http://www.mec.br>>. Acesso em 23 ago. 2016.

Série de encontros sobre o Fundeb termina em Palmas. Brasília: MEC, 20 jul. 2004b. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 30 jul. 2016.

MOTA, K. Criação do Fundeb debatida em Belo Horizonte. Brasília: MEC, 7 jul. 2004. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 30 jul. 2016.

MARICATO A. Colóquio nacional discute criação do Fundeb. Brasília: MEC, 6 ago.2004. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 23 ago.2016.

FARIA, S. Proposta final do Fundeb sai em 30 dias. Brasília :MEC, 22 set.2004. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 5 out. 2016.

DAVIES, N. O Fundef e o orçamento da educação: desvendando a caixa preta. Campinas: Autores Associados, 1999.

FARIA, S. Fundeb será discutido em São Paulo no próximo dia 30. Brasília: MEC, 28 jun. 2004. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 30 jul. 2016.

Maria Iza Pinto de Amorim Leite 214 FERNANDES, F. das C. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) . Brasília: MEC, 2004a.

Disponível em <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 30 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb): o que é e o que pretende. Brasília: MEC, 2004b. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 5 out.2016

CONSED, Recursos Vinculados para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Uma Análise e uma Proposta, Brasília, CONSED, 1994

CORBUCCI, Paulo Roberto; Barreto, Ângela; Castro, Jorge Abrahão de; Chaves, José Valente; Codes, Ana Luiza, VINTE ANOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988: AVANÇOS E DESAFIOS NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA, Repertório IPEA 2009. Dicionário Histórico Bibliográfico Brasileiro, FGV, disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>

DUBLET, Françoise. Sociologia da Experiência. Paris: Seuil, 1994.

ENSINO BÁSICO Revista Nova Escola, Edição 180 Genro, 2005, p.23)

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. IDEIAS, CONHECIMENTO E POLÍTICAS

PÚBLICAS: Um inventário sucinto das principais vertentes analíticas. RBCS Vol. 18 no. 51 fevereiro/2003

FÁTIMA, Rosimar. O Papel do Poder Legislativo na Formulação das Políticas Educacionais. GT Estado e Política /n. 05

FIGUEIREDO, A.. Instituições e políticas no controle do Executivo. Dados – Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro: IUPERJ, vol. 44, nº 4, 2001.

FIGUEIREDO, A.; LIMONGE, F.. Relação Executivo-Legislativo no presidencialismo multipartidário: os regimes de 46 e 88 . Caxambu: ANPOCS, 1998.

FIGUEIREDO, A.; LIMONGE, F.. Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

FIGUEIREDO, A.; LIMONGE, F.. Incentivos eleitorais, partidos e política orçamentária. Dados – Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro: IUPERJ, vol. 45, nº 2, 2002.

FIGUEIREDO, A.; LIMONGE, F.. Determinantes da distribuição regional dos recursos orçamentários. 4º Encontro Regional da Associação Brasileira de Ciência Política. Rio de Janeiro: PUC, 2004.

FLEISCHER, David. Os partidos políticos. Sistema político brasileiro: uma introdução, 2007.

FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO (FUNDEB). Resoluções da 2ª plenária intercongressual da CNTE, realizada nos dias 4 e 5 de setembro de 2004, em Valparaíso de Goiás. Disponível em: <<http://www.cnte.org.br>>. Acesso em: 5 maio 2015.

LIMONGE, F.; FIGUEIREDO, A.. Medidas provisórias. In: BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita; KERCHÉ, Fábio; VANUCHI, Paulo (orgs.). Reforma política e cidadania. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.

“Fundo da Educação Básica: superando os defeitos e ampliando os efeitos do Fundef” (PT, 1999)

Inácio 2009

JOHN, Peter. (1999), Analysing public policy. Londres, Pinter.

Machado Maria Goreti Farias. A proposta de FUNDEB do executivo federal: Interlocuções na formulação do política. UFRGS, faculdade de educação Programa de pós-graduação e educação – Mestrado Porto Alegre – RS2007

Meneguello 1989, PT: a formação de um partido, 1979-1982. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

MEDEIROS, Danilo Buscatto. Instituições e preferências: uma análise da ANC 198788. MONLEVADE, João, Educação Pública no Brasil: Contos e De\$contos, Idéia Editora, Ceilândia, 1997

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, MECUnesco, 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

MONLEVADE, João AC. Valorização salarial dos Professores. 2000. Diss. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, setembro de, 2000.

MONLEVADE, J. A. C. de; FERREIRA, E.B. O Fundef e seus pecados capitais. Ceilândia, DF: Idéia, 1997.

MONLEVADE, J. A. C. de. Porque Fundeb e não mais Fundef. Brasília: Undime, 1999. Disponível em: <<http://www.yawl.com.br/hp/undime/FUNDEB.html>>. Acesso em: 13 out. 2001.

\_\_\_\_\_. Algumas reflexões sobre a transição Fundef-Fundeb. Brasília: MEC, 27 jul. 2004. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 30 jul. 2016. Também disponível em: <http://www.cnte.org.br> Acesso em: 5 maio 2016.

\_\_\_\_\_. Depoimento no site da Undime. Brasília: Undime, 24 maio 2005a. Disponível em: <<http://www.undime.org.br>>. Acesso em: 29 maio 2016.

\_\_\_\_\_. Custo-aluno-qualidade – gasto-aluno-real – investimento mínimo por aluno: três conceitos, três realidades. Texto distribuído no I Seminário Regional do Fundeb. Câmara dos Deputados. Belém/PA. 17 jun. 2005b

FRIEDMANN, R. Sobre a viabilidade financeira do Fundeb. In: LIMA, M.J. R. (Org./Coord.). Fundeb: dilemas e perspectivas. Brasília: Edição independente, 2005.p. 89-108.

NÚCLEO DE EDUCAÇÃO, CULTURA, DESPORTO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA.

Bancada do PT na Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda Constitucional Nº 112, de 2 de setembro de 1999. Modifica os art. 211 e 212 da Constituição Federal e o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, criando o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica Pública e de Valorização dos Profissionais da Educação. CNTE. Disponível em: <<http://www.cnte.org.br>>. Acesso em: 5 maio 2017.

OLIVEIRA, Rosimar de Fátima. O PAPEL DO PODER LEGISLATIVO NA FORMULAÇÃO DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS – UFV – GT: Estado e Política

Educacional / n. 05

Agência Financiadora: Sem Financiamento

PARTIDO DOS TRABALHADORES (Brasil). Fundeb – Fundo da Educação Básica: superando os defeitos e ampliando os efeitos do Fundef. Brasília: ADN – Comunicação Gráfica. 1999.

Partido dos Trabalhadores. Uma Escola do Tamanho do Brasil: Programa de Governo 2002 Lula Presidente

PINHEIRO, M. F. S. O público e o privado na educação brasileira: um conflito na Constituinte (1987-1988). Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília, Brasília, 1991. \_\_\_\_\_. O público e o privado na educação: um conflito fora de moda? In: FAVERO (Org.). A educação nas Constituições brasileiras 1823-1988. São Paulo: Autores

Associados, 1996. p. 255-291

PSDB, 1994

KINGDON, John. (2003 [1984]), Agendas, alternatives, and public policies. 3 ed. Nova York, Harper Collins.

KINGDON, J. Formação da Agenda. IN. SARAIVA, E.; FERRAREZI, E. (orgs.). Políticas Públicas. Brasília: ENAP, 2006

KINZO, Maria Dalva Gil. Partidos, eleições e representação política no Brasil: considerações finais. Coletânea de trabalhos submetidos ao concurso de livre docência. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999.

SAVIANI, Dermeval. História da formação docente no Brasil: três momentos decisivos.

Educação (UFSM), 2005, 30.2: 11-26.

Saviani, Dermeval. "Formação de professores: aspectos históricos e teóricos do problema no contexto brasileiro." Revista brasileira de Educação 14.40 (2009): 143.

Saviani, Dermeval. "O Plano de Desenvolvimento da Educação: análise do projeto do MEC." Educação & Sociedade (2007).

SILVA, Pedro Luiz Barros Silva. Afonso, Rui de Brito Alveis. Federalismo no Brasil. Descentralização e Políticas Sociais. São Paulo, FUNDAP, 2008, 376p.

SOUSA JÚNIOR. Luiz de. Financiamento da educação básica e dos profissionais da educação em tempos de crise. IN: FRANÇA, Magna; BEZERRA, Maura Costa. (orgs.) Política educacional: gestão e qualidade do ensino. Brasília: Líber Livro, 2009.

VAILLANT, Denise. A profissão docente. Org. Schwartzman, Simon, e Cox, Cristián, Políticas Educacionais e Coesão Social: uma agenda latino américa. Elsevier; São Paulo iFHC, 2009.

ZAHARIADIS, Nikolaos. (1999), "Ambiguity, time, and multiple streams", in P. A. Sabatier (ed.), Theories of the policy process, Boulder, CO, Westview Press

Jornais on line

<http://www.tribunadonorte.com.br/noticia/comissao-aprova-piso-de-professor-da-redebasica-de-ensino/54687>, 2007)

[http://www.alep.pr.gov.br/sala\\_de\\_imprensa/noticias/deputados-e-professores-debatempiso-salarial-nacional-1](http://www.alep.pr.gov.br/sala_de_imprensa/noticias/deputados-e-professores-debatempiso-salarial-nacional-1), 7 de novembro de 2007, Brasília

<http://portal.mec.gov.br/component/content/article/214-noticias/296700251/4598-sp-701479559>

<http://portal.mec.gov.br/component/content/article/214-noticias/296700251/4875-sp-661785033>)

<http://portal.mec.gov.br/component/content/article/211-noticias/218175739/11012-sp-649825064>)

<http://portal.mec.gov.br/component/content/article/221-noticias/2107596713/9784-sp-1801825584>, 18 de janeiro de 2008)

<http://portal.mec.gov.br/component/content/article/221-noticias/2107596713/9784-sp1801825584>, 18 de janeiro de 2008)

Legislação:

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO/CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA.

PARECER CNE Nº 15/98 – CEB. Disponível em 79 . Acesso em: 13 outubro. 2009.

#### BRASIL.

Ministério da Educação Balanço do primeiro ano do Fundef. Brasília, maio 1999. Secretaria do Ensino Fundamental. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em:25 ago. 1999.

Ministério da Educação. Balanço 1998-2000 – Fundef. Brasília, 2000a. Secretaria do Ensino Fundamental. Disponível em:<<http://www.mec.gov.br>>.Acesso em:3 jan. 2016. Ministério da Educação. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef). Manual de Orientação. 2. ed. Brasília:Gráfica Charbel,2000b

Ministério da Educação Balanço do Fundef – 1998 a 2002 . Brasília, [2002?]. Secretaria do Ensino Fundamental. Disponível em:<<http://mec.gov.br/sef/fundef/resul.shtm>>.Acesso em:11 ago.2016.

Ministério da Educação. Decreto de 21 de outubro de 2003. Institui grupo de trabalho interministerial encarregado de analisar a proposta de criação e implementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb), em substituição ao atual Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef). Brasília, 2003. Disponível em:

<<http://www.mec.gov.br/sef/fundef/Legisla.shtm>>. Acesso em: 8 jan. 2016.

Ministério da Educação. Diretrizes e justificativas do Fundeb. Brasília, 2004a. Secretaria do Ensino Fundamental e Educação Infantil. Disponível em: <<http://mec.gov.br>>. Acesso em: 30 jul. 2016.

Ministério da Educação. Relatório síntese dos Colóquios sobre o Fundeb. Brasília, 2004b. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>.Acesso em: 30 jul. 2016.

Ministério da Educação. Assessoria de Comunicação Social. Tarso Genro debate Fundeb com prefeitos fluminenses. Brasília, 28 jun. 2004c. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em:30 jul. 2016.

Ministério da Educação. Comparativo. Brasília, 2004d. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 15 set. 2016.

Ministério da Educação. Proposta de Emenda Constitucional Modifica o art. 212 da Constituição Federal e dá nova redação aos arts. 60 e 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, 2004. Disponível em: <http://www.mec.gov.br> .Acesso em: 23 ago. 2016.

Ministério da Educação. Portaria nº 648 de 16 de março de 2004. Institui o Grupo Executivo Interno, incumbido de analisar a proposta de criação e implementação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb). Brasília, 2004f. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em:2 maio 2016.

Ministério da Educação. Decreto Nº 5.374 de 17 de fevereiro de 2005. Fixa, para o exercício de 2005, o valor mínimo anual por aluno de que trata o art. 6º 1º, da Lei nº 9.424 de 24 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Brasília, 2005a. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>.Acesso em: 5 maio 2016.

Ministério da Educação. Ante projeto de Lei de Regulamentação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. Encaminhado ao Congresso Nacional em 14 de junho de 2005. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), na forma prevista pelo art. 60, do Ato das Disposições Constitucionais Provisórias, e dá outras providências. Brasília, 2005b. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em 22 jun. 2016.

Ministério da Educação. Proposta de Emenda à Constituição. Encaminhada ao Congresso Nacional em 14 de junho de 2005. Dá nova redação ao § 5º do art. 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, 2005c. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em 22 jun. 2016.

Ministério da Educação. Fundeb: um novo fundo de financiamento que alcança toda a Educação básica. Brasília, 2005d. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 5 maio 2016.

Quadro Comparativo – Fundef X Fundeb. (Base: PEC encaminhada ao Congresso Nacional em 14. 06. 2005). Brasília, 2005e. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 22 jun. 2005. CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO.

Grupo de mediação apresenta propostas para ampliar a participação social na construção do Fundeb. 2004, Brasília. Anais eletrônicos. Brasília: MEC, 21 jul. 2016. Disponível em: <<http://www.mec.gov.br>>. Acesso em: 30 jul. 2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) Acesso em: 16 fev.

2016

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Institui a Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm) Acesso em: 23 mar. 2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Decreto nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009. Institui a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, disciplina a atuação da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6755.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6755.htm) Acesso em:

18 mar 2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os arts. 34, 208, 211

e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais Transitórias. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc14.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc14.htm)> Acesso em: 23 mar. 2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato as Disposições

Constitucionais Transitórias. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm) Acesso em: 23 mar. 2016

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de dezembro de 2009. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm) Acesso em: 23. Mar. 2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm) Acesso em: 23 mar. 2016

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19424.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19424.htm) Acesso em: 23 mar. 2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 11.274, de 06 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm) Acesso em: 16 fev. 2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/11494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11494.htm)> Acesso em: 23 mar. 2016

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato as Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/11738.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11738.htm) Acesso em: 23 de mar. 2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 12.796, de 04 de abril de 2013. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de

dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/112796](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112796). Acesso em: 23 de mar. 2016.

BRASIL. IBGE. Censo Demográfico 2010: resultados gerais da amostra. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imrensa/ppts/00000008473104122012315727483985.pdf> Acesso em: 13. Fev. 2016.

BRASIL. MEC. INEP. Nota Técnica – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

– IDEB. s.d. Disponível

em:

[http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/portal\\_ideb/o\\_que\\_e\\_o\\_ideb/Nota\\_Tecnicana1concepcaoIDEB.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/portal_ideb/o_que_e_o_ideb/Nota_Tecnicana1concepcaoIDEB.pdf) Acesso em: 26 fev. 2016.

BRASIL. MEC. INEP. A educação no Brasil na década de 90: 1991-2000. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Brasília: Inep/MEC, 2003. Disponível em: [www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me0000271](http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me0000271). Acesso em: 02 fev. 2016.

BRASIL. MEC. SEB. Indicadores da Qualidade na Educação Infantil. Brasília:

MEC/SEB, 2009. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/indic\\_qualit\\_educ\\_infantil.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/indic_qualit_educ_infantil.pdf)> Acesso em: 19 mar. 2016

BRASIL. Câmara dos Deputados. Plano Nacional de Educação. 2000. <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/pne.pdf>

BRASIL. MEC. Plano Decenal de Educação para Todos – Versão atualizada. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me001523.pdf> Acesso em: 19 mar. 2016

BRASIL. MEC. Plano Decenal de Educação para Todos – Edição Escolar. Disponível em: [http://www.umcpos.com.br/centraldoaluno/arquivos/23\\_01\\_2012\\_184/PPE04\\_PLANO\\_DECENAL\\_DE\\_EDUCACAO\\_1993-2003.pdf](http://www.umcpos.com.br/centraldoaluno/arquivos/23_01_2012_184/PPE04_PLANO_DECENAL_DE_EDUCACAO_1993-2003.pdf) Acesso em: 01 fev. 2016.

BRASIL.MEC.SEF. O que é o Plano Decenal de Educação para todos. Brasília: MEC/SEF, 1993. Disponível em: <http://biblioteca.planejamento.gov.br/bibliotecatematica-1/textos/educacao-cultura/texto-167-o-que-e-o-plano-decenal-de-educacaopara-todos.pdf>> Acesso em: 01 fev. 2014.

BRASIL. Informe Nacional Brasil EFA 2000. Educação para Todos. Avaliação do ano

2000. Disponível em: [http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/%7B0C8622C7909C-4975-AD4F-00553210D123%7D\\_efa\\_2000\\_avaliacao\\_do\\_ano\\_2000.pdf](http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/%7B0C8622C7909C-4975-AD4F-00553210D123%7D_efa_2000_avaliacao_do_ano_2000.pdf) Acesso em: 01 fev. 2016.

BRASIL. MEC. INEP. Educação para Todos: avaliação da década. 2000. Brasília: MEC/INEP, 2000

[http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/%7BDEBC5505-6B0E4AF1-BCAE-0D384B6AB419%7D\\_avaliacao\\_127.pdf](http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/%7BDEBC5505-6B0E4AF1-BCAE-0D384B6AB419%7D_avaliacao_127.pdf)> Acesso em: 01 fev. 2016.

BRASIL. Senado Federal. Comissão Diretora. Parecer nº 1.567, de 2013. Redação final do Substitutivo do Senado ao Projeto de Lei da Câmara nº 103, de 2012 (nº 8.035, de 2010, na Casa de origem). Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/mateweb/arquivos/mate-pdf/145115.pdf>> Acesso em: 19 mar. 2016.

BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (F.H. Cardoso), 1995. Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

BRASIL. Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil. Decreto nº 19.890, de 18 de abril de 1931. Rio de Janeiro, 18 de abril de 1931. In: [http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/fontes\\_escritas/5\\_Gov\\_Vargas/decreto%2019.890-%201931%20reforma%20francisco%20campos.htm](http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/fontes_escritas/5_Gov_Vargas/decreto%2019.890-%201931%20reforma%20francisco%20campos.htm). Acesso em: 15 de fevereiro 2016.

BRASIL.MEC.CNE. Parâmetros Curriculares Nacionais para o Ensino Médio: Área Ciências Humanas e suas Tecnologias. Brasília, DF, 1999.

BRASIL.MEC.CNE. Parâmetros Curriculares de Ensino Médio - PCEM, 2000. BRASIL. Parecer CNE/CEB nº15/1998

Constituinte 1987, Comissão de Sistematização do Anteprojeto da Constituição Parecer do PGR, 2008.